

УДК 343.133

В.В. Луцик,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики
Львівського національного університету імені Івана Франка

Т.В. Кордіяка,

аспірант кафедри кримінального процесу та криміналістики
Львівського національного університету імені Івана Франка

ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА СПРЯМОВАНІ НА ПОПЕРЕДЖЕННЯ ПОРУШЕНЬ ЗАКОНУ, В ХОДІ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ, У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ ТА ПОЛЬЩІ

Анотація. В статі проаналізовано повноваження прокурора, спрямовані на попередження порушень закону в ході досудового розслідування у кримінальному процесі України та Польщі. Виокремлено проблемні питання щодо застосування прокурором своїх повноважень та можливі шляхи вдосконалення законодавства з цих питань. Зроблено висновок, що повноваження прокурора за КПК Польщі при завершенні досудового розслідування дещо відрізняються за своєю суттю від кримінального процесу України. Проте як і в Україні, так і в Польщі, використовуючи дані повноваження, спрямовані на попередження порушень закону, прокурор повинен докласти всіх зусиль, щоб не допустити будь-яких порушень, помилок слідчого і незаконного обмеження прав учасників кримінального провадження.

Ключові слова: прокурор, повноваження прокурора, погодження прокурора, обвинувальний акт.

Постановка проблеми. Реформування органів прокуратури, вдосконалення діяльності прокурора у кримінальному провадженні, запровадження європейських стандартів прокурорської служби потребує врахування зарубіжного досвіду реалізації прокурором своїх повноважень. Чинний КПК України, запозичивши континентальну модель діяльності прокурора в кримінальному провадженні, водночас містить низку прогалин та суперечностей у правовому регулюванні. Вивчення досвіду польського законо-

давця дозволить виявити спільні проблеми у правому регулюванні повноважень прокурора та можливі шляхи їх вирішення.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженню повноважень прокурора в ході досудового розслідування присвятили свої праці такі науковці як І.В. Глов'юк, О.М. Ларін, В.Ф. Крюков, П.М. Каркач, В.Т. Нор, Д.П. Письменний, М.А. Погорецький, В.С. Зеленецький, Л.М. Лобойко, О.М. Толочко, В.М. Юрчишин та ін. Однак, в порівняльному аспекті повноваження про-

курора після прийняття нового КПК України не досліджувалися, що викликає потребу у даному дослідженні.

Метою статті є аналіз повноважень прокурора, спрямованих на попередження порушень закону, у кримінальному провадженні України та порівняння їх з повноваженнями прокурора в кримінальному процесі Польщі, виявлення проблем, які виникають у процесі реалізації прокурором своїх повноважень та можливих шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ч. 2 ст. 36 КПК України [1] прокурор здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Не повертаючись до дискусії про співвідношення нагляду та процесуального керівництва, в даному дослідженні будемо виокремлювати дві самостійні функції прокурора у кримінальному провадженні України — процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та нагляд за досудовим розслідуванням.

На відміну від України, Закон Польщі «Про прокуратуру» та польське кримінально-процесуальне законодавство закріплюють ключову роль прокурора на стадії досудового розслідування кримінального провадження. Зокрема, участь прокурора в досудовому розслідуванні можлива в двох формах:

1) прокурор самостійно здійснює досудове розслідування;

2) прокурор здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, яке проводиться іншим уповноваженим органом (ч. 1 арт. 3 Закону Польщі «Про прокуратуру») [2].

Для превентивного попередження прокурор використовує такі форми, як:

1. Погодження прокурора.

Для реалізації цього завдання прокурор наділений рядом повноважень, спрямованих на усунення порушень закону. Варто погодитись з думкою, що до повноважень прокурора з запобігання порушень закону в досудовому розслідуванні в широкому контексті належить переважна частина закріплених за прокурором прав та обов'язків, оскільки вони з різним ступенем ефективності справляють профілактичний вплив на громадян та посадових осіб, що вдягнуті у сферу кримінального провадження [3, с. 125]. Все ж варто виокремити ті, які за своєю суттю володіють найбільшим превентивним ефектом. Це, зокрема, погодження прокурором клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій у випадках, передбачених КПК України; участь в судових засіданнях при розгляді певних питань в ході досудового розслідування; повноваження приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених КПК України, у тому числі щодо закриття кримінального провадження та продовження строків досудового розслідування за наявності підстав, передбачених КПК України.

Відповідно до п. 10 ч. 2 ст. 36 КПК України, прокурор уповноважений 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. Варто з'ясувати сутність прокурорського погодження.

В науковій літературі вживають також термін «згода». Зазначається, що під «згодою» розуміється процесуальне рішення прокурора, яке підтвер-

джує рішення слідчого на виконання конкретної процесуальної (розшукової) дії, без чого ця дія не може вважатись легітимною, а отже, і допустимою в доказуванні [4, с. 29]. Згода як засіб процесуального керівництва досудовим розслідуванням за своєю формою вираження є ні чим іншим, як підтвердженням, схваленням, бо остаточне вирішення (дозвіл чи відмова) залишається за слідчим суддею [5, с. 196].

Перевіряючи акт слідчого, прокурор оцінює його з точки законності. У випадку позитивного рішення прокурора про проведення конкретної процесуальної дії матеріал направляється в суд, який і приймає рішення про необхідність проведення такої дії. На нашу думку, прокурор перевіряє не тільки законність клопотання слідчого, а також його обґрунтованість.

На думку В.Ф. Крюкова, згода — це процесуальне рішення прокурора, який контролює законність та обґрунтованість рішення слідчого, що дозволяє їм виконати ті чи інші процесуальні дії, допустимість яких в доказовому плані буде визнана прокурором і судом тільки при наявності вираженої прокурором згоди відповідно до встановленої законом процедури і форми [6, с. 173].

Окремі науковці вважають, що як погодження прокурора, так і відмова у погодженні клопотання є процесуальними рішеннями, актом застосування кримінально-процесуального законодавства, оскільки відповідають всім вимогам процесуального рішення: а) здійснюються владною особою, учасником кримінального провадження — прокурором; б) знаходяться в межах компетенції прокурора; в) виражають владне рішення держави; г) являє собою результат вибору із визначених законом альтернатив; д) породжують, змінюють або припиняють кримі-

нально-процесуальні відносини — рішення прокурора або надають клопотання слідчого подальший хід, або анулюють їх дію. Звідси вони роблять висновок, що погодження або відмова прокурора як процесуальний акт прокурора, повинно відповідати вимогам законності, обґрунтованості, справедливості, своєчасності і правильності [7, с. 50]. Однак, на нашу думку, такі вимоги можна звести до двох — законність і обґрунтованість, оскільки вони охоплюють собою решту.

Погодження прокурора — це письмовий реквізит прокурора на клопотанні слідчого щодо проведення останнім певних процесуальних дій.

КПК України не визначає, в якій формі має здійснюватись відмова прокурора. В п. 10.2 Наказу ГПУ №4 зазначено, що у разі відмови в погодженні клопотань про проведення негласних слідчих (розшукових) дій прокурори повинні виносити постанову з викладенням мотивів такого рішення [8].

Вважаємо, що у всіх випадках відмови прокурора від погодження клопотання, він має виносити мотивовану постанову, в якій обов'язково вказувати підстави відмови у погодженні клопотання слідчого. Це є логічно обґрунтованим з огляду на те, що КПК України у ч. 3 ст. 40 КПК України передбачає для слідчого можливість у випадках відмови прокурора у погодженні клопотання звернутись до керівника органу досудового розслідування, який після вивчення клопотання за необхідності ініціює розгляд питань, порушених у ньому, перед прокурором вищого рівня, який протягом трьох днів погоджує клопотання або відмовляє у його погодженні. Від так наявність мотивованої постанови прокурора є належним підтвердженням відмови. Оскаржити постанову про відмову у погодженні клопотання

простіше і правильніше, ніж оскаржувати просто відсутність погодження на клопотанні.

Фактично законодавець не регулює час, протягом якого прокурор повинен погоджувати клопотання слідчого або відмовляти у його погодженні. Вважаємо, що прокурор повинен зробити це якнайшвидше з дотриманням розумних строків. Затягування з прийняттям рішення може призвести до знищення важливих доказів, переховування підозрюваного, що без сумніву негативно позначиться на ході досудового розслідування.

Погодження прокурора є важливим процесуальним рішенням, адже КПК України визначив широкий перелік випадків, коли його наявність є обов'язковою умовою.

Слідчий подає процесуальному керівнику на погодження клопотання про застосування, зміну або скасування заходів забезпечення кримінального провадження, а саме: тимчасового обмеження у користуванні спеціальним правом (ст. 150 КПК України), відсторонення від посади (ст. 155 КПК України), тимчасового доступу до речей і документів (ст. 160 КПК України), арешту майна (ст. 171 КПК України). Всі без винятку запобіжні заходи можуть бути застосовані під час досудового розслідування слідчим суддею за клопотанням слідчого, погодженим з прокурором, або за клопотанням прокурора.

Щодо слідчих (розшукових) дій, то до тих, які проводяться на підставі рішення слідчого судді за клопотанням слідчого, яке вимагає погодження прокурора, належать такі: обшук (ст. 234 КПК України), огляд в житлі чи іншому володінні особи (ст. 237 КПК України), слідчий експеримент, що проводиться в житлі чи іншому володінні особи (ст. 240 КПК України).

Клопотання слідчого про проведення негласних слідчих (розшукових) дій теж вимагають погодження прокурора.

Всі клопотання слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій повинні бути в обов'язковому порядку погоджені з прокурором. Цього не скажеш про заходи забезпечення кримінального провадження. Судовий виклик певної особи, привід, накладення грошового стягнення можуть бути застосовані слідчим суддею на підставі клопотання слідчого, яке не обов'язково має погоджуватись прокурором.

Погодження прокурора клопотань слідчого має важливе превентивне значення. Вчинення процесуальних дій, рішення про які приймається слідчим суддею на підставі клопотання слідчого погодженого з прокурором, як правило тягне за собою суттєве обмеження конституційних прав людини. З огляду на це прокурор має добре проаналізувати клопотання слідчого, щоб вчасно виявити його незаконність чи необґрунтованість і запобігти можливим порушенням закону. Без сумніву кінцеве рішення приймає слідчий суддя, але контроль прокурора є важливою ланкою.

Варто також брати до уваги той факт, що в сучасних умовах, на місцевості (адміністративній території), на якій діє правовий режим проведення антитерористичної операції, у разі неможливості виконання у встановлені законом строки слідчим суддею повноважень, передбачених ст.ст. 163, 164, 234, 235, 247 та 248 КПК України, а також повноважень щодо обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою на строк до 30 діб до осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, передбачених ст.ст. 109–114 1,

258–258 5, 260–263 1, 294, 348, 349, 377–379, 437–444 Кримінального кодексу України, ці повноваження виконує відповідний прокурор (ст. 615 КПК України).

КПК Польщі передбачає ряд процесуальних дій і рішень, які можуть вчинятись тільки прокурором або вимагають його погодження. Зокрема, прокурор сам допитує свідків, стосовно яких вжито заходів стосовно збереження в таємниці даних про особу свідка, та свідків, про яких зазначено в арт. 192 КПК Польщі (якщо існує сумнів щодо психічного здоров'я особи); самостійно допитує потерпілих, призначає експертизу [9].

Прокурор повинен негайно бути повідомлений про затримання особи. За наявності для цього підстав до прокурора слід звернутись з проханням про складення клопотання до суду про тимчасовий арешт. Тимчасовий арешт застосовується судом за клопотанням прокурора. Прокурор може видати постанову про розшук, коли щодо підозрюваного є постанова про тимчасовий арешт, а він переховується від слідства. Запобіжний захід у вигляді виселення з місця проживання (арт. 275а КПК Польщі) застосовується за клопотанням поліції прокурором невідкладно після затримання особи.

Дані повноваження прокурора дозволяють йому контролювати важливі процесуальні дії та попередити можливі порушення закону. Вважаємо, що в КПК Польщі погодження як форма прокурорського керівництва не настільки поширена, як в українському кримінальному процесі. Це можна пояснити тим, що прокурор в Польщі може проводити розслідування самостійно і відповідно більшість рішень приймає за власною ініціативою.

2. Участь в судових засіданнях при розгляді в ході досудового роз-

слідування питань про обрання заходів забезпечення кримінального провадження.

З погодженням прокурором клопотань слідчого до слідчого судді тісно пов'язане повноваження брати участь в судових засіданнях на досудовому розслідуванні. Ця форма прокурорської діяльності має свою специфіку. Тут фактично відбувається взаємодія прокурора і слідчого судді, спрямована на попередження порушень законів на досудовому розслідуванні.

КПК України передбачає необхідну участь прокурора при розгляді всіх клопотань слідчого, які прокурор погоджував. Це фактично дозволяє прокуророві в судовому засіданні висловити мотивовану позицію щодо обґрунтування правомірності і необхідності прийняття рішення про задоволення відповідного клопотання. Важливо зазначити, що якщо клопотання слідчого дійшло до слідчого судді, то прокурор, погодивши його перед тим, вже фактично виражає свою позицію з даного питання. Проте участь прокурора у самому розгляд клопотання є необхідною, це дозволить слідчому судді за необхідності поставити прокуророві додаткові запитання для всебічного з'ясування обставин справи.

3. Внесення змін до складеного слідчим обвинувального акта чи клопотань про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, звільнення особи від кримінальної відповідальності, самостійне складання обвинувального акта чи вказаних клопотань.

Обвинувальний акт — процесуальне рішення, яким прокурор висуває обвинувачення у вчиненні кримінального правопорушення і яким завершується досудове розслідування

Таке повноваження прокурора як затвердження чи відмова у затвердженні обвинувального акта, клопотань

про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, вважаємо спрямованим на виявлення порушень закону [10, с. 200]. Але в п. 13 ч. 2 ст. 36 КПК України також зазначено, що прокурор уповноважений вносити зміни до складеного слідчим обвинувального акта чи зазначених клопотань, самостійно складати обвинувальний акт чи зазначені клопотання. На нашу думку, це право прокурора спрямоване на попередження порушень закону.

Внесення змін до обвинувального акта слідчого, клопотань про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, самостійне складання прокурором обвинувального акта фактично є завершальним повноваженням прокурора на досудовому розслідуванні, спрямованим на попередження порушень закону. Тому прокурор повинен ретельно підійти до даної справи для того, щоб не допустити обвинувачення невинуватої особи.

В Польщі прокурор також наділений повноваженнями вносити зміни до обвинувального акта чи складати його самостійно. Втім згідно з КПК Польщі такі повноваження носять дещо інший характер. В українському кримінальному процесі повноваження прокурора самостійно складати обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, звільнення особи від кримінальної відповідальності є його правом. Прокурор може скористатись ним за власної ініціативи, коли бачить в цьому необхідність, або ж якщо не погоджується з актом, складеним слідчим. У Польщі ж складення обвинувального акта за результатами проведення слідства є обов'язком прокурора, оскільки саме він проводив розслідування.

Відповідно до арт. 331 КПК Польщі прокурор може також видати постанову про припинення, зупинення або про доповнення слідства чи дізнання. Якщо винесення такої постанови буде в результаті перегляду обвинувального акта, складеного поліцією, за своїм характером воно подібне до повноваження прокурора в Україні, що описується в цьому пункті. Дане повноваження прокурора в Польщі є важливим в питанні попередження порушень закону, зокрема в тому випадку, коли прокурор отримує від органу дізнання обвинувальний акт для затвердження, але не затверджує його, а припиняє досудове розслідування. В такій ситуації рішення прокурора є проявом іншої оцінки доказового матеріалу, зібраного в ході досудового розслідування, ніж оцінка надана органом, що проводив розслідування. Недопущення такого обвинувального акта до суду є попередженням порушень закону, коли безпідставно особа постанала б перед судом і притягалась до кримінальної відповідальності.

Постанова про припинення досудового розслідування є одним з актів, яким завершується досудове розслідування. Прокурор припиняє досудове розслідування за наявності для цього підстав. Постанова про зупинення досудового розслідування і постанова про його доповнення теж покликані попереджувати порушення закону. Зокрема, прокурор може після отримання обвинувального акта від поліції зупинити провадження з огляду на те, що існують законні перешкоди для направлення обвинувального акта до суду.

Статистичні дані вказують на те, що змінюються тенденції завершення досудового розслідування у Польщі протягом останніх років. Якщо у 2000 році з усіх кримінальних провад-

жень лише 16,2% з них завершилися направленням обвинувального акту до суду, то у 2014 році їх частка зросла до 34,7% [11, с. 500]. Постанова про припинення досудового розслідування виноситься у тому випадку, якщо не буде підстав для направлення обвинувального акту до суду. Ні під час проведення слідства, ні під час проведення дізнання прокурор не має обов'язку особистого видання постанови про припинення, хіба якщо сам веде слідство або відмовляє у затвердженні обвинувального акту за результатами дізнання. Тоді прокурор мусить сам видати рішення, яким завершить

дізнання, без надсилання справи назад поліції.

Висновки. Таким чином повноваження прокурора за КПК Польщі при завершенні досудового розслідування дещо відрізняються за своєю суттю від кримінального процесу України. Проте як і в Україні, так і в Польщі, використовуючи дані повноваження, спрямовані на попередження порушень закону, прокурор повинен докласти всіх зусиль, щоб не допустити будь-яких порушень, помилок слідчого і незаконного обмеження прав учасників кримінального провадження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року №4651-VI [із змінами і доповненнями на 12.05.2016] // Офіційний вісник України. — 2012. — № 37. — Ст. 1370.
2. O prokuraturze : Ustawa z 20 czerwca 1985 r. [rydio Elektroniczne] / Internetowy System Aktów Prawnych. — URL : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19850310138>.
3. Дворник А. Повноваження прокурора у досудовому кримінальному провадженні [Текст] / А. Дворник // Вісник прокуратури. — 2013. — №8 (146). — С. 122-128.
4. Юрчишин В.М. Прокурор як керівник досудового розслідування [Текст] / В.М. Юрчишин // Адвокат. — 2012. — № 7(142). — С. 26-30.
5. Юрчишин В.М. Місце і роль прокурора у досудовому розслідуванні та їх відображення в теорії, законодавстві і практиці [Текст] / В.М. Юрчишин. — Чернівці, «Видавничий Дім «Родовід», 2013. — 308 с.
6. Крюков В.Ф. Прокурорський надзор [Текст]: учебник для вузов / В.Ф. Крюков. — М., 2006. — 757 с.
7. Ломидзе А.Б. Прокурорський надзор за законністю и обоснованностью принимаемых следователем решений [Текст]. Методическое пособие / А.Б. Ломидзе. — М.: Юрлитинформ, 2000. — 104 с.
8. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні: наказ Генерального прокурора України від 19.12.2012 р. № 4 гн [із змінами і доповненнями на 26.07.2013] [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&t=rec&id=94102.
9. Kodeks postępowania karnego: ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970890555>.
10. Луцик В.В., Кордіяка Т. Повноваження прокурора, спрямовані на виявлення порушень закону в ході досудового розслідування, у кримінальному процесі України та Польщі // Університетські наукові записки. — 2016. — № 1. — С. 191-204.
11. Hojmański P., Waltoś S. Proces karny. Zarys system: wydanie dwunaste. — Warszawa: Wolters Kluwer, 2016. — 694 s.

Луцик В.В., Кордияка Т.В.

Полномочия прокурора, направленные на предупреждение нарушений закона, в ходе досудебного расследования в уголовном процессе Украины и Польши.

Аннотация. В статье проанализированы полномочия прокурора, направленные на предупреждение нарушений закона в ходе досудебного расследования в уголовном процессе Украины и Польши. Выделены проблемные вопросы применения прокурором своих полномочий и возможные пути совершенствования законодательства по этим вопросам. Сделан вывод, что полномочия прокурора по УПК Польши при завершении досудебного расследования несколько отличаются по своей сути от уголовного процесса Украины. Однако как и в Украине, так и в Польше, используя данные полномочия, направленные на предупреждение нарушений закона, прокурор должен приложить все усилия, чтобы не допустить каких-либо нарушений, ошибок следователя и незаконного ограничения прав участников уголовного производства.

Ключевые слова: прокурор, полномочия прокурора, согласование прокурора, обвинительный акт.

V. Lutsyk, T. Kordiiaka

Powers of the Prosecutor directed to prevention of Law Violations during the Pre-Trial Investigation in the Criminal Procedure of Ukraine and Poland.

Summary. This article analyzes the powers of the prosecutor directed to elimination of the law violations during pre-trial investigation in the criminal procedure of Ukraine and Poland. The classification of the powers of the prosecutor in criminal proceedings is made, the procedure of their implementation is described. It is concluded that the essence of prosecutor's powers under CPC of Poland at the ending of pre-trial investigation differ from criminal proceeding in Ukraine. Though, both in Ukraine and in Poland the prosecutor while using such powers must exert every effort to avoid any violations, mistakes of investigator and illegal deprivation of rights of criminal proceeding participants.

Keywords: prosecutor, powers of the prosecutor, approval of the prosecutor, indictment.

