



Валентина БАБКОВА,

*доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів
Національного університету «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого», старший радник юстиції,
кандидат юридичних наук, почесний працівник прокуратури*

ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОКУРОРОМ НАГЛЯДОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У ФОРМІ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Ключові слова: прокурор; наглядові повноваження; досудове розслідування; процесуальне керівництво; кримінальне провадження.

У ч. 2 ст. 36 нового Кримінального процесуального кодексу України (КПК України) зазначено, що прокурор здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва. Цим положенням законодавець завершив давню дискусію щодо форм прокурорського нагляду на досудових стадіях. Стосовно визначення поняття «форми прокурорського нагляду» зауважимо: аналіз поглядів науковців, фахівців у галузі прокурорського нагляду дає змогу зробити висновок, що під його формами слід розуміти вказаний у законі правовий порядок (процедуру) здійснення прокурором своїх наглядових повноважень [1, 32; 2, 19; 3, 152].

У сімдесятих роках минулого сторіччя дослідники питання про співвідношення прокурорського нагляду і процесуального керівництва досудовим розслідуванням з боку прокурора висловлювали різні думки. Одні автори (Д.М. Бакаєв, В.П. Бож'єв, М.М. Видря, Н.В. Жогін, В.К. Звірбуль, М.Л. Ковальов, В.М. Савицький, Х.С. Таджикиєв та інші) зазначали: аналіз повноважень прокурора у досудових стадіях кримінального процесу дає підстави вважати, що функція процесуального керівництва розслідуванням була притаманна прокурору на протязі усього періоду існування радянської прокуратури. Так, В.М. Савицький наголошував: «Усі процесуальні форми участі прокурора у досудовому слідстві є за своєю суттю його керівництвом слідством, конкретні засоби здійснення на цій ділянці роботи прокурора його головної конституційної функції – нагляду за точним виконанням законів» [2, 48]. Інші (С.Л. Гусєв, Г.І. Дроздов, Б.К. Клочков, І.Я. Мірошніченко, А.К. Рустамов, В.А. Стремівський)

вважали, що функції керівництва слідством і нагляду за додержанням законності при розслідуванні злочинів одночасно не поєднують для посади прокурора. Так, Б.К. Клочков зауважував, що наглядові функції прокурора є одночасно з його боку керівництвом розслідуванням. Але, писав він, «так зване процесуальне керівництво діяльністю органів дізнання і попереднього слідства, за якої вказівки прокурора обов'язкові, є не що інше як адміністративна влада, що реалізується у кримінально-процесуальній формі, якої прокурор за новим кримінально-процесуальним законодавством повинен бути позбавлений» [4].

Говорячи про співвідношення понять «процесуальне керівництво з боку прокурора досудовим розслідуванням» і «нагляд прокурора за додержанням законів при проведенні досудового розслідування», по-перше, зазначимо, вони ідентичні, оскільки і процесуальне керівництво, і нагляд мають спільне завдання – забезпечення суворого додержання кримінального процесуального закону і правильне застосування норм кримінального та іншого матеріального права органами досудового розслідування. По-друге, процесуальне керівництво розслідуванням з боку прокурора передбачає, що він наділений владними повноваженнями, використовуючи які, повинен забезпечити законність і обґрунтованість процесуальних рішень органів досудового розслідування і, відповідно, для виконання цього завдання він має повноваження щодо скасування незаконних і необґрунтованих рішень слідчого. По-третє, у цьому контексті процесуальне керівництво досудовим розслідуванням правомірно розглядати як один із засобів реалізації прокурором функції нагляду за додержанням законів ор-

ганами розслідування. І по-четверте, не буде перебільшенням сказати, що в цих ідентичних поняттях різниця полягає у наглядових повноваженнях прокурора, які, з одного боку, забезпечують відповідність кримінально-процесуальної діяльності апаратів досудового розслідування завданням кримінального судочинства, наведеним у ст. 2 КПК України («Процесуальне керівництво»), а з іншого – забезпечують додержання вимог закону у кримінальному провадженні.

З'ясувавши сутність нагляду прокурора за додержанням законів на досудовому розслідуванні у формі процесуального керівництва, розглянемо деякі спірні питання щодо порядку здійснення такого нагляду, які недостатньо чіткого визначені у новому КПК України.

1. Відповідно до ст. 214 КПК України до Єдиного реєстру досудових розслідувань вносяться заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення. Тож обов'язок прокурора здійснювати нагляд за недопущенням внесення до реєстру заяв, повідомлень, у яких відсутні ознаки кримінального правопорушення. КПК України не встановлює критеріїв, за якими, на відміну від КПК України 1960 року (ст. 94 – справа може бути порушена тільки в тих випадках, коли є достатньо даних, які вказують на наявність ознак злочину), можна визначити, чи відносяться надані відомості до кримінальних правопорушень. Яким чином повинен діяти прокурор, якщо слідчий вніс до Єдиного реєстру заяву про кримінальне правопорушення, розпочав досудове розслідування і повідомив про це прокурора, а той у змісті заяви вбачає тільки адміністративний проступок або наявність обставин, що унеможливають кримінальне провадження. Прокурор не має повноважень щодо вилучення такої інформації з реєстру не тому, що цього не передбачає КПК України, а через суто технічні обставини: відповідно до ч. 5 ст. 214 КПК України у Єдиному реєстрі досудових розслідувань автоматично фіксується дата внесення інформації та присвоюється номер кримінального провадження. Тобто вилучення з реєстру прокурором інформації про кримінальне правопорушення порушує порядок реєстрації наступних заяв і повідомлень. На нашу думку, у таких випадках прокурор повинен винести постанову щодо закриття кримінального провадження на підставі відповідного пункту ст. 284 КПК України.

2. На початку кримінального провадження у справах про тяжкі та особливо тяжкі злочини, які великі за обсягом і досить складні, може постати

питання про створення слідчої групи. Новий КПК України не передбачає процесуального порядку створення такої групи, але в ньому двічі згадується про можливість їх існування: у ч. 2 ст. 38 КПК України зазначено, що досудове розслідування здійснюють слідчі органу досудового розслідування одноособово або слідчою групою, і в п. 1 ч. 2 ст. 39 КПК України йдеться про повноваження керівника органу досудового розслідування у випадках здійснення досудового розслідування слідчою групою визначати старшого слідчої групи, який керуватиме діями інших слідчих. Виходячи із повноважень керівника органу досудового розслідування – призначати старшого слідчої групи – можна зробити висновок, що він має право і на створення такої групи шляхом складання постанови про її створення. Але, на жаль, новий КПК України позбавив керівника органу досудового розслідування можливості винесення такої постанови. Частина 3 ст. 110 КПК України передбачає, що постанову виноситься у випадках, визначених КПК України, а також, коли слідчий, прокурор визнають це за необхідне. Тобто Кодексом не передбачено складання будь-якої постанови керівником органу досудового розслідування, коли він визнає це за потрібне. Зрозуміло, що слідчий не може прийняти рішення щодо створення слідчої групи. Залишається прокурор. Однак під час розслідування злочинів, вчинених у складі організованих злочинних груп, виникає необхідність створення міжвідомчих слідчих груп із слідчих органів внутрішніх справ, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. На підставі наведеного можна дійти висновку: прийняття прокурором як керівником досудового розслідування рішення про створення слідчої групи, а тим більше – слідчої міжвідомчої групи цілком відповідає його наглядовим повноваженням у кримінальному судочинстві у формі процесуального керівництва.

3. Новий КПК України значно розширив у порівнянні з КПК України 1960 року повноваження прокурора щодо прийняття процесуальних рішень і, відповідно, складання процесуальних документів. Так, повідомлення про підозру згідно з ч. 1 ст. 277 КПК України складається прокурором або слідчим за погодженням з прокурором, а ч. 1 ст. 278 КПК України передбачено, що письмове повідомлення про підозру вручається в день його складання слідчим або прокурором. Постає питання: чи може прокурор вручити повідомлення

про підозру, складене слідчим, і чи може прокурор доручити слідчому вручити своє повідомлення? Виходячи із положення кримінального процесуального закону щодо здійснення прокурором нагляду у формі процесуального керівництва при

проведенні досудового розслідування можна зробити висновок: прокурор має повноваження щодо вручення повідомлення про підозру, складеного слідчим, і має право доручити йому вручити таке повідомлення, складене прокурором.

Список використаних джерел:

1. Таджиев Х.С. Прокурорский надзор и ведомственный контроль за расследованием преступлений. / Х.С. Таджиев. – Ташкент. Издательство ИФАН Узбекской ССР. – С. 32.
2. Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора / В.М. Савицкий. – М.: Наука, 1985. – С. 19.
3. Берензон А.Д. Правовое регулирование общенадзорной деятельности прокуроров / А.Д. Берензон. – М.: Юридическая литература, 1978. – С. 152.
4. Клочков Б.К. К разработке концепции прокурорского надзора в уголовном процессе / Б.К. Клочков // Социалистическая законность. – 1989. – №1. – С. 27.

Валентина БАБКОВА

ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОКУРОРОМ НАГЛЯДОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У ФОРМІ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Резюме

Висвітлено актуальне і водночас спірне питання щодо здійснення прокурором відповідно до нового КПК України нагляду у формі процесуального керівництва при проведенні досудового розслідування. Досліджено основні елементи і співвідношення такого керівництва із наглядовими повноваженнями. Зроблено висновок про законність прийняття прокурором окремих процесуальних рішень виходячи із його повноважень як керівника на досудовому розслідуванні.

Валентина БАБКОВА

ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОКУРОРОМ НАДЗОРНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ В ФОРМЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РУКОВОДСТВА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

Резюме

Рассмотрен актуальный и в тоже время спорный вопрос осуществления прокурором согласно нового УПК Украины надзора в форме процессуального руководства при проведении досудебного расследования. Исследованы основные элементы и соотношение такого руководства с надзорными полномочиями. Сделан вывод о законности принятия прокурором отдельных процессуальных решений исходя из его полномочий как руководителя на досудебном расследовании.

Valentyna BABKOVA

CONTROVERSIAL ISSUES OF REALISATION OF THE PROSECUTOR'S SUPERVISORY FUNCTION AS A PROCEDURAL GUIDANCE DURING PRE-TRIAL INVESTIGATION

Summary

Topical and controversial issues of realization of prosecutor's supervisory function as a procedural guidance during pre-trial investigation are analyzed in the article. Basic elements of the guidance and its correlation with supervisory powers are studied. The conclusion about legitimacy of taking procedural decisions in certain cases by a prosecutor as the supervisor of pre-trial investigation is made.