

УДК 343.132(477)

О. М. Косий

ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПЕРЕСЛІДУВАННІ В АСПЕКТІ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ

Досліджено права і повноваження прокурора щодо кримінального переслідування під час здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням згідно з положеннями чинного КПК України. Проведено аналіз попереднього й чинного процесуального законодавства з цих питань, надано авторське бачення невирішених проблем.

Ключові слова: повноваження прокурора, кримінальне переслідування, процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, стадія кримінального провадження, слідчий, процесуальні дії, кримінальне правопорушення, слідчий суддя.

У Кримінальному процесуальному кодексі України 2012 року (далі – КПК України) [1] чітко визначено коло владних суб'єктів, які діють на досудовій стадії кримінального провадження (процесу) – досудовому розслідуванні: дізнавач, слідчий, керівник органу досудового розслідування, прокурор, слідчий суддя. Встановлено також порядок призначення кожного з них, характер діяльності та обсяг їхніх повноважень.

Порівняльний аналіз цих повноважень свідчить, що відтепер дізнавач і слідчий несуть відповідальність лише за законність та своєчасність здійснення процесуальних дій (ч. 1 ст. 40 КПК України). При цьому вони, за визначенням О. В. Бауліна, позбавляються будь-яких засобів для відстоювання власного внутрішнього переконання перед судом, не беруть участь у судових стадіях процесу, не наділені правом на оскарження судових рішень, прийнятих у розслідуваних ними справах, в апеляційному, касаційному та іншому ревізійному порядку [2, с. 137], що ми підтримуємо. Більше того, дізнавач і слідчий перебувають у великій залежності від керівника органу досудового розслідування, прокурора та слідчого судді, які здійснюють різні форми контролю за їхньою процесуальною діяльністю. Основну відповідальність за результати розслідування кримінального правопорушення законодавець переніс на прокурора, зобов'язавши його забезпечити швидко, повне, всебічне і неупереджене розслідування кримінального провадження.

Для успішного виконання вказаного обов'язку законодавець наділив прокурора правом процесуального керівництва досудовим розслідуванням (ч. 2 ст. 36 КПК України). Відтепер жодне з основних рішень дізнавача і слідчого у провадженні без затвердження його прокурором не набуває юридичної сили [3, с. 66].

У зв'язку з визначенням прокурора ключовим владним суб'єктом досудового розслідування на сторінках юридичних видань розгорнулася дискусія щодо сутності поняття «прокурорське процесуальне керівництво досудовим розслідуванням». Законодавець України визначає його як форму прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування (ч. 2 ст. 36 КПК України), за допомогою використання якої прокурор забезпечує професійне, ефективне і законне виконання дізнавачем та слідчим поставлених перед ними завдань при розслідуванні кримінальних правопорушень. Проте з таким визначенням прокурорського процесуального керівництва досудовим розслідуванням не погоджуються багато вчених-правознавців України.

Отже, в юридичній літературі, як зазначає Ю. А. Гришин, сьогодні висвітлено шість точок зору з цього питання. Одні автори повністю заперечують керівну роль прокурора під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, вважаючи, що процесуальне керівництво несумісне з прокурорським наглядом ані за призначенням, ані за змістом, ані за порядком реалізації [4, с. 104]. Інші вважають, що в ролі процесуальних керівників можуть виступати лише керівники органів досудового розслідування, яким більш притаманний цей вид процесуальної діяльності. Вони навіть пропонують для характеристики діяльності цих владних суб'єктів досудового розслідування термін «відомчий контроль» замінити терміном «процесуальне керівництво» [5, с. 155]. Треті відстоюють наявність у прокурора процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування, але тлумачать його, як і український законодавець, як форму прокурорського нагляду [6]. Четверті визначають процесуальне керівництво як один із засобів взаємодії прокурора з дізнавачем та слідчим [7]. Прихильники п'ятої точки зору обґрунтовують наявність у прокурора самостійної функції у досудовому розслідуванні, що іменується процесуальним керівництвом під час проведення досудового розслідування кримінального правопорушення [8, с. 178–179]. І, насамкінець, ті автори, хто підтримує шосту позицію, взагалі не знаходять різниці між прокурорським наглядом і прокурорським керівництвом під час проведення досудового розслідування кримінального правопорушення, вважаючи ці два поняття ідентичними [9, с. 71–73].

На нашу думку, найбільш переконливою є п'ята точка зору, оскільки прокурорське процесуальне керівництво під час проведення досудового розслідування – це, по-перше, самостійний напрям прокурорської діяльності, спрямований на забезпечення швидкого, повного, всебічного і неупередженого розслідування – дослідження всіх обставин вчиненого кримінального правопорушення з метою надання зібраним доказам належної правової оцінки, що вказує на функціональний характер окресленої прокурорської діяльності. По-друге, якщо виконання прокурором функції

нагляду за додержанням законів спрямоване на забезпечення законності всього досудового розслідування (дій і рішень усіх учасників цієї стадії процесу без будь-якого винятку), то реалізація ним функції процесуального керівництва спрямована лише на забезпечення швидкого, повного, всебічного і неупередженого розслідування кримінального правопорушення владними суб'єктами процесу – дізнавачами і слідчими, які діють вже у межах забезпеченого прокурором режиму законності.

Хто заперечуватиме, що таке повноваження Генерального прокурора України, як видання і направлення на місця письмових вказівок з питань розслідування, що не вимагають законодавчої регламентації, але обов'язкові для виконання усіма органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування, незалежно від їх відомчої підпорядкованості (ч. 2 ст. 15 Закону України «Про прокуратуру») [10], не носить керівного процесуального характеру? Це – яскраве підтвердження наявності у прокуратури самостійної кримінальної процесуальної функції процесуального керівництва органами досудового розслідування. Всім зрозуміло, що йдеться про вказівки не у конкретних кримінальних справах, які розслідуються, а про вказівки загального, принципового характеру, спрямовані виключно на вдосконалення діяльності усіх органів досудового розслідування, які займаються розслідуванням кримінальних правопорушень. Змішувати вказані функції нагляду і процесуального керівництва чи ставити між ними знак рівності в жодному разі не можна. Те саме стосується й Генерального прокурора України, його заступників, прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя та прирівняних до них прокурорів, яким надано право в разі неефективного досудового розслідування своєю вмотивованою постановою доручити здійснення досудового розслідування будь-якого кримінального правопорушення іншому органу досудового розслідування, у тому числі слідчому підрозділу вищого рівня в межах одного органу (ч. 5 ст. 36 КПК України).

На наявність у прокуратури функції процесуального керівництва досудовим розслідуванням також вказує право Генерального прокурора України, його заступників, прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, прокурорів міст і районів, районів у містах, міжрайонних та спеціалізованих прокурорів, їх заступників скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих і підпорядкованих прокурорів, винесені під час проведення досудового розслідування у межах його строків, передбачених ст. 219 КПК України. Ці постанови вони скасовують незалежно від своєї участі в досудовому розслідуванні і про їх скасування лише повідомляють прокурорам, які безпосередньо здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення

відповідних досудових розслідувань, тобто під час розслідування конкретних кримінальних правопорушень (ч. 6 ст. 36 КПК України).

Процесуальне керівництво реалізується прокуратурою і в межах міжнародного співробітництва у кримінальних справах, тому що відповідно до ч. 1 ст. 545 КПК України лише Генеральній прокуратурі України надано право звертатися із запитами про міжнародну правову допомогу у кримінальному провадженні під час досудового розслідування та розглядати відповідні запити іноземних компетентних органів. Так, тільки в 2011 році Генеральною прокуратурою України було направлено 1030 запитів (доручень, клопотань, прохань) про надання правової допомоги у кримінальних справах різного підсудності [8, с. 185].

Генеральна прокуратура України є її центральним державним органом щодо видачі (екстрадиції) підозрюваних, обвинувачених у кримінальному провадженні під час проведення досудового розслідування (ч. 2 ст. 574 КПК України) та передавання кримінального провадження компетентному органу іншої держави (ч. 1 ст. 599 КПК України).

Що ж до прокурорів, які безпосередньо здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення розслідування конкретних кримінальних правопорушень, то для виконання функції процесуального керівництва органами дізнання і досудового слідства їм надається широкий спектр владно-розпорядчих повноважень кримінального процесуального характеру, визначених ч. 2 ст. 36 КПК України. Передусім до них необхідно зарахувати наступні повноваження прокурора:

- доручати органу досудового розслідування проведення розслідування конкретного кримінального правопорушення;
- доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій; давати вказівки щодо проведення таких дій; брати безпосередню активну участь в цих діях;
- скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих;
- ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого за наявності підстав для його відводу або у випадках неефективного досудового розслідування;
- погоджувати або відмовляти у погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій у випадках, передбачених КПК України, тощо.

Дехто з авторів, відстоюючи право прокурора на здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням, зазначають, що ніхто із прихильників самостійності функції процесуального

керівництва не зміг довести, які саме прокурорські повноваження, визначені ч. 2 ст. 36 КПК України, є наглядовими, а які використовуються виключно для процесуального керівництва розслідуванням. Вбачається, що для поділу прокурорських повноважень, встановлених ч. 2 ст. 36 КПК України, на суто наглядові і призначені спеціально для процесуального керівництва досудовим розслідуванням немає підстав через універсальний характер цих повноважень. В одному випадку вони можуть успішно виконуватися прокурором при здійсненні нагляду за додержанням законів усіма учасниками цієї стадії процесу без будь-якого винятку, а в іншому – для реалізації процесуального керівництва владними суб'єктами (дознавачем і слідчим), які, діючи в межах забезпеченого прокурорським наглядом режиму законності, зобов'язані виконувати всі владні розпорядження прокурора процесуального (а не організаційно-управлінського) характеру, направлені на швидке, повне, всебічне і неупереджене дослідження всіх обставин кримінального правопорушення, виявлення як тих, що викривають, так і тих, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого доказів, а також обставин, що пом'якшують чи обтяжують його покарання. Як бачимо, всі кримінальні процесуальні повноваження прокурора, закріплені в ч. 2 ст. 36 КПК України, підпорядковані забезпеченню успішної реалізації як основної його кримінальної процесуальної функції – нагляду за додержанням законів усіма учасниками досудового розслідування, так і додаткової функції, що виконується на цій стадії процесу через процесуальне керівництво владними суб'єктами безпосередньо під час розслідування кримінального правопорушення.

Так, наділення прокурора у досудовому розслідуванні функцією процесуального керівництва органами дізнання і досудового слідства обумовлено такими факторами:

- ліквідацією архаїчного кримінального процесуального інституту додаткового розслідування, що спричинило проблему, пов'язану не тільки із забезпеченням законності усіма учасниками досудового розслідування (як було раніше), а й із неприпустимістю предствалення в суд неякісно розслідуваної кримінальної справи;

- визначенням прокурора ключовим владним суб'єктом досудового розслідування, який відповідає перед державою за забезпечення якісного розслідування кримінальних правопорушень;

- покладенням на прокурора обов'язку прийняття кінцевого рішення за результатами проведеного розслідування кримінального правопорушення: закрити кримінальне провадження (ч. 1 ст. 284 КПК України); звернутися до суду з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності (ч. 2 ст. 286 КПК України); звернутися до суду з обвинувальним актом (ст. 291 КПК України); звернутися до суду з клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру (ст. 292 КПК України).

Таким чином, на підставі викладеного слід зробити висновок, що наділення прокурора у досудовому розслідуванні правом на здійснення процесуального керівництва органами дізнання і досудового слідства – це об'єктивна закономірність, що виникла на підставі міцної чинної законодавчої бази, підтвердженої системним тлумаченням норм КПК України 2012 року. Аналіз порядку реалізації цього права, його направленості і змісту свідчить, що його реалізація відбувається не у формі прокурорського нагляду, а як самостійна додаткова функція прокурора, що виконується ним на досудовій стадії процесу. Зазначена функція є обов'язковою і незалежною. Без її наявності і реалізації не може бути виконано жодне із завдань досудового розслідування – такої важливої і необхідної стадії кримінального процесу України.

Вважаємо також за доцільне, щоб законодавець України шляхом внесення змін і доповнень до КПК України чітко і однозначно розмежував прокурорські кримінальні процесуальні функції (нагляду за додержанням законів і процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування). Не випадково в наказі Генеральної прокуратури України від 19 грудня 2012 року № 4гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» всі прокурори, задіяні на досудовій стадії кримінального процесу, прямо іменуються «процесуальними керівниками досудового розслідування» (п. 1–12 наказу), але це необхідно закріпити на законодавчому рівні. Втім, підняті питання підлягають окремому дослідженню або науковому вивченню.

Список використаних джерел: 1. Кримінальний процесуальний кодекс України : від 13 квіт. 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>. 2. Баулін О. В. Концептуальні засади досудового розслідування в Україні / О. В. Баулін // Актуальні проблеми реформування кримінально процесуального законодавства й удосконалення діяльності судових і правоохоронних органів : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2012. – С. 136–145. 3. Беседа С. В. Повноваження прокурора згідно з проектом КПК України / С. В. Беседа // Актуальні проблеми реформування кримінально процесуального законодавства й удосконалення діяльності судових і правоохоронних органів: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2012. – С. 66–68. 4. Гришин Ю. А. О статусе прокурора на стадии досудебного расследования в реформируемом уголовном процессе / Ю. А. Гришин // Актуальні проблеми реформування кримінально процесуального законодавства й удосконалення діяльності судових і правоохоронних органів : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2012. – С. 98–107. 5. Мірковець Д. М. Інститут керівництва досудовим слідством за проектом КПК України / Д. М. Мірковець // Проблеми реформування кримінально-процесуального та кримінального законодавства України : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – Х. : ХНУВС, 2011. – С. 152–156. 6. Гайдай Ю. Закодовані права : 80 % поправок до нового КПК України вже опрацьовано / Юлія Гайдай // Закон і

Бізнес. – 3–7 берез. 2012. – № 10 (1049). – С. 3. **7.** Тищенко С. Суб'єкти взаємодії сторони обвинувачення під час досудового розслідування / С. Тищенко // Вісник прокуратури. – 2013. – № 1. – С. 49–54. **8.** Юрчишин В. М. Місце і роль прокурора у досудовому розслідуванні та їх відображення в теорії, законодавстві і практиці : монографія / В. М. Юрчишин. – Чернівці : Родовід, 2012. – 289 с. **9.** Бабкова В. Проблеми здійснення прокурором наглядових повноважень у формі процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування / В. Бабкова // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 71–73. **10.** Про прокуратуру : закон України від 5 листоп. 1991 р. № 1789-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>. **11.** Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні : наказ Ген. прокуратури України від 19 груд. 2012 р. № 4гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=151871.

Надійшла до редколегії 24.07.2013



Косый А. Н. Полномочия прокурора при уголовном преследовании в аспекте процессуального руководства досудебным расследованием

Исследованы права и полномочия прокурора относительно уголовного преследования при осуществлении процессуального руководства досудебным следствием в соответствии с положениями действующего УПК Украины. Проведён анализ предыдущего и действующего процессуального законодательства по этим вопросам, дано авторское видение неразрешённых проблем.

Ключевые слова: полномочия прокурора, уголовное преследование, процессуальное руководство досудебным расследованием, стадия уголовного производства, следователь, процессуальные действия, уголовные правонарушения, следственный судья.

Kosyi O. M. Prosecutor's Powers within Criminal Prosecution in the Terms of Pre-Trial Investigation's Guidance

It is researched that the Criminal Procedural Code of Ukraine adopted in 2012 provides clear definition of a range of government entities that operate in the pre-trial stage of criminal proceedings (process), i. e. pre-trial investigation. They are an interrogator, investigator, the head of pre-trial investigation agency, prosecutor, investigating judge. Their appointment, the nature of activity and scope of their duties are also researched. Comparative analysis of these powers indicates that an interrogator and investigator are responsible only for the legality and timely realization of the proceedings (Part 1, Art. 40 of the Criminal and Procedural Code of Ukraine). Now, an interrogator and investigator are in great dependence on the head of pre-trial investigation agency, prosecutor and the investigating judge who realize in various forms of control over their procedural activities. Thus, Ukrainian legislator transferred the main responsibility for the results of criminal offence's

investigation on a prosecutor, who had to guarantee fast, full, thorough and impartial investigation of criminal proceedings.

Prosecutors who directly supervise the observance of laws while the investigation of specific criminal offenses are provided with a wide range of authoritative and administrative powers of the criminal procedural character, stated in Part 2, art. 36 of the Criminal Procedural Code of Ukraine, in order to execute procedural guidance over the inquiry and pre-trial investigation agencies. These powers are: to authorize the pre-trial investigation agency to carry out investigation of a specific criminal offence; to authorize an investigator, pre-trial investigation agency to conduct investigative (search) actions, secret investigative (search) actions, other proceedings according to the terms set by the prosecutor; to give instructions for carrying out such actions; to take a direct part in these actions; to abolish illegal and unjustified decision of the investigator; to initiate the removal of the investigator to conduct pre-trial investigation and the appointment of another investigation having the grounds for his removal, or in cases of ineffective pre-trial investigation; to conform or refuse to approve investigator's petitions to the investigating judge about conduction of the investigative (search) actions secret investigative (search) actions, other proceedings in cases stipulated by the Criminal Procedural Code of Ukraine.

Thus, basing on the stated above one must conclude that granting the prosecutor, in pre-trial investigation, with the right to exercise procedural guidance over inquiry and pretrial investigation agencies is an objective regularity formed under a strong legislation in force, confirmed by the systemic interpretation of the Criminal Procedural Code of Ukraine adopted in 2012.

Keywords: prosecutor's powers, procedural supervision, prosecutor's instructions, Criminal Procedural Code of Ukraine.



УДК 347.963(477)

А. В. Лапкін

ОБВИНУВАЛЬНА ПРОМОВА ПРОКУРОРА У СУДІ: СТРУКТУРА І ЗМІСТ

Предметом дослідження є питання щодо обвинувальної промови прокурора в суді, а його метою – розробка концептуальних положень щодо її форми та змісту. Актуальність дослідження визначається недостатньою розробленістю вказаних питань у юридичній науці, а також значною кількістю проблем, які виникають у зв'язку із цим на практиці. Використано сучасні методи теорії пізнання: діалектичний, логічний, догматичний та ін. Розкрито сутність і зміст обвинувальної промови прокурора, виокремлено та охарактеризовано її елементи. В результаті сформульовано рекомендації науково-практичного та методичного спрямування.

Ключові слова: обвинувальна промова, прокурор, кримінальне провадження, суд, судовий розгляд, судові дебати, обвинувачений.