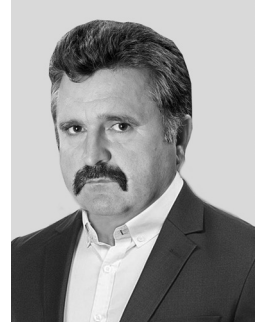


Василь ЮРЧИШИН

завідувач кафедри кримінальної юстиції
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету
«Одеська юридична академія»,
доктор юридичних наук, доцент,
почесний працівник прокуратури України
vas.yurchyshyn@ukr.net



УДК 343.133

ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА ТА СЛІДЧОГО СУДДІ ЩОДО ОБМЕЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН У РАЙОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

Згідно з Кримінальним процесуальним кодексом України (КПК України) у досудовому розслідуванні суттєво змінилися: кількість досудових стадій кримінального провадження, чисельний склад владних суб'єктів досудового розслідування та зміст функцій, які вони виконують.

Разом із тим у чинному процесуальному законі не визначено природу, кількість та зміст кримінальних процесуальних функцій, які виконує кожен владний суб'єкт у досудовому розслідуванні. Зазначене не сприяє підвищенню ефективності досудового розслідування й зумовлює нагальну потребу здійснення наукових досліджень з проблем визначення комплексу кримінальних процесуальних функцій кожного владного суб'єкта в досудовому розслідуванні. Вони мають бути спрямовані на розв'язання зазначених проблем і містити теоретично обґрунтовані висновки та пропозиції щодо подальшого вдосконалення правового регулювання реалізації функцій владними суб'єктами досудового розслідування. Викладене стосується й функцій одного з ключових суб'єктів досудового розслідування – прокурора, який має широкі повноваження щодо процесу розслідування та використання його результатів, а також слідчого судді, який здійснює судовий кон-

троль за законністю та обґрунтованістю застосування заходів забезпечення кримінального провадження.

Проблеми здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням, а також повноважень слідчого судді у досудовому розслідуванні протягом останніх років прямо чи опосередковано розглядалися у наукових колах. Окремі аспекти окресленої тематики досліджували такі вчені-процесуалісти, як Ю.П. Аленін, В.М. Бабкова, О.В. Баганець, І.В. Вернидубов, В.І. Галаган, О.В. Геселев, А.О. Гнатюк, Л.Р. Грицаєнко, Ю.М. Грошевий, І.В. Гловюк, В.В. Долежан, О.В. Єні, В.С. Зеленецький, О.В. Капліна, О.Б. Комарницька, М.В. Косюта, М.І. Курочка, О.П. Кучинська, О.М. Ларін, В.І. Малуґа, В.Т. Маляренко, О.Р. Михайленко, М.І. Мичко, Г.В. Мовчан, В.В. Молдован, В.Т. Нор, В.П. Півненко, В.О. Попелюшко, М.А. Погорецький, М.В. Руденко, Ю.І. Семчук, Г.П. Середа, А.Б. Соловйов, В.В. Сухонос, О.Ю. Татаров, О.М. Толочко, С.В. Томиш, А.Р. Туманянц, М.С. Туркот, Л.Д. Удалова, В.І. Фаринник, І.Я. Фойницький, О.О. Чепурний, С.А.Шейфер, В.П. Шибіко, О.Г. Шило, М.Є. Шумило, В.М. Юрчишин, О.Г. Яновська та інші. На дисертаційному рівні ці питання вивчали: О.В. Попович («Процесуальне

керівництво прокурора у кримінальному провадженні», 2015), Ю.В. Коробко («Процесуальні повноваження прокурора у досудовому кримінальному провадженні», 2016), Ю.А. Кушнерик («Процесуальне керівництво розслідуванням грабежів та розбійних нападів», 2016), М.В. Черноусько («Здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням», 2016), А.Ю. Гнатюк («Функціональна структура кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому провадженні», 2016), В.О. Гринюк («Функція обвинувачення в кримінальному судочинстві України: правові, теоретичні та практичні проблеми реалізації», 2017). Разом із тим проблемні питання здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням з огляду на конституційну реформу в Україні, утвердження у кримінальному процесі України феномену спеціалізованого процесуального керівництва та діяльності слідчого судді в умовах проведення АТО не досліджувалися. Наведене обумовлює необхідність подальших розвідок у цьому напрямі, свідчить про актуальність теми та орієнтує на її вибір.

Метою статті є вирішення на підставі нової системи методологічних основ (теорія структурного функціоналізму, загальна теорія запобігання, протидії та розслідування злочинів, теорія змагальності) у межах визначеного предмета актуальних теоретичних і прикладних проблем реалізації прокурором функцій процесуального керівництва досудовим розслідуванням та повноважень слідчого судді при вирішенні питання про законність і обґрунтованість застосування заходів забезпечення кримінального провадження.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі завдання:

- розглянути процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як одну з основних функцій прокурора на досудовому розслідуванні та окреслити форми її реалізації;
- охарактеризувати правовідносини прокурора зі слідчим суддею щодо співвідношення їхніх функцій у досудовому розслідуванні;
- дослідити повноваження слідчого судді при вирішенні питання про законність та обґрунтованість застосування заходів забезпечення кримінального провадження.

За радянських часів у кримінальному процесі не було передбачено такого суб'єкта, як слідчий суддя, через відсутність процесуальної функції судового контролю. Лише в 1992 році за розслідуванням кримінальних правопорушень було запроваджено судовий контроль у формі оскарження до суду постанов органів досудового розслідування і прокурора про відмову у порушенні кримінальної справи (ст. 236-1 КПК України 1960 року) та про закриття кримінальної справи (ст. 236-5 КПК України 1960 року). Після прийняття у 1996 році Конституції України і проведення в 2001 році так званої малої судової реформи судам загальної юрисдикції було надано право на розгляд будь-яких скарг на дії і рішення органів дізнання (ст. 110 КПК України 1960 року), досудового слідства (ст. 234 КПК України 1960 року) і прокурора (ст. 236 КПК України 1960 року), а також запроваджено судовий порядок взяття підозрюваного, обвинуваченого під варту та ухвалення рішень на право здійснення деяких слідчих дій, пов'язаних з обмеженням конституційних прав громадян.

Ці законодавчі новели були продиктовані бажанням нашої держави виконати вимоги Конституції України і приєднатися до країн, які живуть в умовах демократичної правової держави, де суд є головним гарантом захисту прав людини. Запровадження судового контролю на досудовому розслідуванні обумовлене й необхідністю надійно захистити права людини в найгострішій сфері соціальної практики, де постійно застосовуються примусові заходи процесуального характеру [1, с. 22; 2, с. 56].

З прийняттям у 2012 році нового КПК України судовий контроль посів одне з провідних місць у досудовому розслідуванні [3]. Більше того, всі норми КПК України повністю узгоджуються з конституційними, запроваджено детальну правову регламентацію процедури здійснення слідчим суддею судово-контрольної функції, чітко визначені об'єкт і межі судового контролю у досудовому розслідуванні. Необхідність судового контролю у досудовому розслідуванні обумовлена розподілом державної влади на законодавчу, виконавчу і судову (ст. 6 Конституції України) та визнанням судових органів основними

гарантами захисту прав людини і громадянина (ст. 124 Конституції України) [4, с. 52]. З огляду на це будь-яке обмеження конституційних прав, свобод і законних інтересів особи, в тому числі і в стадії досудового розслідування, можливе тільки на основі судового рішення [5, с. 224].

Крім основного призначення судового контролю – захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, він також сприяє ефективному розслідуванню кримінальних правопорушень і забезпеченню оптимальних умов для відправлення правосуддя. Остання мета найбільше характеризує основне призначення і сутність судового контролю у досудовому розслідуванні [6, с. 4]. Зазначене концептуальне положення не тільки вказує на контрольний характер судової діяльності у досудовому розслідуванні, але й на взаємозв'язок останньої з подальшим судовим розглядом [7, с. 33].

Процесуальний керівник розглядає клопотання слідчого про застосування заходів забезпечення кримінального провадження і приймає рішення про згоду чи відмову в згоді на його розгляд слідчим суддею. І це не формально-механічний процес, а відповідальне юридичне рішення, що вимагає від прокурора ретельного дослідження всіх матеріалів досудового розслідування, якими слідчий обґрунтовує потребу проведення слідчої (розшукової) дії чи прийняття слідчого (розшукового) рішення. Тому вимоги, що висувалися тоді, коли остаточне рішення з цього питання прокурор приймав сам, є обов'язковими і сьогодні [8, с. 289]. При обґрунтуванні рішення про надання дозволу на проведення слідчої (розшукової) дії чи обрання запобіжного заходу слідчий суддя не має права вносити до своєї ухвали будь-які дані, не зазначені у клопотанні слідчого, адже в іншому випадку суддя виконуватиме не властиву йому функцію [9, с. 160]. Більше того, скарга слідчого на рішення процесуального керівника про відмову в наданні згоди на звернення з клопотанням до слідчого судді розглядається лише прокурором вищого рівня, який приймає з цього питання остаточне рішення, що не підлягає оскарженню до суду (ч. 4 ст. 313 КПК України).

Сам слідчий суддя за власною ініціативою приймати подібні рішення не уповноважений. Хоч роль судового рішення тут є вирішальною, але вона суттєво обмежена обов'язковим надходженням клопотання чи скарги. А це свідчить не на користь наявності в органів судової влади нової самостійної кримінально-процесуальної функції – судового контролю у досудовому розслідуванні. Скоріше за все контрольні повноваження – це лише аспект єдиної, неподільної конституційної функції правосуддя, пов'язаний із якісною підготовкою матеріалів розслідування до судового розгляду, що є однією зі складових цієї функції [10, с. 70–71].

Більше того, контрольні повноваження слідчого судді, які спрямовані на реалізацію функції, що розглядається, є обмеженими не тільки за своїм характером, а й за обсягом. Обумовлено це тим, що кримінальне провадження має особливу структуру і розвивається за своїми внутрішніми законами, які жоден законодавець не в змозі змінити чи скасувати. Одним із таких законів і аксіомою кримінального провадження є його стадійна (етапна) архітектоніка з обов'язковою підсумковою ревізійною перевіркою результатів дослідження, проведеного на попередній стадії. Цей закон – основа регулювання кримінального провадження. Водночас у певних межах допускаються окремі винятки. Вони стосуються безпосереднього прийняття суддею на досудовій стадії процесу лише рішень про застосування заходів забезпечення кримінального провадження з метою захисту конституційних прав і свобод людини та розгляду скарг учасників процесу на рішення слідчого чи прокурора, що перешкоджають руху справи досудового розгляду (правосуддя). І не більше [11, ст. 106].

З метою забезпечення швидкого, повного та неупередженого досудового розслідування кримінальних правопорушень в районі проведення антитерористичної операції виникла необхідність тимчасово повернути прокурору функції забезпечення заходів кримінального провадження, а тому 12 серпня 2014 року Верховна Рада України ухвалила закони, що регламентують певні повноваження правоохоронних органів у районі проведення АТО. Це – закони України «Про внесення змін

до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану та у районі проведення антитерористичної операції» [12], «Про внесення змін до Закону України “Про боротьбу з тероризмом” щодо превентивного затримання у районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад ніж 72 години» [13]. Цими законами передбачено, що прокурор під час досудового розслідування окремих кримінальних правопорушень у районі проведення антитерористичних операцій без рішення суду вирішує питання про здійснення обшуку житла чи іншого володіння особи, проведення негласних слідчих (розшукових) дій, а також про тримання особи під вартою на строк до тридцяти діб.

У процесуальній літературі висловлено думку про те, що застосування зазначених законів може призвести до грубого масштабного порушення загально визначених міжнародних стандартів у царині прав людини, зокрема визначених у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, та положень Конституції України [14].

На наш погляд, тимчасове повернення прокурору функції забезпечення заходів кримінального провадження під час досудового розслідування кримінальних правопорушень в районі проведення антитерористичної операції не є порушенням прав людини, тому що прокурор і слідчий суддя виконують свої повноваження незалежно один від одного. Кожен із них діє із застосуванням своїх засобів і методів, згідно з повноваженнями, визначеними у Конституції

України, КПК України та відповідних законах. Крім того, у законодавстві України контрольні повноваження судді та наглядову діяльність прокурора визначено по-різному. Зауважимо, що процесуальний керівник діє постійно та безперервно протягом усього досудового розслідування, охоплюючи наглядовими засобами не тільки всю діяльність органів досудового розслідування при здійсненні ними будь-яких слідчих (розшукових) дій та прийнятті процесуальних рішень, а й діяльність інших суб'єктів цієї стадії процесу. Судовий же контроль таких властивостей не має, бо він не охоплює всієї діяльності суб'єктів досудового розслідування, а реалізується лише при розгляді клопотань слідчого і прокурора про застосування заходів процесуального характеру, коли відповідно до Конституції України та КПК України вимагається судове рішення (взяття під варту, обшук тощо) або коли подана скарга про порушення прав, свобод і законних інтересів людини, громадянина органом досудового розслідування чи прокурором [15, с. 246].

Отже, як за масштабами і цілями, так і за своєю спрямованістю та змістом судовий контроль у досудовому розслідуванні не тільки не є тотожним прокурорському нагляду на цьому етапі кримінального провадження, але й не дублює його [16, с. 33].

Протидія терористичній діяльності вимагає від правоохоронних органів мобільності та узгоджених дій і передусім – оперативності, а тому тимчасове розширення функцій прокурора щодо застосування заходів забезпечення кримінального провадження під час досудового розслідування є доцільним.

Список використаних джерел:

1. *Петрухин И.Л.* Судебная власть: контроль за расследованием преступлений / И.Л. Петрухин. – М.: ТК Велби, 2008. – 288 с.
2. *Романюк Б.* Прокурорський нагляд, судовий контроль та відомчий контроль за діяльністю слідчого / Б. Романюк // Прокуратура. Людина. Держава. – 2004. – № 6. – С. 55–57.
3. Кримінально-процесуальний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 1 грудня 2016 року. – Київ: ПАЛИВОДА А.В., 2016. – 372 с. – (Кодекси України).
4. Конституція України: чинне законодавство: офіц. текст. – Київ: Алерта, 2016. – 80 с.
5. *Юрчишин В.М.* Сутність і поняття кримінальних процесуальних функцій / В.М. Юрчишин // Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». – 2014. – № 1. – С. 216–231.

6. *Кудрявцев В.* Проблеми розгляду судами скарг на окремі постанови органу дізнання і слідчого та прокурора / В. Кудрявцев // Прокуратура. Людина. Держава. – 2004. – № 11. – С. 3–5.
7. *Колоколов Н.А.* Судебний контроль в стадії попереднього розслідування: реальність і перспективи / Н.А. Колоколов // Государство и право. – 1998. – № 11. – С. 31–39.
8. *Курочка М.Й.* Прокурорський нагляд в Україні / М.Й. Курочка, П.М. Каркач. – Луганськ: Академія внутрішніх справ ім. 10-річчя незалежності України, 2004. – 423 с.
9. *Курильчук І.* Межі судового контролю в досудових стадіях кримінального процесу / І. Курильчук // Право України. – 2006. – № 3–4. – С. 119–122.
10. *Юрчишин В.Н.* Прокурорський і судовий контроль в уголовном судопроизводстве по новому УПК Украины / В.Н. Юрчишин // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2013. – № 3. – С. 69–73.
11. *Півненко В.П.* Судовий контроль. Чи може він бути самостійною функцією органів судової влади у кримінальному судочинстві / В.П. Півненко // Прокуратура. Людина. Держава. – 2004. – № 3. – С. 104–108.
12. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції: Закон України від 12 серпня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 39. – Ст. 2008.
13. Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» щодо превентивного затримання у районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад ніж 72 години: Закон України від 12 серпня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 39. – Ст. 2007.
14. *Банчук О.* Про «диктаторські» закони демократичної держави / О. Банчук, Б. Малишев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/2011-07-05-15-26-55/2011>.
15. *Юрчишин В.М.* Прокурор у досудовому розслідуванні: сучасні теоретико-прикладні проблеми: моногр. / В.М. Юрчишин. – Чернівці: Технодрук, 2016. – 300 с.
16. *Колоколов Н.А.* Удельный вес сервисных производств в уголовном процессе / Н.А. Колоколов, А.В. Карцев // Уголовное судопроизводство. – 2006. – № 1. – С. 45–48.



Василь ЮРЧИШИН

ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА ТА СЛІДЧОГО СУДДІ ЩОДО ОБМЕЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН У РАЙОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

Після прийняття КПК України введено судовий контроль за досудовим розслідуванням, що обмежило функції прокурора. З метою ефективності та оперативності нагляду за досудовим розслідуванням на території, де проводиться антитерористична операція, Верховна Рада України розширила повноваження прокурора щодо застосування заходів забезпечення кримінального провадження.

Ключові слова: досудове розслідування; прокурор; слідчий суддя; заходи забезпечення кримінального провадження.

**ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРА И СЛЕДСТВЕННОГО СУДЬИ
ПО ОГРАНИЧЕНИЮ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН
В РАЙОНЕ ПРОВЕДЕНИЯ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ**

После принятия УПК Украины введен судебный контроль за досудебным расследованием, что ограничило функции прокурора. В целях эффективности и оперативности надзора за досудебным расследованием на территории, где проводится антитеррористическая операция, Верховная Рада Украины расширила полномочия прокурора по применению мер обеспечения уголовного производства.

Ключевые слова: досудебное расследование; прокурор; следственный судья; меры обеспечения уголовного производства.

Vasyl YURCHYSHYN

**THE AUTHORITY OF THE PROSECUTOR AND THE FOLLOWING JUDGE ON
THE LIMITATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHTS
OF THE CITIZENS IN THE AREA OF THE ANTI-TERRORIST OPERATION**

With the adoption of the CPC Ukraine introduced judicial control over the pre-trial investigation, which limited the functions of the prosecutor. In order to ensure the effectiveness and efficiency of supervision of a pre-trial investigation on the territory where the anti-terrorist operation is being conducted, the Verkhovna Rada of Ukraine extended the powers of the prosecutor to apply measures to ensure criminal proceedings.

Keywords: pre-trial investigation; prosecutor; investigating judge; measures to ensure criminal proceedings.

