

**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В.Н.КАРАЗІНА
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

КОЛЕСНІК ГАЛИНА РОСТИСЛАВІВНА

УДК [343.121.4: 343.122]:343.1

ДИСЕРТАЦІЯ

**ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ
У ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ**

12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика;
судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ Г. Р. Колеснік

Науковий керівник – Даньшин Максим Валерійович, доктор юридичних наук, професор.

Харків – 2018

АНОТАЦІЯ

Колеснік Г. Р. Функціональне призначення нагляду і контролю у досудовому розслідуванні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність. – Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2018.

У дисертації з позиції комплексного наукового аналізу, досліджуються і формулюються теоретичні практичні проблеми, пов'язані з визначенням функціонального призначення наглядової і контрольної діяльності у досудовому розслідуванні, розкриттям порядку їх реалізації та окресленням основних напрямків подальшого законодавчого удосконалення.

В роботі обґрунтовується, що реалізація конституційних принципів верховенства права і законності під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень (кримінальних проступків, злочинів) вимагає обов'язкового запровадження у цю стадію кримінального провадження спеціальної державної наглядово-кримінальної системи, кожна ланка якої виконує закріплені Конституцією та Законами України кримінальні і процесуальні функції, направлені на забезпечення достовірності зібраних доказів та недопущення порушень конституційних прав учасників кримінального провадження. Такими процесуальними функціями є прокурорський нагляд, відомчий контроль, судовий контроль, а їх носіями: прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий суддя, які у кримінальному провадженні виступають владними суб'єктами різних гілок державної влади.

Обґрунтовано, що прокурорський нагляд, відомчий контроль і судовий контроль – обов'язкова і невід'ємна складова досудового розслідування, без якої воно здійснюватися не може. Ці самостійні, публічні види кримінальної

процесуальної діяльності представляють собою специфічну наглядово-контрольну систему, системо утворюючим фактором якої є не вертикальний, а функціональний принцип, обумовлений спільними цілями і завданнями кримінального провадження та процесуальними формами їх досягнення.

Доведені: об'єктивна необхідність означених видів кримінальної процесуальної діяльності у досудовому розслідуванні; самостійних характер кожного з них; процес виникнення, становлення і розвитку; функціональне призначення у сучасному кримінальному провадженні.

Окреслена спрямованість прокурорського нагляду на забезпечення точного і неухильного виконання законів слідчими та іншими учасниками досудового розслідування; відомчого контролю – на досягнення стабільного і ефективного розслідування кожного кримінального провадження; судового контролю – на недопущення безпідставного обмеження прав і свобод учасників кримінального провадження державними органами, діючими у досудовій його стадії. Надане авторське визначення кримінальним процесуальним термінам: «прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні», «відомчий контроль у досудовому розслідуванні», «судовий контроль у досудовому розслідуванні», позаяк ці фундаментальні поняття не знайшли свого законодавчого визначення у статті 3 КПК України 2012 року. Розкрито співвідношення між цими трьома видами кримінальної процесуальної діяльності у досудовому розслідуванні.

Звернуто увагу на те, що використаний частиною 2 статті 36 КПК України термін «прокурорський нагляд за додержанням законів» не є правильним, оскільки юридична відповідальність за точне додержання законів взагалі наступати не може. Така відповідальність настає лише у випадках невиконання законодавчих приписів або виконання їх з грубим порушенням вимог закону. У зв'язку з цим термін «нагляд за додержанням законів» необхідно замінити терміном «нагляд за виконанням законів». З урахуванням того, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні є багатофункціональною, а місце і роль наглядової функції прокурора у цій системі продовжує залишатися невизначеними як на

законодавчому, так і на теоретичному рівнях, автор обґрунтовує свою позицію з цієї проблематики, яка не претендує на остаточне її вирішення.

Проаналізовані наглядові повноваження прокурора, організаційно-контрольні повноваження керівника органу досудового розслідування, судово-контрольні повноваження слідчого судді та процесуальні форми і процесуальний порядок їх реалізації, внесені конкретні пропозиції щодо їх подальшого законодавчого удосконалення. Акцентується увага на необхідності закріплення в КПК України основних процесуальних форм взаємодії прокурора і слідчого судді під час реалізації ними правозабезпечувальних (правозахисних) повноважень, обумовлених вимогами статті 3 Конституції та статті 2 КПК України, а також посиленні (активізації) наукових досліджень з цієї проблематики. Наголошується ще й на необхідності розроблення наукових методик з оцінки ефективності наглядової та контрольних видів процесуальної діяльності, які реалізуються під час розслідування кримінальних правопорушень.

Відзначається, що при визначенні функціонального призначення і повноважень державних органів, діючих у досудовій стадії кримінального провадження: слідчого, прокурора, співробітника оперативного підрозділу, керівника органу досудового розслідування, слідчого судді, законодавець зовсім не врахував дію загальнодержавного принципу розподілу влади, визначеного ст. 6 Конституції України. Це потягло за собою суттєве обмеження процесуальної самостійності і незалежності слідчого при проведенні ним процесуальних дій і прийнятті процесуальних рішень з боку представників органів інших гілок влади у кримінальному провадженні – прокурора та слідчого судді, що негативно позначилося на результатах досудового розслідування кримінальних правопорушень слідчими – повноваженими представниками органів законодавчої гілки влади у означеному провадженні. Виходячи з того, що конституційний принцип розподілу влади відноситься до всіх державних органів без будь-якого винятку, а не лише до вищих органів держави, констатується безпідставність не тільки посилення владно-

розпорядчих повноважень прокурора, а також судово-контрольних рішень слідчого судді за процесуальними діями і постановами слідчого, а й безпідставність покладення на слідчого виконання функцій обвинувачення, зовсім не притаманної органам виконавчої влади і визначеної п. 1 ст. 131-1 Конституції України виключно за органами прокуратури. Тому принципово важливо на законодавчому рівні визначити кримінальні процесуальні функції владних суб'єктів кримінального провадження виключно з позиції розподілу державної влади. Ця проблема є ще зовсім не дослідженою і в науці кримінального процесуального права. Для вирішення означених питань необхідно внести не лише зміни і доповнення до діючого КПК України, а й прийняти слідчоустрійний закон «Про досудове розслідування».

Встановлено, що організаційна побудова органів судового контролю є вкрай недосконалою і потребує вилучення їх із структури судів загальної юрисдикції у самостійну автономну підсистему органів судової влади України, сформовану виключно для виконання судово-контрольної діяльності. Детального законодавчого врегулювання також вимагають: процесуальний статус слідчого судді; процедура проведення слідчим суддею судово-контрольного провадження; повноваження учасників судово-контрольного провадження, особливо потерпілого (жертви кримінального правопорушення).

Потерпілий, як носій порушених вчиненням щодо нього злочином природних прав людини і об'єкт кримінально-правової охорони, повинен бути допущений до участі в усіх судово-контрольних провадженнях, де вирішуються питання, що пов'язані із застосуванням запобіжних заходів до носія писаних прав на відповідальність і об'єкта кримінально-правового впливу – підозрюваного, обвинуваченого.

Викладається авторська позиція щодо недоцільності використання у сфері кримінальної процесуальної діяльності таких, запроваджених КПК України 2012 року, спрощених прокурорських рішень, як «згода» та «затвердження», що у формі «реквізитів» наносяться на процесуальні рішення слідчого. Кримінальна процесуальна діяльність базується виключно на законодавчих

нормах дозвільно-правового характеру. Надання ж прокурору права на використання у досудовому розслідуванні спрощених рішень (реквізитів), запозичених із організаційно-управлінської документації, та ще й у якості складового елементу процесуального рішення, прийнятого владним суб'єктом іншої гілки влади (слідчим), не тільки спотворює кримінальний процесуальний вид державно-правової діяльності, де всі, без будь-якого винятку, процесуальні рішення прокурора повинні оформлятися шляхом складання ним окремих вмотивованих письмових рішень, а й може бути визнане Європейським судом з прав людини взагалі недопустимим у доказовому плані, з усіма витікаючими із цього наслідками.

Звертається увага на необхідності закріплення у КПК України визначення функціонального призначення наглядово-контрольної діяльності у досудовому розслідуванні як самостійних видів (напрямків) кримінальної процесуальної діяльності, реалізацією яких забезпечується виконання усіх вимог верховенства права і законності під час розслідування кримінальних правопорушень.

Обґрунтовується передчасність ліквідації законодавцем досудової стадії кримінального провадження під назвою «порушення кримінальної справи», бо без попереднього проведення дослідчої перевірки заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення з метою встановлення наявності в діях осіб, які їх вчинили, ознак конкретного правопорушення, визначеного законом про кримінальну відповідальність, розпочинати автоматичне досудове розслідування, як це має місце сьогодні, неприпустимо. Заміна законодавцем базового кримінального процесуального поняття «наявність ознак кримінального правопорушення» новим терміном «наявність обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення», значно ускладнює не лише слідчу, а й наглядову та контрольні види діяльності. Необмежена кількість неперевіраних заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, які щоденно передаються слідчим для негайного проведення досудового розслідування, не дозволяє владним суб'єктам досудового розслідування навіть орієнтуватися в них. Через велику кількість таких уявних

кримінальних правопорушень слідчі, прокурори, керівники органів досудового розслідування втрачають свій професіоналізм, якість розслідування справжніх кримінальних правопорушень катастрофічно знижується, що завдає досудовому розслідуванню непоправної шкоди.

Підкреслено, що залишення фізичних осіб, у житлі чи іншому володінні яких проведено обшук, на майно яких накладено арешт, у яких при проведенні виїмки вилучені речі чи документи не зазначені в ухвалі слідчого судді, без визначення їхнього кримінального процесуального статусу, є грубим порушенням прав людини, бо позбавляє кожного з них можливості звернутися зі скаргою до слідчого судді, хоч інтереси означених осіб порушені безпосередньо діями і рішеннями слідчого або прокурора. Ці правовідносини є кримінальними процесуальними, у зв'язку з чим повинні вирішуватися виключно у кримінальному провадженні, а не за його межами.

Не відповідає вимогам, які містяться в Рекомендаціях Комітету Міністрів державам Ради Європи від 5 вересня 2001 року про альтернативи судовому вирішенню справ між фізичними особами та державними органами, безпідставне скасування законодавцем поетапного порядку оскарження учасниками кримінальних проваджень порушень їх прав органами досудового розслідування – спочатку до наглядаючого прокурора, а у випадку відмови ним у задоволенні скарги чи незгоди із прийнятим рішенням – до слідчого судді. Віднесення розгляду усіх скарг учасників досудового розслідування, без будь-якого виключення, до виключної компетенції слідчого судді значно ускладнює як кримінальну процесуальну діяльність в цілому, так і процесуальну діяльність слідчого судді зокрема.

З урахуванням результатів проведеного дослідження відзначається, що нова наглядово-контрольна система досудової стадії кримінального провадження, запроваджена КПК України 2012 року, ще не є досконалою ні в організаційному, ні в правовому, ні в функціональному аспектах, що негативно позначається на її кінцевих результатах роботи – основні права і свободи учасників кримінального провадження не завжди захищаються повністю, а

якість досудового розслідування кримінальних правопорушень ще не відповідає сучасним вимогам.

В дисертації сформульовані наукові висновки та низка пропозицій, спрямованих на внесення змін і доповнень до діючого КПК України в аспекті проблеми, яка досліджувалася.

Ключові слова: кримінальне провадження, досудове розслідування, прокурорський нагляд, відомчий контроль, судовий контроль, закон, права людини.

SUMMARY

Kolesnik G.R. Functional appointment of supervision and control in pre-trial investigation. – *Qualification research paper, manuscript.*

Dissertation for the degree of Candidate of Science in Law. Speciality 12.00.09 – criminal procedure and criminalistics; forensic examination, operatively-search activity. – Kharkov National University named after V.N. Karazin, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2018.

The theoretical practical problems from the position of complex scientific analysis are studied and formulated in the thesis, associated with determining the functional purpose of the supervisory and control activities of pre-opening order of their implementation and outlining the main areas for further improvement of the legislative.

The work substantiates that the implementation of the constitutional principles of the rule of law and legality during the pre-trial investigation of criminal offenses (criminal offenses, crimes) requires the mandatory introduction of this special stage of criminal proceedings for a special state supervisory and criminal system, each branch of which fulfills the obligations enshrined in the Ukrainian Constitution and Laws, criminal and procedural functions, aimed at ensuring the reliability of the evidence gathered and preventing violations of the constitutions rights of criminal proceedings. Such features are procedural procurator, departmental control, judicial

control and their carriers, prosecutor, head of the pre-trial investigation, the investigating judge, who acts in criminal proceedings governmental entities of different branches of government.

It has been proved that the prosecution authority, departmental control and judicial control are mandatory and integral part of the preliminary investigation, without it cannot be done. These independent and publicly types of criminal procedural activities represent a specific monitoring and control system, system forming factor that is not vertical and functional principle due to common goals and objectives of the criminal proceedings and procedural forms of achievement.

It has been proved: the objective necessity of the aforementioned types of criminal procedural activities of pretrial investigation; independent character of each of them; the process of occurrence, formation and development; functional appointment in modern criminal proceedings.

The direction of the prosecutor's supervision is provided for ensuring accurate and steady execution of the laws by the investigators and other participants of the pre-trial investigation; departmental control - to achieve a stable and effective investigation of each criminal proceeding and judicial control - to prevent the unjustified restriction of the rights and freedoms of participants in criminal proceedings by state authorities operating in the pre-trial stage. The author's definition of the criminal procedural terms is given: «prosecutorial supervision in pre-trial investigation», «departmental control in pre-trial investigation», «judicial control in pre-trial investigation», since these fundamental notions have not found their legislative definition in Article 3 of the Criminal Procedure Code of Ukraine in 2012. The relationship between these three types of criminal procedural activity in the pre-trial investigation is revealed.

The attention has been paid to the fact that the use of the term «prosecutor's oversight of the law» used by paragraph 2 of Article 36 of the CPC is not correct, since legal liability for the strict observance of laws cannot be adversely affected in general. Such liability arises only in cases of non-compliance with legal requirements or their implementation with gross violation of the requirements of the law. In this

regard, the term «supervision of compliance with laws» should be replaced by the term «supervision of the implementation of laws». Given the fact that the criminal procedural activities of the prosecutor in pre-trial investigation is versatile, and the place and role of the supervisory functions of prosecutor in this system is still uncertain as to the law, and theoretically, the author justifies his position on this issue, which is not intended to its final solution.

The analyzed oversight powers of the prosecutor, organizational and supervisory powers of the head body of pre-judicial control authority investigating judge and procedural forms and procedural order to implement them made specific proposals for further legislative improvements. The emphasis is placed on the necessity of consolidating in the CPC of Ukraine the main procedural forms of interaction between the prosecutor and the investigating judge during the implementation of their rights-based (human rights) powers stipulated by the requirements of Article 3 of the Constitution and Article 2 of the CPC of Ukraine, as well as strengthening (intensification) of scientific research on this issue. It is also emphasized on the need to develop scientific methods for assessing the effectiveness of supervisory and control types of procedural activities that are implemented during the investigation of criminal offenses.

It is noted that in determining the functional purpose and powers of state bodies operating in the pre-trial stage of criminal proceedings: an investigator, a prosecutor, an officer of the operational unit, the head of the pre-trial investigation body, an investigating judge, the legislator did not take into account the effect of the national principle of the division of powers specified in article 6 of the Constitution of Ukraine. This entailed a significant limitation of the procedural independence and independence of the investigator during his procedural actions and the adoption of procedural decisions by representatives of bodies of other branches of power in criminal proceedings - the prosecutor and investigating judge, which adversely affected the results of pre-trial investigation of criminal offenses by investigators - authorized representatives of bodies legislative branch of government in the specified proceeding. The proceeding from the fact that the constitutional principle of the

distribution of power refers to all state bodies without any exception, and not only to the higher authorities of the state, it is stated that the justification for not only strengthening the power and administrative powers of the prosecutor, as well as judicial and controlling decisions of the investigating judge on procedural actions and the decisions of the investigator, but also the groundless imposing on the investigator of the functions of the prosecution, not at all inherent in the executive authorities and specified in paragraph 1 of article 131-1 of the Constitution of Ukraine exclusively by the organs of the prosecutor's office. Therefore, it is essentially important at the legislative level to determine the criminal procedural functions of the authorities of criminal proceedings solely from the point of view of the division of state power. This problem is still not explored in the science of criminal procedural law. To resolve these issues, it is necessary not only to make changes and additions to the current CPC of Ukraine, but also to pass the law-enforcement law «On pre-trial investigation».

It has been established that the organizational structure of the judicial control bodies is extremely imperfect and requires their extraction from the structure of courts of general jurisdiction into an independent autonomous subsystem of the judicial authorities of Ukraine, formed exclusively for the performance of judicial control activities. A detailed legal regulation also requires: the procedural status of an investigating judge; the procedure of investigating judge judicial control proceedings; powers of the participants in the judicial control proceedings, especially the victim (victims of a criminal offense).

The victim, as the carrier of the offenses committed against him a crime of natural human rights and the object of criminal law, should be allowed to participate in all judicial control proceedings, which addresses issues related to the application of preventive measures to the bearers of written rights to responsibility and object of criminal-legal influence - the suspect and the accused.

Describes the author's position on the inappropriate use of criminal procedural activities such imposed Code of Ukraine in 2012, making prosecution simplified as «consent» and «approval», in the form of «details» are applied to the procedural

decision of the investigator. The criminal procedural activities based solely on the legal norms of licensing and legal nature. Providing prosecutors the right to use simplified decisions (requisites), borrowed from organizational and management documentation in the pre-trial investigation, and also as an integral part of the procedural decision made by the power of the other branch of government (investigator) not only distorts the criminal procedural form state-legal activity, where all, without exception, procedural decisions of the public prosecutor must be drawn up by drawing up individual motivated written decisions, but may also be recognized by the European Court of Justice of human rights in general terms inadmissible in evidence, with all the consequences from this.

The attention has been paid to the need to consolidate the CCP of Ukraine determining the functional purpose of monitoring and control activities in pre-trial investigation as distinct species (areas) of Criminal Procedure, the implementation of which is provided all requirements of law and legality in the investigation of criminal offenses.

The premeditation of the elimination by the legislator of the pre-trial stage of criminal proceedings under the name «prosecution» is substantiated, since without preliminary conducting a preliminary examination of applications and reports of criminal offenses in order to establish the presence of the actions of the persons who committed them, signs of a specific offense established by the law on criminal liability, automatic start pre-trial investigation, as is the case today, is unacceptable. The replacement by the legislator of the basic criminal procedural notion of «the presence of signs of a criminal offense» with the new term «the presence of circumstances that may indicate a criminal offense» significantly complicates not only the investigator, but also the supervisory and control activities. The unlimited number of untested applications and reports of criminal offenses, which are transmitted daily to the investigator for the immediate pre-trial investigation, does not allow the authorities of the pre-trial investigation even to navigate them. Due to the large number of such alleged criminal offenses, investigators, prosecutors, and heads of pre-trial investigation bodies lose their professionalism, and the quality of

investigations into genuine criminal offenses is catastrophically reduced, which causes prejudicial injustice to be investigated.

It is emphasized that leaving individuals at home or other property are searched, the property is seized, which during excavation seized items or documents not mentioned in the order the investigating judge, without determining their criminal procedural status is a gross violation of human rights, because it deprives each of them of the opportunity to appeal to an investigating judge, although the interests of the named persons are violated directly by actions and decisions of the investigator or prosecutor. These legal relationships are procedural criminal, in connection with which they should be resolved exclusively in criminal proceedings and not beyond its borders.

It does not meet the requirements contained in the Recommendations of the Committee of Ministers to the Council of Europe Council of Ministers of 5 September 2001 on alternatives to a judicial settlement between individuals and state bodies, unjustified cancellation by the legislator of a phased procedure of appeal by participants in criminal proceedings of violations of their rights by pre-trial investigation authorities - first to oversee the prosecutor, and in case of refusal to satisfy the complaint or disagreement with the decision made, to the investigating judge. Applying consideration of all complaints of pre-trial investigation participants, without any exception, to the exclusive competence of the investigating judge significantly complicates both the criminal procedure in general and the procedural activity of the investigating judge in particular.

With considering the results of the study indicated in this research - the new supervisory and control system of pre-trial stage of criminal proceedings established Code of Ukraine in 2012, still is not perfect either organizationally or legally, nor the functional aspects that negatively affects its final results - fundamental rights and freedoms of members of the criminal proceedings is not always fully protected and the quality of pre-trial investigation of criminal offenses does not meet modern requirements.

The dissertation formulated scientific conclusions and a number of proposals aimed at introducing amendments and additions to the current CPC of Ukraine in the aspect of the problem being investigated.

Key words: criminal proceedings, pre-trial investigation, prosecutor's supervision, departmental control, judicial control, law, human rights.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Колеснік Г. Р. Процесуальне положення слідчого за кримінальним процесуальним кодексом України 2012 року: недоліки і прорахунки / Г. Р. Колеснік // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія: «Право», Вип. 22, 2016. – С. 209-212.

2. Колеснік Г. Р. Прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні за КПК України 2012 року: функціональна характеристика, повноваження, форми реалізації / Г. Р. Колеснік // Форум права. – 2016. – № 5. – С. 68-72. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_5_14.

3. Колеснік Г. Р. Принципи верховенства права і законності та їх реалізація у досудовому розслідуванні / Г. Р. Колеснік // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія: «Право», Вип. 23, 2017. – С. 187-190.

4. Колеснік Г. Р. Особливості повноважень керівника органу досудового розслідування / Г. Р. Колеснік // Право і суспільство. Науковий журнал. – 2017. – № 4. – С. 233-239.

5. Колеснік Г. Р. Місце і роль нагляду за виконанням законів у системі інших функцій прокурора, що виконуються ним у досудовому розслідуванні / Г. Р. Колеснік // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія: «Право», Вип. 24, 2017. – С. 258-261.

6. Колеснік Г. Р., Даньшин М. В. Роль принципів законності і верховенства права у забезпеченні досудового розслідування та прав його учасників / Г. Р. Колеснік, М. В. Даньшин // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія: «Право», Вип. 24, 2017. – С. 164-167.

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації у зарубіжних спеціалізованих виданнях:

7. Колеснік Г. Р. Институт судебного контроля в досудебном расследовании Украины и пути его усовершенствования / Г. Р. Колеснік //

Международн. науч.-практич. правовий журнал «Legea si Viata». – 2017. – № 5/2 (305). – С. 75-78.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Колеснік Г. Р. Щодо актуальних питань прокурорського нагляду у досудовому розслідуванні / Г. Р. Колеснік // Верховенство права - основоположний принцип правової держави: VIII Науковий круглий стіл молодих вчених, аспірантів та магістрів (16 грудня 2016 р., м. Харків) : Збірник тез доповідей. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2016. – С. 460-464.

9. Колеснік Г. Р. Процесуальний порядок реалізації принципів верховенства права і законності у досудовій стадії кримінального провадження / Г. Р. Колеснік // Від громадянського суспільства – до правової держави. Тези XIII Міжнародної наукової конференції молодих вчених та студентів (м. Харків, 27 квітня 2017 року). – Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2017. – С. 120-121 [Електрон. ресурс] Режим доступу: <http://DSpace.univer.kharkov.ua>.

10. Колеснік Г. Р. Щодо ролі керівника органу досудового розслідування у кримінальному провадженні України / Г. Р. Колеснік // Актуальні питання правової теорії та юридичної практики : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, України, 11-12 серпня 2017 р.). – Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2017. – С. 110-113.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	18
РОЗДІЛ 1. Концептуальні основи нагляду і контролю у досудовому розслідуванні.....	28
1.1 Сучасне кримінальне провадження і місце досудового розслідування у ньому.....	28
1.2 Роль принципів верховенства права і законності у забезпеченні досудового розслідування та прав його учасників	44
1.3 Призначення і загальна характеристика наглядової і контрольних видів діяльності у досудовому розслідуванні.....	58
Висновки до розділу 1.....	79
РОЗДІЛ 2. Кримінальний процесуальний порядок реалізації наглядової і контрольних функцій у досудовому розслідуванні.....	82
2.1 Основні процесуальні форми здійснення прокурором функції нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень.....	82
2.2 Порядок реалізації контрольної функції керівником органу досудового розслідування.....	103
2.3 Особливості здійснення судово-контрольної функції слідчим суддею у досудовому розслідуванні.....	119
Висновки до розділу 2.....	136
РОЗДІЛ 3. Основні напрямки подальшого удосконалення наглядової і контрольних функцій у досудовому розслідуванні.....	138
3.1 Необхідність законодавчого визначення місця нагляду за додержанням законів у системі інших функцій прокурора, що виконуються ним у досудовому розслідуванні.....	138
3.2 Шляхи підвищення ефективності відомчої контрольної діяльності у досудовому розслідуванні.....	150
3.3 Посилення нормативного врегулювання судово-контрольної діяльності у досудовому розслідуванні.....	164
Висновки до розділу 3.....	179
ВИСНОВКИ.....	183
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	188
ДОДАТКИ.....	217

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. З прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України 2012 року (далі – КПК України) вітчизняний законодавець, утверджуючи принципи верховенства права і законності під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень сформував у досудовій стадії кримінального провадження – досудовому розслідуванні нову державну наглядово-контрольну систему, кожна ланка якої реалізує закріплені Конституцією України та іншими Законами України специфічні кримінальні процесуальні функції: прокурорський нагляд, відомчий контроль, судовий контроль, а також визначив носіїв цих функцій: прокурора, керівника органу досудового розслідування, слідчого суддю. Перша із означених функцій спрямована на забезпечення точного і неухильного виконання законів слідчими, які безпосередньо розслідують кримінальні правопорушення, друга – на досягнення стабільного і ефективного розслідування кожного кримінального правопорушення, а третя – на недопущення безпідставного обмеження прав і свобод учасників кримінального провадження державними органами, діючими у досудовій його стадії.

Проте нова наглядово-контрольна система досудової стадії кримінального провадження ще не є досконалою ні в організаційному, ні в правовому, ні в функціональному аспектах, що негативно позначається на її кінцевих результатах роботи – основні права і свободи учасників досудового розслідування не завжди захищаються повністю, а якість досудового розслідування кримінальних правопорушень ще не відповідає сучасним вимогам.

Різні аспекти, пов'язані з функціональним призначенням наглядової і контрольних видів діяльності у досудовому розслідуванні, досліджувалися такими вченими – правознавцями як: Ю. П. Алєнін, С. А. Альперт, О. В. Баулін, О. М. Бандурка, В. С. Бабкова, В. Д. Бринцев, Ю. М. Грошевий, В. М. Гаращук, В. Г. Гончаренко, І. В. Глов'юк, В. С. Зеленецький, Г. К. Кожевников, Н.

С. Карпов, О. В. Капліна, Д. Ю. Кавун, О. П. Кучинська, М. В. Косюта, О. М. Литвак, А. В. Лапкін, Л. М. Лобойко, В. Т. Малярєнко, М. М. Михеєнко, О. Р. Михайленко, В. Т. Нор, І. Л. Петрухін, В. П. Півненко, Д. П. Письменний, М. А. Погорецький, В. М. Савицький, М. С. Строгович, М. В. Руденко, В. М. Тертишник, О. М. Толочко, А. Р. Туманянц, В. П. Шибіко, О. Г. Шило, М. Є. Шумило, В. М. Юрчишин, О. Г. Яновська та інші.

У той же час накопичені кримінальні процесуальні знання з функціонального призначення наглядової і контрольних видів діяльності у досудовій стадії кримінального провадження ще не є систематизованими і не представляють собою цілісної науково обґрунтованої концепції ні в частині кримінального процесуального порядку їх реалізації, ні щодо визначення основних шляхів їх подальшого удосконалення.

Отже, з прийняттям КПК України 2012 року та нових Законів України «Про прокуратуру» (2014 р.) та «Про судоустрій і статус суддів» (2016 р.) вказана проблема набула особливої актуальності і вимагає проведення окремого наукового дослідження на монографічному рівні. Саме цим обумовлені актуальність теми та її вибір для проведення дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тему дисертації визначено відповідно до комплексної наукової програми «Основні напрямки реформування законодавства України у контексті Європейської інтеграції» (номер державної реєстрації 0104U004048), Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, наказу МВС України від 16 березня 2015 р. № 275 «Про затвердження Переліку пріоритетних напрямків наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років». Дисертаційну роботу виконано у межах науково-дослідної теми кафедри кримінально-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна «Комплексні дослідження проблем злочинності та окремих видів злочинів на основі верховенства права»

(номер державної реєстрації 0116U000916). Тему дисертації затверджено вченою радою юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна 19 травня 2016 року (протокол № 11).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства, практики його застосування та глибокого вивчення наукових праць здійснити теоретичне осмислення місця і ролі наглядової та контрольних функцій у досудовому розслідуванні, визначити основні проблеми, пов'язані з їх реалізацією, а також окреслити напрямки їх подальшого наукового та законодавчого вдосконалення.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації було поставлено такі основні завдання:

- визначити сутність та місце досудового розслідування у сучасному кримінальному провадженні;
- розкрити роль принципів верховенства права і законності у забезпеченні всебічного, повного і неупередженого досудового розслідування кримінальних правопорушень та захисту прав учасників кримінального провадження;
- з'ясувати зміст і призначення наглядової та контрольних функцій, що виконуються у досудовому розслідуванні, надати загальну характеристику їх носіям;
- висвітлити основні процесуальні форми прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень;
- визначити особливості реалізації відомчої контрольної функції керівником органу досудового розслідування;
- охарактеризувати процесуальний порядок реалізації судово-контрольної діяльності слідчим суддею;
- виявити недоліки у правовому регулюванні прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень;

- визначити шляхи підвищення ефективності організаційно-управлінської діяльності керівника органу досудового розслідування;
- обґрунтувати необхідність зміцнення процесуального статусу слідчого судді;
- сформулювати з урахуванням оновленого кримінального процесуального законодавства конкретні науково обґрунтовані висновки і пропозиції щодо подальшого теоретичного і законодавчого удосконалення наглядового і контрольних видів діяльності у досудовому розслідуванні.

Об'єктом дослідження є сучасні правовідносини, що виникають у досудовому розслідуванні у зв'язку з реалізацією кримінальних процесуальних функцій прокурорського нагляду, відомчого та судового контролю.

Предметом дослідження є кримінальні процесуальні функції прокурорського нагляду, відомчого та судового контролю, що виконуються у досудовому розслідуванні, їх носії, призначення, форми і порядок реалізації.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети й забезпечення об'єктивності отриманих результатів дослідження обрано комплекс сучасних загальнонаукових і спеціальних методів, якими оперують у правовій науці. Всі методи визначено, виходячи з поставлених цілей і завдань та з урахуванням специфіки об'єкта і предмета дослідження. З використанням *діалектичного* методу пізнання розглянуто функціональні аспекти наглядової і контрольної діяльності у досудовому розслідуванні у їх розвитку від виникнення до сучасного етапу. Із використанням *системно-структурного* методу досліджено систему сучасного кримінального провадження та місце і роль досудового розслідування у ньому, а також функціональне призначення прокурорського нагляду, відомчого і судового контролю у досудовій стадії кримінального провадження (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3). *Системно-функціональний* метод використовувався при розкритті порядку реалізації: прокурором – наглядової функції за додержанням законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень; керівником органу досудового розслідування – функції відомчого контролю за діяльністю підпорядкованих слідчих; слідчим

суддею – функції судового контролю за недопущенням незаконного обмеження прав учасників кримінального провадження владними суб'єктами досудового розслідування – слідчим і прокурором (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). Методи *сходження від абстрактного до конкретного* та *логіко-семантичний метод* дозволити надати авторські визначення поняттям «прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні», «відомчий контроль у досудовому розслідуванні», «судовий контроль у досудовому розслідуванні» (підрозділ 1.3), позаяк ці поняття не визначено в КПК України і вони неоднозначно тлумачаться у наукових джерелах. *Формально-логічний* метод використовувався під час аналізу чинного законодавства, яким регламентовані наглядовий і контрольні види діяльності у досудовому розслідуванні, а також теоретичних положень, що стосуються цих видів кримінальної процесуальної діяльності (підрозділи 1.3, 2.1, 2.2, 2.3). *Формально-юридичний* метод активно використовувався при розробленні конкретних пропозицій щодо внесення змін і доповнень до КПК України, які сформульовані у висновках до розділів 1, 2, 3. За допомогою *соціологічного* та *статистичного* методів вивчалися матеріали анкетного опитування прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів. У дослідженні використано також низку інших загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Усі ці методи дослідження використано у взаємозв'язку та взаємозалежності, що забезпечило повноту розкриття теми і достовірність отримання наукових результатів.

Теоретичним підґрунтям дисертації є наукові праці вітчизняних і зарубіжних фахівців з теорії держави і права, соціології, кримінального та кримінального процесуального права, теорії управління, адміністративного, конституційного, міжнародного права, інших галузевих правових наук.

Нормативну базу дослідження становлять: Конституція України, міжнародно-правові норми, кримінальне процесуальне та інше галузеве законодавство, статусні Закони України: «Про судоустрій і статус суддів»; «Про прокуратуру»; «Про Національне антикорупційне бюро України»; «Про Національну поліцію», «Про Державне бюро розслідування», рішення

Конституційного Суду України та Європейського Суду з прав людини, а також підзаконні нормативно-правові акти, що пов'язані з регламентацією кримінальної процесуальної діяльності.

Емпіричну базу дослідження утворюють: офіційно опубліковані матеріали практики діяльності судів та органів прокуратури, статистичні матеріали, довідкові видання, результати опитування 140 респондентів (60 прокурорів, 60 керівників органів досудового розслідування, 20 слідчих суддів).

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що після внесених новим КПК України (2012 р.) суттєвих змін до наглядово-контрольної системи, діючої у досудовому розслідуванні, ця дисертація є першим комплексним дослідженням проблем функціонального призначення як прокурорського нагляду, так і відомчого та судового контролю, що здійснюються під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень. Дисертант сформулював низку положень, висновків і пропозицій, нових у концептуальному сенсі та важливих для прокурорської, слідчої та судової практики. Основними з них, що стали підсумком роботи, обумовлюють її наукову новизну та виносяться на захист, є такі:

Уперше:

- на базі конституційних принципів верховенства права і законності наведено авторське визначення таких кримінальних процесуальних понять: «прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні», «відомчий контроль у досудовому розслідуванні», «судовий контроль у досудовому розслідуванні» та розкрито співвідношення між ними;

- визначено функціональне призначення наглядово-контрольних органів досудового розслідування як обов'язкової частини цієї стадії кримінального провадження;

- з огляду на прийняття нового законодавства, за яким наглядова і контрольна діяльність у досудовому розслідуванні зазнала суттєвих змін (зокрема, включенням до неї нового владного суб'єкта – слідчого судді): КПК України (2012 р.); Закону України «Про Національне антикорупційне бюро

України» (2014 р.); Закону України «Про Національну поліцію» (2015 р.); Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (2016 р.), Закону України «Про національне бюро розслідування» (2017р.), проаналізовано функціональні аспекти зазначених видів діяльності, виявлено суттєві прогалини в їх правовому регулюванні та розроблено конкретні пропозиції щодо подальшого законодавчого удосконалення;

- за результатами аналізу законодавчих новел підготовлено пропозиції про внесення змін і доповнень до чинного КПК України з метою вдосконалення процесуального статусу слідчого судді та регламентації процесуального порядку проведення ним судово-контрольних проваджень;

- доведено потребу щодо утворення у судовій системі України самостійної підсистеми для виконання виключно судово-контрольної функції з обов'язковим формуванням у цій підсистемі ще й судів другої інстанції.

Удосконалено:

- розуміння того, що прокурорський нагляд, відомчий і судовий контроль у досудовому розслідуванні – це специфічні види кримінальної процесуальної діяльності, спрямовані на забезпечення всебічного, повного і неупередженого розслідування кримінальних правопорушень слідчими та виключення при цьому будь-яких порушень прав фізичних осіб, залучених чи допущених до кримінального провадження;

- наукові підходи щодо необхідності обов'язкового врахування прокурором і слідчим у клопотанні про обрання до підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу чи його наступну зміну або скасування, а слідчим суддею під час вирішення цих питань по суті, правової позиції жертви кримінального правопорушення (потерпілого) з обов'язковим наданням йому права брати активну особисту участь у судово-контрольному провадженні;

- рекомендації вчених щодо необхідності подальшого, більш чіткого розподілу повноважень між владними об'єктами досудового розслідування, які виконують наглядову і контрольні функції;

– точку зору вчених щодо необхідності доповнення завдань кримінального провадження завданнями, пов'язаними з розкриттям кримінальних правопорушень та пріоритетністю захисту прав жертви кримінального правопорушення (потерпілого).

Набули подальшого розвитку:

– визначення процесуального статусу прокурора, керівника органу досудового розслідування, слідчого судді, які діють у досудовій стадії кримінального провадження;

– наукове розуміння наглядової і контрольних видів діяльності у досудовому розслідуванні як явища, що узагальнює у собі як інституційні, так і нормативно-функціональні ознаки;

– теоретичні надбання щодо визначення наглядово-контрольних органів досудового розслідування як цілісної сукупності спеціалізованих державних органів різних гілок влади, головним призначенням яких є забезпечення виконання вимог принципів верховенства права і законності під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень;

– позиція вчених і практичних працівників правоохоронних органів щодо необхідності відновлення безпідставно ліквідованої законодавцем досудової стадії кримінального правопорушення під назвою «порушення кримінальної справи», бо без попереднього встановлення підстав (ознак кримінального правопорушення) розпочинати досудове розслідування неприпустимо.

По кожному із висловлених концептуальних положень дисертації внесено пропозиції щодо їх закріплення у чинному кримінальному процесуальному законодавстві.

Практичне значення одержаних результатів. Дисертація має науково-теоретичне та практичне значення. Напрацьовані результати дослідження можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – під час здійснення подальшої наукової розробки питань наглядової і контрольних видів діяльності у досконалому розслідуванні;

- у нормотворенні – для вдосконалення нормативного врегулювання прокурорсько-наглядової та відомчої і судової контрольних видів діяльностей у досудовій стадії кримінального провадження;

- у правозастосовній практиці – для підвищення ефективності прокурорсько-наглядової та відомчої і судової контрольних видів діяльностей у досудовому розслідуванні;

- у навчальному процесі – під час проведення лекційних курсів і практичних занять зі студентами вищих юридичних навчальних закладів освіти з таких дисциплін як «Кримінальний процес України»; «Організація судових і правоохоронних органів»; «Судове право»; «Прокуратура України»; «Органи досудового розслідування України». Одержані результати дослідження також можуть бути використані при підготовці підручників, навчальних посібників, навчально-методичних матеріалів (акт впровадження у навчальний процес юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна від 11 вересня 2017 року).

Особистий внесок здобувача. Усі сформульовані положення та висновки обґрунтовано на підставі власних досліджень. Для одержання наукових результатів автор проаналізував і критично осмислив низку нормативних джерел, наукових досліджень, слідчу практику, обґрунтував теоретичні положення і запропонував практичні рекомендації, спрямовані на визначення функціонального призначення нагляду і контролю у досудовому розслідуванні. Власні теоретичні розробки здобувача у наукових працях, опублікованих у співавторстві, становлять не менше 50 %. Дисертація є самостійним науковим дослідженням автора.

Апробація результатів дослідження. Основні положення, висновки і пропозиції дисертаційної роботи розглядалися й обговорювалися на засіданнях кафедри кримінально-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, а також були оприлюднені на таких науково-теоретичних і науково-практичних конференціях: VIII Науковий круглий стіл молодих учених, аспірантів та магістрів «Верховенство права –

основоположний принцип правової держави» (м. Харків, 16 грудня 2016 р.), XIII Міжнародна конференція молодих учених та студентів «Від громадянського суспільства – до правової держави» (м. Харків, 27 квітня 2017 р.), Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (м. Одеса, України, 11-12 серпня 2017 р.).

Публікації. Основні теоретичні висновки і практичні рекомендації, що містяться у дисертації, відображено у 10 наукових публікаціях за темою дослідження: 7 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях (у тому числі одна в іноземному науковому виданні та одна у співавторстві), а також 3 тезах доповідей і наукових повідомлень на наукових конференціях.

Структура роботи зумовлена метою, завданнями, предметом і логікою дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що включають дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (294 найменувань) та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 224 сторінки, з них 171 сторінка основного тексту.

РОЗДІЛ 1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ У ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ

1.1 Сучасне кримінальне провадження та місце досудового розслідування у ньому

13 квітня 2012 року Верховна Рада України прийняла новий Кримінальний процесуальний кодекс, яким регламентується самостійний вид державно-правової діяльності, спрямований на боротьбу з найтяжчими порушеннями законів, що йменуються «кримінальними правопорушеннями» – кримінальними проступками та злочинами і, вчинення яких категорично заборонено кримінальним законом України [1].

Цей специфічний вид державно-правової діяльності у вітчизняному законодавстві, юридичній науці і юридичній практиці визначається термінами: кримінальний процес, кримінальне провадження, кримінальне судочинство, які використовуються як синоніми, тобто тотожні поняття, бо визначають вони один і той же найскладніший і найвідповідальніший вид державно-правової діяльності, обумовлений вчиненням кримінальних проступків і злочинів та нагальною необхідністю рішучої боротьби з ними [2, с. 8], що є прямою вимогою п. 7 ст. 116 Конституції України [3].

Таким чином, кримінальна процесуальна діяльність є різновидом державної діяльності, що реалізується у найгострішій сфері соціальної практики – боротьбі з кримінальними правопорушеннями. Державна і суспільна цінність цієї діяльності визначається тим, що вона є основним державно-правовим способом (знаряддям) реалізації норм кримінального законодавства, відіграє вирішальну роль у захисті фізичних осіб, суспільства і держави від кримінальних посягань [4, с. 6–7].

Особливістю кримінальної процесуальної діяльності (кримінального процесу, кримінального провадження, кримінального судочинства) є те, що

порядок (процедура) її реалізації чітко врегульований законом. Будь-яке відхилення від цієї процедури є неприпустимим і тягне за собою незаконність проведених процесуальних дій та прийнятих процесуальних рішень. Інакше кажучи, цей вид державно-правової діяльності відзначається чітким спеціально-дозвільним способом правового регулювання, від якого ні державним органам, що ведуть кримінальне провадження, ні учасникам, допущеним або залученим до кримінальної процесуальної діяльності, відступати не дозволяється.

Означений вид державно-правової діяльності здійснюється лише чітко визначеним колом владних суб'єктів: суд, суддя, слідчий суддя, прокурор, слідчий, керівник органу досудового розслідування, співробітник оперативного підрозділу, визначеного законом правоохоронного органу, який діє за письмовим дорученням слідчого, прокурора (ст. 30, 36, 38, 40, 41 КПК України). Ці владні суб'єкти кримінального провадження є його рушійною силою, бо лише їм надано право розпочинати кримінальне провадження, вести його, залучати чи допускати до кримінальної процесуальної діяльності інших її учасників, застосовувати примусові заходи процесуального характеру, виконувати кримінальні процесуальні дії та приймати процесуальні рішення. Лише на них покладається обов'язок виконувати всі завдання, визначені ст. 2 КПК України, і нести відповідальність за результати кримінальної процесуальної діяльності [5, с. 20].

Необхідно відзначити, що в основі кримінального провадження лежать не приватні, а публічні засади, у зв'язку з чим всі процесуальні рішення – початкові, проміжні, кінцеві приймаються лише його владними суб'єктами. Виключенням із цього правила є лише справи приватного обвинувачення [6, с. 8].

Поряд з владними суб'єктами у кримінальному провадженні діють великі групи службових осіб установ, організацій та громадян, об'єднаних загальною назвою «учасники кримінального провадження»: підозрювані, обвинувачені, потерпілі, цивільні позивачі, цивільні відповідачі, захисники підозрюваних, обвинувачених, експерти, перекладачі, свідки, поняті та інші. Під час

кримінального провадження кожен з них вступає у процесуальні відносини як з владними суб'єктами, так і з іншими учасниками цієї діяльності. Сукупна кримінальна процесуальна діяльність владних суб'єктів і всіх учасників її складає провадження по кримінальній справі [7, с. 11].

За своїм змістом кримінальна процесуальна діяльність є системою передбачених законом процесуальних дій і рішень владних суб'єктів кримінального провадження. Ці процесуальні дії і рішення породжують процесуальні відносини або виступають їх наслідком.

У науковій і навчальній літературі кримінальне провадження визначається як урегульована спеціально-дозвільними нормами кримінального процесуального права діяльність слідчого, прокурора, слідчого судді та суду зі всебічного, повного і неупередженого розслідування кримінальних правопорушень, викриття винних та судового розгляду кримінальної справи по суті з тим, щоб кожен, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності і покараний у міру своєї вини, а жоден невинуватий не був обвинувачений чи засуджений, або як система правовідносин, що виникають під час діяльності означених владних суб'єктів як один з одним, так і з посадовими особами підприємств, установ, організацій, громадськими об'єднаннями і громадянами, залученими чи допущеними до сфери кримінальної процесуальної діяльності [8, с. 10–15].

Не дивлячись на те, що владні суб'єкти кримінального провадження представляють у ньому різні гілки державної влади, всі вони під час цього провадження керуються кримінальним процесуальним законом, незалежно від відомчої підпорядкованості кожного з них та займаних посад у своїх відомствах. Відмінність кримінальної процесуальної діяльності кожного з них відзначається лише кримінальними процесуальними функціями та повноваженнями, які відповідно до КПК України вони виконують у кримінальному провадженні.

Під «функціями» розуміють основні напрямки кримінальної процесуальної діяльності, які реалізуються владними суб'єктами і учасниками

кримінального провадження [9, с. 188; 10, с. 23]. Основні (загальнопроцесуальні) функції кримінального провадження визначені ч. 3 ст. 22 КПК України. Їх три: функція державного обвинувачення; функція захисту; функція судового розгляду кримінальної справи по суті. Разом із тим, ні в теорії кримінального процесу, ні в законодавстві ще не склалося чіткої позиції відносно кількості і характеру кримінальних процесуальних функцій, що виконуються кожним владним суб'єктом і учасником кримінального провадження в його конкретних стадіях, хоч ця проблема є надзвичайно актуальною і належить до розряду фундаментальних, бо лише через чітке визначення таких функцій, як вважає В.М. Юрчишин, розкриваються призначення, роль і місце кожного владного суб'єкта і учасника кримінального провадження у вирішенні кримінальних процесуальних цілей і завдань, а також характер його повноважень та зміст і межі діяльності [11, с. 5].

За визначенням переважної більшості вчених повноваження владних суб'єктів кримінального провадження – це сукупність прав і обов'язків кожного з них, визначених КПК України [6, с. 115]. Кримінальна процесуальна діяльність проходить через систему визначених законом самостійних етапів (частин), що називаються стадіями кримінального провадження, тобто реалізуються у чіткій послідовності. Стадії кримінального процесу характеризуються такими ознаками: конкретне призначення; відносна відокремленість від інших стадій (етапів, частин) кримінального провадження; специфічні завдання, похідні від загальних завдань провадження; певне коло учасників процесуальної діяльності, чітко визначене законом, які наділені відповідними правами та обов'язками; специфічні кримінальні процесуальні дії цих учасників; специфічні правовідносини між ними; специфічні підсумкові рішення конкретної стадії кримінального провадження [5, 22].

Не дивлячись на відносну відособленість, усі стадії кримінального провадження утворюють єдину взаємопов'язану і взаємозалежну систему цілеспрямованої діяльності, де кожна попередня стадія є підготовчою для наступної, а кожна наступна – контрольною до попередньої, що дозволяє

глибоко досліджувати всі обставини вчиненого кримінального правопорушення, які мають значення для встановлення істини по справі та усунення недоліків, допущених на попередніх стадіях [2, с. 10].

Поняття «кримінальний процес», («кримінальне провадження», «кримінальне судочинство») походить від латинських слів *criminalis* – злочинний і *processus* – просування і як галузь права та спеціальний вид державно-правової діяльності існує давно. Його виникнення обумовлене необхідністю врегулювання певних суспільних відносин між потерпілим, який вимагав державного захисту, і обвинуваченим, який здійснював свій особистий захист. Саме тому лише державна влада була здатна надати для вирішення спірних відносин незалежного суддю та забезпечити відновлення порушених прав потерпілого [12, с. 12]. Зокрема, формування системи кримінального процесу в Україні розпочалося в період становлення та розвитку Київської Русі [13, с. 30–32]. Разом з тим зародження законодавчих елементів кримінального процесу, регламентація його стадій, окремих інститутів, механізму забезпечення прав людини тощо відбулося лише при проведенні судової реформи в 60-ті рр. XIX ст. в Російській імперії, до складу якої на той час входила Україна [14, с. 14]. З прийняттям Конституції незалежної демократичної України (1996 р.) розпочалося реформування кримінального судочинства, яке завершилося прийняттям нового КПК України (2012 р.), що ґрунтується як на позитивних історичних, так і на сучасних вітчизняних європейських та міжнародних вимогах.

Перша стадія кримінального процесу України називається «досудовим розслідуванням» і визначається п. 5 ст. 3 КПК України як початковий етап кримінального провадження, який розпочинається з моменту внесення відомостей про вчинене кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань і закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності. Із цього законодавчого

визначення поняття «досудове розслідування» витікає те, що досудове розслідування є не лише самотійною стадією кримінального провадження, а ще й самотійним інститутом кримінального процесуального права, тобто сукупністю правових норм, якими визначається порядок кримінальної процесуальної діяльності і регулюються кримінальні процесуальні відносини у цій початковій стадії кримінального провадження між усіма її владними суб'єктами та іншими учасниками [15, с. 26–32]. Усі ці спеціально-дозвільні норми, якими регулюється порядок проведення досудового розслідування, містяться у розділі III. Досудове розслідування (ст. 214–302) та статтях інших розділів КПК України 2012 року .

Поняття «досудове розслідування» є родовим і використовується у двох видах (формах) провадження: дізнанні і досудовому слідстві (ст. 215 КПК України). Кримінальні проступки розслідуються у формі проведення дізнання (спрощена форма розслідування), а злочини розслідуються у формі проведення досудового слідства (провідна форма розслідування). Разом з тим, фактичні дані, отримані при розслідуванні у будь-якій із цих форм, мають однакову доказову силу при прийнятті судових рішень (ст. 298 КПК України). Проведення досудового слідства є обов'язковим по всіх кримінальних правопорушеннях, що належать до категорії злочинів – публічного, приватно-публічного і навіть приватного обвинувачення.

Досудове розслідування кримінальних правопорушень в обох формах здійснюється слідчими – посадовими особами, визначеними ч. 1 ст. 38 КПК України слідчих підрозділів, сформованих і такими, що діють при органах Національної поліції; органах безпеки; органах, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; органах державного бюро розслідувань; Національному антикорупційному бюро України – підрозділ детективів і підрозділ внутрішнього контролю, органах Державної кримінально-виконавчої служби.

Досудове розслідування слугує виконанню загальних завдань кримінального провадження, визначених ст. 2 КПК України. Разом з тим, вона

має свої безпосередні завдання, обумовлені першими: негайно розпочати розслідування виявленого кримінального правопорушення за наявності підстав, передбачених законом; шляхом швидкого, всебічного і неупередженого проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій здійснити активний пошук, збір перевірку і накопичення доказів з метою встановлення того, чи справді було вчинене кримінальне правопорушення і хто саме його вчинив; з'ясувати всі інші обставини, необхідні для правильного вирішення кримінальної справи судом [16, с. 3].

Як правильно акцентує увагу М. В. Даньшин та приєднується до думки інших вчених, за своїм характером досудове розслідування кримінальних правопорушень суттєво відрізняється від судових стадій кримінального провадження, бо направлене не на розв'язання правового конфлікту між державою і фізичною особою, а на ретроспективне відновлення на письмових та магнітних носіях усіх обставин вчиненого кримінального правопорушення, як події минулого, у спеціальному документаційному оформленні – матеріалах досудового розслідування (кримінальній справі). Досудове розслідування – найскладніший, найважчий, найбільший за обсягом і найтриваліший за часом вид кримінального процесуального дослідження, пов'язаний з пошуком (виявленням), закріпленням і перевіркою криміналістичних доказів. Слідчий – це єдиний владний суб'єкт, який здійснює складний матеріальний вид дослідження у кримінальному провадженні. Проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень здійснюється в умовах обмеженої гласності (таємниці слідства), носить односторонній характер і реалізується з постійним застосуванням примусових заходів процесуального характеру [17, с. 148].

Ставлячи перед органами досудового розслідування завдання, пов'язане зі швидким, всебічним і неупередженим дослідженням усіх обставин вчиненого кримінального правопорушення, законодавець України зобов'язує слідчого фіксувати (закріплювати) і долучати до матеріалів розслідування не лише докази,

що викривають підозрюваних, обвинувачених, а й докази, що виправдовують цих осіб, та виявляти обставини, що пом'якшують чи обтяжують покарання підозрюваних, обвинувачених, надавати означеним відомостям належну правову оцінку (ч. 2 ст. 9 КПК України).

Поряд з цим, на стадії досудового розслідування виконуються ще й такі завдання: вжиття визначених законом заходів щодо відшкодування завданої кримінальним правопорушенням шкоди потерпілому, іншим учасникам провадження, юридичним особам чи державі; забезпечення прав, свобод і законних інтересів учасників досудової стадії кримінального провадження. У цій стадії кримінального процесу також встановлюється наявність чи відсутність обставин, які тягнуть за собою закриття кримінального провадження. У деяких випадках, визначених ч. 1 ст. 284 КПК України, закриття кримінального провадження реабілітує невинуватого.

Якщо в результаті оцінки зібраних доказів слідчий переконується у відсутності події кримінального правопорушення (п. 1 ч. 1 ст. 284 КПК України), у відсутності в діянні складу кримінального правопорушення (п. 2 ч. 1 ст. 284 КПК України) або у набранні чинності законом, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, вчинене фізичною особою (п. 4 ч. 1 ст. 284 КПК України), і у кримінальному провадженні жодній особі не повідомлялося про підозру, то він (слідчий) приймає постанову про закриття кримінального провадження.

При встановленні підстав для закриття кримінального провадження, визначених п. 3, 5, 6, 7, 8 ст. 284 КПК України, слідчий скеровує матеріали досудового розслідування прокурору для вирішення питання про можливість закриття кримінального провадження, бо прийняття рішення (постанови) про закриття провадження з цих підстав віднесено до виключної компетенції наглядаючого прокурора (ч. 3 ст. 284 КПК України). При доведеності винуватості підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення, що розслідується, слідчий за погодженням з прокурором складає обвинувальний акт (ст. 291 КПК України) і надсилає йому матеріали розслідування. Так само

він надсилає матеріали розслідування прокурору і у випадку закінчення розслідування складанням погодженого з прокурором клопотання про застосування до неосудного примусових заходів медичного характеру, а до неповнолітнього – примусових заходів виховного характеру (ст. 292 КПК України).

Обов'язковість проведення досудового розслідування кримінальних проступків і злочинів пояснюється нагальною необхідністю збирання, закріплення, перевірки і накопичення криміналістичних доказів, без наявності яких суд не може здійснити правосуддя і покарати особу, яка вчинила кримінальне правопорушення. Такий надзвичайно складний, довготривалий, самостійний вид матеріально-пошукового дослідження як розслідування кримінальних правопорушень не під силу судовим органам, конституційним обов'язком яких визначається лише здійснення правосуддя з кримінальних справ, що якісно розслідувані і пред'явлені у суд уповноваженими посадовими особами державних органів інших гілок влади, виконуючими у кримінальному провадженні інші кримінальні процесуальні функції, а саме: функцію розслідування кримінальних правопорушень – слідчі (ст. 40 КПК України); функцію нагляду за додержанням законів під час розслідування кримінальних правопорушень у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням та функцію висунення обвинувачення – прокурори (ст. 36 КПК України).

Інакше кажучи, судовому розгляду кримінальної справи по суті у кримінальному процесі України, як і в будь-якому кримінальному процесі зарубіжних країн, має передувати обов'язкове проведення відносно самостійної кримінальної процесуальної діяльності, що визначається терміном «досудове розслідування кримінального правопорушення», і виконується іншими владними суб'єктами кримінального провадження до суду і для суду [18, с. 119; 19, с. 104].

Змістом досудового розслідування є регламентована нормами КПК України діяльність органів, що проводять розслідування кримінальних

проступків і злочинів, з пошуку і закріплення матеріальних слідів кримінального правопорушення та інших джерел доказування, визначених законом, за допомогою яких можна встановити (на паперових і магнітних носіях відновити) картину події цього правопорушення у всіх його деталях та отримати і процесуально закріпити криміналістичні докази, що містяться у всіх цих джерелах [20, с. 164–167].

При прийнятті КПК України 2012 року вітчизняний законодавець ліквідував процесуальну стадію порушення кримінальної справи. Відтепер досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей про вчинене кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ч. 2 ст. 214 КПК України). Вносити відомості до реєстру і розпочинати розслідування кримінальних правопорушень – виключне повноваження слідчих і прокурорів, до яких скеровуються всі заяви і повідомлення про ці правопорушення, що надійшли до компетентних органів. Слідчим і прокурорам надано ще й право самотійно виявляти з будь-якого джерела відомості, що можуть свідчити про підготовку або вчинення кримінального правопорушення та вносити їх (відомості) до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Максимальний строк для внесення відомостей до реєстру – не пізніше 24 годин з моменту надходження заяви, повідомлення про правопорушення або його самотійного виявлення слідчим, прокурором (ч. 1, 2 ст. 214 КПК України).

У зв'язку з тим, що рішення слідчого і прокурора про внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань і початку досудового розслідування кримінального правопорушення є процесуальними, то початок розслідування повинен оформлюватися шляхом винесення відповідної письмової постанови, а не автоматично, як це визначено ст. 214 КПК України, положення якої в цьому сенсі не узгоджуються з правилами, закріпленими ст. 110 КПК України, про те, що будь-яке процесуальне рішення слідчого, прокурора приймається у формі постанови. 64 % опитаних нами прокурорів, керівників органів досудового

розслідування і слідчих суддів вказують на неприпустимість автоматичного початку досудового розслідування кримінальних правопорушень без винесення спеціальної постанови про порушення (відкриття) кримінального провадження.

Досудове розслідування конкретного кримінального правопорушення чи суспільно небезпечного діяння, вчиненого неосудним, здійснюється слідчим, якого визначає керівник органу досудового розслідування. Якщо досудове розслідування кримінального правопорушення розпочав прокурор, то він зобов'язаний невідкладно, але не пізніше наступного дня, з дотриманням правил підслідності, передати наявні матеріали до органу досудового розслідування та доручити йому проведення досудового розслідування (ч. 7 ст. 214 КПК України), бо сам прокурор розслідувати кримінальні правопорушення у повному обсязі згідно зі ст. 36 КПК України не уповноважений.

Проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань або без такого внесення не допускається і тягне за собою відповідальність, встановлену законом (ч. 3 ст. 214 КПК України). До внесення відомостей до означеного реєстру у невідкладних випадках може виконуватися лише одна слідча (розшукова) дія, що називається оглядом місця події кримінального правопорушення, після завершення якої ці відомості негайно вносяться до реєстру (ч. 3 ст. 214 КПК України).

Визначивши ст. 25 і 214 КПК України обов'язковість і початок досудового розслідування кримінальних правопорушень, законодавець України закріпив і повноваження слідчого, підкресливши, що обсяг його прав і обов'язків не залежить від відомчої приналежності і не впливає на його правове положення (правовий статус) у кримінальному провадженні. Закон лише розмежовує компетенцію слідчих підрозділів за підслідністю залежно від характеру вчиненого кримінального правопорушення (ст. 216 КПК України). Підслідність – це сукупність встановлених законом юридичних ознак кримінального правопорушення, які згідно із законом дозволяють віднести його

розслідування до компетенції того чи іншого органу досудового розслідування [21, с. 468]. Розслідування кримінальних правопорушень здійснюється слідчими в умовах обмеженої гласності (ст. 222 КПК України) та у визначені законом строки (ст. 219 КПК України).

То ж досудовому розслідуванню як самостійній стадії кримінального провадження притаманні такі головні риси:

- нормативна закріпленість завдань (ст. 2 КПК України);
- чіткість меж проведення (п. 5 ч. 1 ст. 3 КПК України);
- передбачена законом кримінальна процесуальна форма;
- визначеність кола владних суб'єктів і учасників;
- специфічність процесуальних рішень (початкових, проміжних, кінцевих) [22, с. 75].

У КПК України 2012 року досудовому розслідуванню присвячено розділ III під назвою «Досудове розслідування», що складається з дев'яти глав, й вказує на надзвичайну значимість цієї стадії кримінального провадження.

Більше 20-ти років парламент України працював над розробленням нового КПК суверенної України. За цей час було підготовлено декілька офіційних його законопроектів. Учені-правознавці пропонували вибудувати такий функціональний зміст досудового розслідування, де б слідчий виконував функцію розслідування кримінальних правопорушень, прокурор організовував обвинувачення і наглядав за законністю розслідування цих правопорушень, захисник-адвокат разом з підозрюваним, обвинуваченим захищалися б від підозри та обвинувачення, а слідчий суддя забезпечував недопущення обмежень конституційних прав учасників кримінального провадження від незаконних дій і рішень слідчого і прокурора [23, с. 48–50; 24, с. 34–40; 25, с. 94–99].

Інакше кажучи, пропонувалося зберегти сильне досудове розслідування з частковим запровадженням змагальності у цю стадію кримінального провадження. Проте законодавець України, не рахуючись з пропозицією юридичної спільноти, висловленої на численних симпозіумах, науково-

практичних конференціях та сторінках юридичної періодики, 13 квітня 2012 року прийняв інший варіант КПК України, в якому функції досудового розслідування вже не знайшлося місця і слідчий безпідставно опинився на стороні обвинувачення (ст. 36–41 КПК України).

Ця «новація» ускладнила роботу слідчих з розслідування кримінальних правопорушень, бо таке неприродне їх місце у досудовому розслідуванні спотворює функціональну характеристику слідчої діяльності і не узгоджується з призначенням цієї ключової фігури в означеній стадії кримінального процесу. Безпідставна ліквідація функції розслідування потягла за собою необхідність значного посилення судового контролю з боку слідчого судді за діяльністю нового «штучного» обвинувача – слідчого, що вкрай негативно позначилося на результатах слідчої діяльності і взагалі може звести її нанівець. Як неупереджений матеріальний дослідник, що діє як *contra* так і *pro*, слідчий не може бути ні обвинувачем, ні захисником. То ж тотальний судовий контроль за діями і рішеннями слідчого, що штучно віднесений до сторони обвинувачення, повністю паралізує діяльність цього ключового владного суб'єкта досудового розслідування.

Намагаючись надати новому КПК змагальної форми на усіх стадіях кримінального провадження, законодавець України поклав в основу його побудови вітчизняну наукову концепцію трьох основоположних (наскрізних, загальнопроцесуальних) функцій: державного обвинувачення, захисту, судового розгляду (ч. 3 ст. 22 КПК України), а не конституційний загальнообов'язковий принцип організаційної побудови будь-якого виду державної діяльності, що називається розподілом влади (ст. 6 Конституції України). Це потягло за собою суттєву недосконалість чинного КПК України, за яким сьогодні притягти до кримінальної відповідальності особу, яка вчинила кримінальне правопорушення, досить складно, на що вказують 50 % опитаних нами прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів.

Оскільки розслідування гучних, резонансних кримінальних правопорушень, як правило, не завершується направленням справ до суду або

через вкрай низьку якість проведеного по ним досудового розслідування не завершується під час судового розгляду постановленням обвинувальних вироків, провина лежить не лише на окремих корумпованих слідчих і суддях, а й на самому законодавцеві, який при прийнятті КПК України 2012 року майже зруйнував такий складний і відповідальний вид кримінальної процесуальної діяльності як досудове розслідування. Більше того, органи досудового слідства, які розслідують найтяжчі кримінальні правопорушення – злочини, продовжують залишатися єдиним правоохоронним органом держави, який не має свого статусного (слідчоустрійного) закону і керується у своїй діяльності лише нормами кримінального процесуального закону, що є неприпустимим.

На всі заклики вчених-правознавців щодо нагальної необхідності розроблення і прийняття слідчоустрійного закону «Про досудове слідство» [26, с. 176–180; 27, с. 120–136; 28, с. 11] законодавець взагалі не звертає жодної уваги. З таким відношенням законодавця до органів досудового слідства, які закладають основи кримінального провадження і, за правильним визначенням А.І. Трусова, є «фундаментом» кримінальної процесуальної діяльності [29, с. 54–55], неможливо погодитися. Невже український законодавець не розуміє, що правовий статус слідчого повинен складатися не лише з кримінальних процесуальних (процедурних) повноважень цього владного суб'єкта досудового розслідування, а й з визначення засад організації і діяльності органів досудового слідства, організаційних основ їх системи, завдань, функцій, прав, обов'язків, гарантій діяльності, обмежень, заборон, системи заохочень, правової відповідальності, соціального, матеріально-побутового забезпечення, порядку присвоєння і позбавлення спеціальних звань тощо? [30, с. 9; 31, с. 444].

Звичайно, ці питання не можуть регулюватися нормами процесуального (процедурного) права, а регулювання їх підзаконними актами, як це має місце сьогодні, є неприпустимим, бо не узгоджується з категоричними положеннями п. 14 ст. 92 Конституції України щодо обов'язкового регулювання питань організації і діяльності органів суду, прокуратури, досудового слідства, судової експертизи, виконання покарань тощо виключно законами України. То ж не

випадково безперервне 25-річне інтенсивне реформування судових органів у відриві від реформування інших органів кримінальної юстиції не лише не дає позитивних результатів, а повністю зруйнувало колись ефективну судову систему України. Сучасне кримінальне провадження необхідно будувати з фундаменту і стін, а не з даху, яким у ньому є суд. Що ж це за реформа, за якою заробітна платня суддів стала в рази вищою, порівняно із заробітною платнею слідчих, хоч за своїм характером діяльність слідчих є набагато складнішою і важчою порівняно з діяльністю суддів? [32, с. 47–55].

Правильно зазначає в одній зі своїх наукових праць відомий вітчизняний вчений В. П. Півненко про те, що не проведення комплексно-синхронного реформування системи кримінальної юстиції України, зведення його лише до безперервної реорганізації судових органів не дає і ніколи не дасть позитивного результату, а лише погіршує і буде ще більше погіршувати стан боротьби зі злочинністю в нашій країні [33, с. 26–28]. Шкода, що вітчизняний законодавець досить рідко прислуховується до висновків учених-правознавців, а також не практикує обов'язкове візування всіх законопроектів Академією правових наук України перед винесенням їх на затвердження Верховної Ради України. Якби таку практику було запроваджено, то законодавець безпідставно не зняв би зі слідчого обов'язок розкривати і попереджувати кримінальні правопорушення, бо, чи можна захистити інтереси особи, суспільства і держави, не розкривши кримінальне правопорушення, вчинене в умовах неочевидності, тобто не встановивши особу, яка його вчинила?

Призначення слідчого у кримінальному провадженні України, визначене чинним КПК України 2012 року, необхідно терміново і кардинально виправляти, бо від нього, як від штучного представника обвинувачення сьогодні не можна вимагати швидкого, всебічного, неупередженого розслідування кримінальних правопорушень. На цьому наголошують 64 % опитаних нами прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів. У цьому сенсі є суттєві суперечності між ст. 2, 9 КПК України, що покладають на слідчого виконання означеного обов'язку, а ст. 36–41 КПК

України, навпаки, позбавляють слідчого виконувати такий обов'язок через обвинувальну направленість його діяльності. Усі суперечності мають бути усунуті шляхом повернення слідчому його природної кримінальної процесуальної функції, що має характер всебічного матеріально-пошукового дослідження обставин вчиненого кримінального правопорушення і називається функцією «неупередженого розслідування кримінальних правопорушень» [27, с. 120–136].

Функція розслідування не є основоположною (загальнопроцесуальною), бо вона виконується лише під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, тобто виконується в єдиній початковій стадії кримінального провадження, у зв'язку з чим кримінальна процесуальна діяльність такого владного суб'єкта кримінального провадження як слідчий, теж повністю обмежується цією стадією процесу і не виходить за її межі. То ж покладання чинним КПК України на слідчого обов'язку з виконання загальнопроцесуальної функції обвинувачення є грубою помилкою законодавця, оскільки слідчий позбавлений права на виконання означеної функції у судових стадіях кримінального провадження. У цих стадіях слідчий позбавлений права у будь-який спосіб відстоювати не лише обвинувальну, а й свою, суто слідчу позицію щодо розслідуваного ним кримінального правопорушення. Пунктом 3 ст. 3 КПК України прямо визначається, що виконання функції обвинувачення у судових стадіях процесу покладається виключно на прокурора.

Поряд з переглядом функціонального призначення слідчої діяльності у кримінальному провадженні України було б доцільним доповнити главу 3 КПК України спеціальним параграфом «Органи досудового розслідування і підслідність» так, як це визначено параграфом 1 відносно суду «Суд і підсудність» цієї ж глави. Кримінальне процесуальне положення суду і кримінальне процесуальне положення слідчого у кримінальному провадженні України повинні в обов'язковому порядку відповідати вимогам оптимальності.

Внесення такого доповнення до КПК України сприятиме підвищенню ефективності цього виду кримінальної процесуальної діяльності.

1.2 Роль принципів верховенства права і законності у забезпеченні досудового розслідування та прав його учасників

Однією з найважливіших ознак правової держави є регулювання всіх аспектів суспільного та державного життя лише законами, а також реальне визначення та захист основоположних прав людини і громадянина. У зв'язку з цим у таких державах принципи законності та верховенства права є загальноправовими, визначаються на конституційному рівні та мають пріоритетне значення, бо здійснюють прямий і безпосередній вплив на всі інші принципи державно-правової діяльності, які лише сприяють реалізації цих двох провідних принципів [34, с. 101].

Особливе значення дія принципів законності і верховенства права має для забезпечення досудового розслідування кримінальних правопорушень, де слідчі, використовуючи широкий арсенал наданих їм процесуальних повноважень для збирання, закріплення, накопичення і перевірки доказів з метою встановлення істини і правильного вирішення справи судом, постійно застосовують примусові заходи процесуального характеру, тобто втручаються у сферу особливо охоронюваних прав людини, що може потягти за собою випадкове чи навіть навмисне порушення спеціально-дозвільних норм кримінального процесуального законодавства і тим самим завдати правам людини тяжких, а подекуди й непоправних наслідків [35, с. 9–10].

У зв'язку з цим недопущення будь-яких порушень закону під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень – прямий обов'язок держави, а принципи законності і верховенства права – фундаментальні основи виконання цього обов'язку (ст. 129 Конституції України, ст. 8–9 КПК України).

Означені принципи є керівними положеннями для всіх владних суб'єктів кримінального провадження. Вони є вимогою суворо дотримуватися положень закону у кримінальній процесуальній діяльності, а також важливою гарантією забезпечення прав і законних інтересів людини у цьому відповідальному виді державно-правової діяльності, а в підсумку – гарантією виконання всіх завдань кримінального провадження [36, с. 18]. Вони стосуються усіх стадій та інститутів кримінального провадження, поширюються на всі дії і процесуальні рішення, характеризують усі грані процесуальної діяльності та процесуальних відносин, пронизують усі інші принципи, сприяють їх фактичній реалізації [37, с. 39].

Відповідно до ст. 7 КПК України зміст та форма кримінального провадження повинні відповідати не лише принципам законності і верховенства права, а ще й 20-ти іншим принципам означеного провадження. Принципи (засади) кримінального провадження – це закріплені Конституцією та КПК України панівні у державі політичні й правові ідеї щодо завдань, способу здійснення правосуддя у кримінальних справах. Вони визначають спрямованість і побудову кримінального процесу в цілому, форму і зміст його стадій та інститутів, порушення яких обов'язково тягне за собою скасування вироку й інших рішень у справі [38, с. 222].

У зв'язку з тим, що під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень спроба порушення закону або його пряме порушення може відбуватися в будь-який момент, то у цю стадію кримінального провадження законодавець України запровадив спеціального владного суб'єкта-прокурора, на якого поклав обов'язок зі здійснення постійного гласного (відкритого) відслідковування за додержанням законів при виконанні органами досудового розслідування всіх без винятку слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій, застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження та прийнятті процесуальних рішень. Прокурорський нагляд здійснюється з метою своєчасного (негайного) виявлення будь-яких порушень закону та своєчасного

(негайного) їх усунення з відновленням порушеного права певного учасника кримінального провадження [39, с. 188–189], тобто з метою забезпечення реалізації усіх вимог принципу законності у досудовому розслідуванні.

Термін «законність» тлумачиться як «виконання законів, стан, при якому життя суспільства охороняється законом» [40, с. 210]. В юридичній літературі під «законністю» розуміється виконання вимог законодавчих приписів усіма без винятку державними органами, посадовими особами, підприємствами, установами, організаціями і громадянами. [41, с. 9; 42, с. 58–67; 43, с. 9]. Таке визначення є лише основою для оцінки правомірної поведінки певного учасника правових відносин. Проте становлення України як демократичної, правової держави вимагає інших підходів і оцінок до визначення такого фундаментального поняття як «законність». Воно має набути нових концептуальних основ і ознак та свого нового визначення.

Необхідно відзначити, що не дивлячись на обов'язковість конституційних і законодавчих приписів для всіх державних органів, посадових осіб, підприємств, установ, організацій і громадян, ні в Конституції України, ні в законах України не наведено визначення терміну «законність», у зв'язку з чим це поняття продовжує залишатися суто теоретичним. Ми вважаємо, що для підняття престижу законності в державному та суспільному житті України (в тому числі й у кримінальному провадженні), необхідно внести до Основного Закону доповнення щодо розкриття змісту законності, її завдань, механізму реалізації та форм контролю за виконанням законів у різних сферах державної та суспільної діяльності.

Якщо стаття 6 Конституції України основними засобами керівництва у незалежній, демократичній, соціальній, правовій державі визначає державну владу і законність, то жоден державний орган, трудовий колектив, партійна, громадська організація чи окремих громадянин не можуть звільнитися від обов'язку підпорядковуватися закону, чим би це не мотивувалося, бо загальнообов'язковість законодавчих приписів, їх неухильне виконання – найважливіша умова розвитку та зміцнення суспільних відносин в країні. Тож

невиконання чи неправильне виконання конституційних або законодавчих норм є порушенням законності і залежно від ступеня її порушення тягне за собою не лише відновлення порушеного права, а й обов'язкове притягнення порушника до встановленої законом відповідальності: дисциплінарної, матеріальної, фінансової, адміністративної чи кримінальної [44, с. 10].

Забезпечення законності в державі – обов'язок всього державного апарату України, але основний тягар цієї відповідальної діяльності покладається на спеціальні правоохоронні органи, сформовані і діючі при всіх гілках державної влади [45, с. 11–15]. Механізм забезпечення законності як в Україні в цілому, так і в різних сферах державної та суспільної діяльності, має досить складну архітектуру. До його структури входять такі елементи: єдність законності для всієї країни; загальнообов'язковість вимог закону для всіх і кожного; необхідність їх правильного і чіткого виконання; встановлення відповідальності за допущене порушення закону; проведення дієвого державного контролю за виконанням усіх законодавчих приписів. Забезпечення законності з допомогою означеного механізму виключає з суспільного життя свавілля та беззаконня і сприяє тому, щоб усі положення юридичних норм стали реальністю, перетворилися на фактичну поведінку учасників відносин, в дійсну правомірність цих відносин [46, с. 516].

Необхідно завжди пам'ятати, що правова держава – це не просто держава законності чи покращеного її варіанту, а особлива модель цивілізованої держави, де законності поклоняються як релігії. Виключно за допомогою законності судами та іншими державними органами здійснюється захист основоположних (природних) прав особи у випадку їх порушення та забезпечується неухильне виконання посадовими особами всіх законодавчих приписів, бо законність – це така сукупність правових вимог, за порушення будь-яких з них невідворотно настає юридична відповідальність. Порушення цього фундаментального конституційного принципу навіть у випадках, коли чинний закон дійсно недосконалий, все одно є згубним для державності і руйнівним для правопорядку [47, с. 220].

Ось чому досудове розслідування кримінальних правопорушень повинно проводитися лише на твердому ґрунті законності. Цей вид кримінальної процесуальної діяльності губить своє призначення, якщо проводиться в обхід законності, бо всі зібрані таким шляхом відомості втрачають силу доказів і перетворюються на фікцію, у зв'язку з чим суд не має права використовувати їх в доказуванні по справі (ст. 86 КПК України). Правильно кажуть, що категорія політики – доцільність, а категорія правознавства – законність. На жаль, ця вимога принципу законності в нашій державі поки що повністю не виконується.

Принцип законності є загальноправовим універсальним принципом, який діє в усіх сферах державної діяльності. Основна роль у забезпеченні цього принципу в досудовому розслідуванні покладається на прокурора (п. 2 ст. 131-1 Конституції України, ст. 25 Закону України «Про прокуратуру»), наглядова функція якого за виконанням законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень здійснюється за допомогою спеціальних кримінальних процесуальних процедур, визначених КПК України. Прокурор наглядає не лише за виконанням законів, а й сам неухильно виконує всі вимоги принципу законності у своїй безпосередній наглядовій діяльності. Прогнозуючи розвиток законності в умовах правової держави, В.В. Лазарєв відзначає, що відбувається послідовне розширення кола об'єктів, які повинні виконувати приписи законів, тобто носіїв законності [47, с. 225–226].

Конституція України, як і КПК України 2012 року, поряд з принципом законності закріпили ще й принцип верховенства права (ст. 8 Основного закону; ст. 8 КПК України). На сторінках юридичної періодики продовжується широка дискусія щодо співвідношення цих двох принципів. Не розкриваючи сутності і змісту принципу «верховенства права», переважна більшість учасників дискусії сходиться на тому, що принцип законності є застарілим і непотрібним, бо як меншовартісний, повністю поглинається принципом верховенства права. Наприклад, О. Ю. Прокопенко прямо відзначає, що «принцип верховенства права має інтегральний характер. Він фактично увібрав

в себе й інші принципи, у зв'язку з чим принцип законності є похідним від верховенства права [48, с. 97]. Ця позиція відстоюється В. Т. Нором [49, с.40] та іншими авторами.

У той самий час відомий український учений-правознавець П. Рабінович доводить, що під принципом верховенства права слід розуміти взаємообумовлене існування і взаємоузгоджену реалізацію лише основоположних прав і обов'язків людини, тобто її природних соціальних можливостей і необхідностей, а також таких самих прав і обов'язків людських спільнот, об'єднань й усього суспільства [50, с. 12]. Він особливо наголошує на тому, що верховенство права, це не лише верховенство самих по собі природних прав одного носія – конкретної людини, скільки їх реалізація, узгоджена з природними правами інших учасників таких самих прав – людських спільнот, об'єднань, усього суспільства, де жоден окремий носій природних прав на життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку тощо, не може бути домінуючим, «верховним» щодо інших носіїв таких самих прав. А якщо це так, то виникає питання – чи можливо встановити правильну збалансованість природних прав усіх названих вище носіїв та забезпечити дієвий процес їх належної реалізації і захисту без чіткої законодавчої регламентації і спеціального державного правозахисного механізму?

Відповідь на таке питання є однозначною – без закону і законності неможливо ні збалансувати, ні реалізувати, ні захистити жодного природного права (навіть такого, як право на життя) ні окремої людини, ні спільноти, ні суспільства. То ж закон і законність – основні знаряддя, за допомогою яких забезпечуються природні права всіх цих суб'єктів. Без закону і законності захист природних прав – пуста декларація [51, с. 187-188]. Отже, де і в чому можуть бути суперечності між принципами верховенства права і законності, які дають змогу окремим політикам і науковцям висловлювати негативні судження про місце і роль законності у демократичному суспільстві?

У цьому контексті необхідно прислухатися до пропозиції видатного вченого-правознавця С. С. Алексєєва, який в одній зі своїх фундаментальних

наукових праць «Теорія права» пропонує включити до змісту терміна «законність» ще й вимогу щодо забезпечення реалізації і захисту основних (природних) прав і свобод людини і громадянина [52, с. 265], бо ідея і принцип законності – це універсальна цінність правової держави. Неприпустимо вважати природні (невід’ємні) права людини такими, для забезпечення яких не потрібні позитивні дії держави. Навпаки, в умовах суцільної юридизації суспільного життя та вирішення всіх важливих його питань у межах юридичного процесу, визначає С. Шевчук, реалізація і захист природних (невід’ємних) прав людини унеможлиблюється без дій і рішень держави, інакше вони стають ілюзорними, позбавленими правового значення [53, с. 57]. Провідну роль принципу законності у досудовому розслідуванні відмічають 58 опитаних нами прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів зі 140, що складає 45 %.

Виходячи з викладеного вище, ми вважаємо, що загальноправовий принцип законності є похідним від поняття «закон», а не похідним від поняття «верховенство права». Він є комплексним, бо охоплює всі сторони поняття права, відображає правовий характер організації суспільного життя, органічний зв’язок права і влади, права і держави, права і суспільства. Не випадково О. Ф. Скакун наголошує на тому, що законність як комплексне соціально-правове явище характеризує організацію і функціонування суспільства та держави виключно на правових засадах [54, с.445–446].

Наприклад, С. Г. Стеценко до основних рис принципу законності відносить такі:

- загальнообов’язковість (в якій проявляється вища юридична сила законів, бо їх правові приписи є обов’язковими для всіх суб’єктів права, не залежно від майнового стану, належності до державної влади тощо);
- універсальність (в якій проявляється регулювання законами суспільних відносин не залежно від місця і часу їх виникнення);

- обґрунтованість (в якій проявляється об'єктивність і правильність спрямування суспільних відносин у вигідні для суспільства напрямки, де досягається баланс інтересів людини і держави);

- забезпеченість (в якій проявляється наявність у державі спеціальних органів, які забезпечують дотримання законності) [55, с. 192–193].

За допомогою законності забезпечується відповідність дій, поведінки, діяльності посадових осіб, громадян та юридичних осіб законам держави, а це означає, що в державі утворюється такий правовий режим, де неухильно виконуються всі законодавчі приписи всіма суб'єктами права.

В основу утвердження принципу верховенства права вкладено положення, відповідно до якого основоположні (природні) права людини мають більш високе значення порівняно з правами, наданими їй державою. У зв'язку з цим принцип верховенства права є фундаментальною і багатоаспектною засадою. Він фактично включає в себе такі складові елементи як-от: юридична визначеність, дотримання прав людини, заборона дискримінації, рівність перед законом, вільний доступ до правосуддя [56, с. 16], а не поглинає усі інші принципи, у тому числі й принцип законності, як вважають О. Ю. Прокопенко, В. Т. Нор [48, с. 97; 49, с. 40] та інші автори.

Верховенство права – це панування права у суспільстві. У рішенні Конституційного Суду України № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) прямо відзначається, що одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, що легітимізовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства [57]. Верховенство права, як і законність, – це загальноправовий принцип діяльності всіх державних органів, закріплений у Конституції України.

При цьому не враховується, що принцип верховенства права пов'язується з додержанням природних прав людини та процесуальними гарантіями їх захисту демократичними процедурами судочинства. Отже, саме через принцип законності розкривається природне право під кутом його практичного здійснення і забезпечення, а це означає, що законність і верховенство права є основними засадничими принципами, які очолюють всю систему принципів кримінального провадження.

У дисертанта є глибока впевненість у тому, що саме зневажливе ставлення політиків до принципу законності й потягло за собою розгул місництва, відомчості, сепаратизму і навіть колабораціонізму в Україні, породило епідемію тотальної корупції в усіх сферах її державної й суспільної діяльності. Домігшись ліквідації загального прокурорського нагляду за неухильним виконанням законів, зацікавлені у повній безконтрольності за їх діяльністю окремі народні депутати, урядовці, керівники органів місцевого самоврядування єдиним фронтом виступають і проти запровадження запропонованого Президентом України інституту префектури на місцях, який, спираючись на широкі наглядові повноваження за виконанням законів, спроможний дати смертельний бій таким непримиренним ворогам державності як відомчість, місництво, сепаратизм і колабораціонізм.

Складається враження, що український законодавець забув, що в основі загибелі такої могутньої Європейської держави як Київська Русь, яка знаходилася на території сучасної України, лежали такі її внутрішні непримиренні вороги як містечкові чвари (відомчість і місництво) та неповага до законів держави. Навіть колись неприступна Річ Посполита теж розпалася через намагання крупної шляхти відмежувати свої «вотчини» від впливу центральної влади [58, с. 187–188].

Правильно відзначають М. В. Руденко, В. П. Півненко, О. Мельник, що за всі 25 років незалежності України ні вітчизняний законодавець, ні Президент України, ні уряд нашої держави не прийняли жодного рішення, направленого на рішучу протидію відомчості і місництву. За цей самий час у державі навіть

не проведено жодної науково-практичної конференції з цього питання, а на шпальтах періодичних видань (у тому числі й юридичних) опубліковано лише три наукові статті з означеної проблематики, хоч саме неповага до законів, постійне, безкарне і грубе їх порушення, а особливо розгул відомчості і місництва розхитують основи державності і загрожують самій незалежності країни [59, с. 159–161].

Таким чином, проблема забезпечення законності є надзвичайно актуальною і, за виразом В. М. Гаращука, належить до категорії «довічних об'єктів наукових досліджень» [60, с. 7]. Разом з тим, поодинокі статті з цього питання, в яких майже відсутня новизна при висвітленні ролі законності на сучасному етапі розвитку України та визначення місця законності в побудові демократичної, правової держави, не сприймаються законодавцем. Необхідні глибокі наукові дослідження з цієї проблематики [61, с. 24], проведення яких сьогодні навіть не планується, про що свідчать «Переліки тем дисертаційних досліджень з проблем держави й права», затверджених Національною академією правових наук України і опублікованих у спеціальних збірниках за 2010–2015 рр.

З подібним ставленням керівництва держави і юридичної науки до необхідності зміцнення законності в Україні не можна погодитися. Ще раз наголошуємо на тому, що будь-які права, в тому числі й природні права людини, не можуть бути надійно захищені доти, доки вони не будуть закріплені у міжнародних правових актах, Конституціях і законах демократичних держав і забезпечені спеціальними правозахисними механізмами, серед яких на першому місці має бути чітке і неухильне дотримання законності при виконанні всіх приписів, що містяться у цих правових актах. Правильно відзначає В. В. Демидов щодо того, що законність відображає стан суспільних відносин, характер і особливості державного устрою, свідчить про реальність існуючих прав і свобод людини [62, с. 13–14].

К. І. Амірбеков також відзначає, що у правовій державі законність діє не лише як принцип. Вона виступає ще і як метод правового регулювання

правопорядку та як режим його забезпечення. Принцип, метод і режим у своїй сукупності складають зміст законності, за допомогою якої все, що міститься у законі, стає реальністю, перетворюється в належну поведінку учасників правовідносин, у суворий порядок [63, с. 278–279].

Отже, заслуговує всілякої підтримки своєчасність і правильність внесення законодавцем України до засад (принципів) кримінального провадження не лише принципу верховенства права (п. 1 ст. 7 КПК України), а й принципу законності (п. 2 ст. 7 КПК України) як універсальних принципів організації і діяльності кримінального провадження України. Більше того, законодавець навіть розкрив зміст кожного з них: першого – у ст. 8, другого – у ст. 9 КПК України. Із законодавчих визначень випливає, що принципи верховенства права і законності є самостійними, універсальними керівними положеннями, вимогам яких повинні відповідати зміст і форма кримінального провадження. Так, принцип верховенства права вимагає наявності у кримінальному провадженні відповідних процедур, які б забезпечували пріоритетність захисту прав і свобод людини порівняно з інтересами держави та надійно охороняли фізичну особу, залучену чи допущену до кримінальної процесуальної діяльності, від сваволі та беззаконня з боку владних суб'єктів кримінального провадження. Забезпечення прав людини у кримінальному провадженні відтепер покладається на нового владного суб'єкта цієї стадії провадження – слідчого суддю (п. 18 ст. 3 КПК України), а у судових стадіях – безпосередньо на суд (ч. 1 ст. 30 КПК України).

Разом з тим, принцип законності вимагає неухильного дотримання вимог Конституції України, КПК України, міжнародних правових актів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, інших законодавчих актів, що належать до сфери кримінальної процесуальної діяльності. Забезпечення законності у досудовій стадії кримінального провадження покладається на прокурора (ч. 2 ст. 36 КПК України), а в судових стадіях – на суд (п. 1 ч. 3 ст. 321 КПК України).

Як суверенна, незалежна, демократична, правова держава, Україна проголошує права і свободи людини і громадянина в якості основ

конституційного ладу, тобто як критерії оцінки державності, ступеня її демократичності, прихильності правовим принципам і загальнолюдським цінностям (ст. 3 Конституції України). Усі інші суспільні цінності – приватні, публічні, державні, як поставлені на більш низький рівень, повинні узгоджуватися з цим основоположним системоутворюючим принципом правової держави [64, с. 70]. Більше того, у ст. 3 Конституції України також визначається, що «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Це загальне правило зобов'язує державу різноманітними правовими засобами забезпечувати захист конституційних прав і свобод людини і громадянина, тобто утвердження і їх забезпечення – обов'язок усіх органів державного апарату без будь-якого винятку. Проте особливе місце у правозахисній діяльності належить судовим органам, для яких ця функція є визначальною і характеризує їхнє головне призначення в державі [65, с. 4].

Стаття 3 Конституції України надає першочергово значення забезпеченню природних (невід'ємних) прав і свобод людини, які не є подареними їй державою, а належать людині від народження. Ці права не можна ні отримати, ні передати комусь іншому. Людина не може не користуватися ними. Будь-які посягання на ці права з боку інших осіб чи держави є неприпустимими і суворо караються [66, с. 10]. Відмінність між правами і свободами людини є настільки відносною, що в переважній більшості підручників із загальної теорії держави і права вони розглядаються як тотожні. Ми теж не знаходимо суттєвої різниці між ними.

Ще раз наголошуємо на тому, що не закріплені в Конституції та законодавстві природні права людини досить складно захищати. Запозичені з декларацій як права природні (невід'ємні), вони стають такими лише у юридичному значенні, тобто після закріплення і конкретизації їх у законах з обов'язковим розробленням процедур (правил), що упорядковують їх реалізацію та захист [67, с. 318].

Особливе значення реалізація принципу верховенства права має у кримінальній процесуальній діяльності, де стикаються публічні та приватні інтереси, суттєво обмежуються конституційні права людини, застосовуються примусові заходи процесуального характеру, пов'язані з втручанням в особисте життя людини [68, с. 3]. Визначальну роль у забезпеченні прав і свобод людини під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень відіграє слідчий суддя, оскільки діяльність суддів пов'язана не лише з державою, скільки з правом, що робить їх найнадійнішим засобом охорони прав фізичної особи [69, с. 116]. Із запровадженням інституту слідчого судді в учасників досудової стадії кримінального провадження виникла реальна можливість отримання невідкладного захисту своїх прав і свобод від можливих порушень з боку державних органів, що діють у досудовому розслідуванні. Діяльність слідчого судді, до повноважень якого віднесено забезпечення принципу верховенства права, законодавець України визначає як судово-контрольну (п. 18 ст. 3 КПК України).

Таким чином, у КПК України 2012 року визначається, що кримінальне законодавство не є єдиним джерелом цієї діяльності, що правове вирішення кримінально-правового конфлікту відбувається ще й на підставі ідей свободи, справедливості та формальної рівності, відображених у фундаментальних (природних, невід'ємних) правах людини, закріплених у Конституції України [70, с. 10]. Таким чином, дія принципу верховенства права у кримінальному провадженні виключає незаконне обмеження прав учасників цього провадження, бо визначає пріоритет прав людини над державою [71, с. 345]. У зв'язку з цим, посилення на те, що у випадку підтвердження прокурором законності прийнятого слідчим певного процесуального рішення, верховенство права не повинно братися до уваги, є неприпустимим, бо прокурор як повноважний представник державного наглядаючого органу за виконанням законів, не може мати монополію на захист прав, де домінують права людини, а, значить, діє принцип верховенства права, за забезпечення якого відповідає незацікавлений у справі представник судової влади – слідчий суддя, який не

допускає будь-яких незаконних обмежень основоположних прав учасників кримінального провадження як з боку слідчого, так і з боку самого прокурора [72, с. 9–10].

Верховенство права і судовий контроль, законність і прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні носять конституційний характер (ч. 1 ст. 8, ч. 2 ст. 6, ч. 1 ст. 55, п. 2 ст. 131-1 Конституції України). У зв'язку з цим, верховенство права і судовий контроль, законність і прокурорський нагляд пронизують усі етапи досудового розслідування, забезпечуючи законність усіх процесуальних дій і рішень органів досудового розслідування; права і свободи учасників цієї стадії кримінального провадження від незаконних обмежень з боку органів досудового розслідування, так і з боку одного учасника кримінального провадження проти іншого його учасника. При цьому прокурор, як гарант публічного інтересу, забезпечує права учасників досудового розслідування з позиції відповідності їх закону та узгодженості з інтересами суспільства і держави, а слідчий суддя як гарант невід'ємних (природних) прав особистості, забезпечує права учасників досудового розслідування з позиції недопущення їх порушень державними органами, що діють у цій стадії кримінального провадження (слідчими і прокурорами) [73, с. 128–133].

Як бачимо, дія принципів законності і верховенства права під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень та забезпечення їх наглядовою прокурорською діяльністю за виконання законів і судово-контрольною діяльністю слідчого судді за недопущенням безпідставного обмеження прав і свобод учасників кримінального провадження, є визначальною умовою як для повного, всебічного і неупередженого дослідження слідчим усіх обставин вчиненого кримінального правопорушення, так і для недопущення будь-яких порушень прав людини у цій надзвичайно складній стадії кримінального провадження. Законність, верховенство права, забезпечення прав і свобод людини – невід'ємні атрибути кримінальної процесуальної діяльності.

1.3 Призначення і загальна характеристика наглядової і контрольних видів діяльності у досудовому розслідуванні

Для належної організації досудового розслідування кримінальних правопорушень, забезпечення неухильного виконання законів при проведенні кожної слідчої (розшукової) дії, негласної слідчої (розшукової) дії, іншої процесуальної дії та при прийнятті процесуальних рішень і недопущення обмежень конституційних прав і свобод учасників кримінального провадження при застосуванні процесуальних заходів примусового характеру, законодавець України з урахуванням вимог принципів законності і верховенства права запровадив у досудову стадію означеного провадження – досудового розслідування один вид державного нагляду – зовнішній прокурорський нагляд за виконанням законів слідчими і учасниками досудового розслідування (ст. 36 КПК України) і два види державного контролю: внутрішньовідомчий організаційно-управлінський контроль з боку керівника органу досудового розслідування за діяльністю підпорядкованих йому слідчих (ст. 39 КПК України); зовнішній судовий контроль з боку слідчого судді за діяльністю владних суб'єктів досудового розслідування, пов'язаною з виконанням ними процесуальних дій і прийняттям процесуальних рішень, що обмежують права і свободи учасників кримінального провадження (ст. 132, 247 та інші статті КПК України).

Разом з тим, у ст. 3 КПК України, присвяченій визначенню основних термінів кодексу, законодавець залишив кримінальні процесуальні терміни «прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні», «відомчий контроль у досудовому розслідуванні», «судовий контроль у досудовому розслідуванні» не визначеними, що не сприяє підвищенню ефективності досудового розслідування кримінальних правопорушень.

Відсутність у законодавця чітких концептуальних уявлень про зміст прокурорського нагляду, організаційно-управлінського контролю керівника органу досудового розслідування, судового контролю з боку слідчого судді

також не дозволило йому (законодавцеві) уникнути суттєвих недоліків у регламентації цих видів кримінальної процесуальної діяльності, про що свідчить динаміка змін і доповнень, які Верховна Рада України постійно вносить до КПК України, прийнятого всього лише п'ять років тому (2012). 71 % опитаних нами прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів вказують на недосконалість КПК України 2012 року. Така обставина свідчить і про недостатню теоретичну розробку цієї актуальної наукової і практичної проблеми, інституційні, правові і функціональні аспекти якої продовжують залишатися вирішеними не повністю.

У семантичному розумінні термін «нагляд» означає «відслідковувати за ким-небудь чи чим-небудь, що може робитися за бажанням або за посадою» [74, с. 401], а під терміном «контроль» розуміють як «перевірку чого-небудь (обліку, звітності тощо) або кого-небудь» [75, с. 451]. Як бачимо, у цих поняттях є низка однакових рис, у зв'язку з чим деякі вчені-правознавці не вбачають ніякої різниці між наведеними поняттями [76, с. 78–82]. Інші автори вважають, що нагляд є окремим видом (формою) контролю [77, с. 350]. Треті відзначають, що хоч контроль і нагляд можуть здійснюватися однаковими способами (перевірки, вимоги документів, відбір пояснень тощо), але це самостійні види державної діяльності, бо в основі нагляду лежить постійне і безперервне відслідковування, а в основі контролю – проведення періодичних перевірок [78, с. 111–115; 79, с. 17–19].

Четверті автори підкреслюють, що наглядова діяльність пов'язана виключно із забезпеченням правильного виконання законів, тоді, як при проведенні контрольної перевірки об'єкт обстежується не лише на предмет виконання законів, а й перевіряється увесь обсяг проведеної діяльності на конкретних її напрямках з точки зору необхідності і доцільності [43, с. 12; 80, с. 40–50]. Існують ще й інші погляди на співвідношення зазначених понять. І хоч питання щодо розмежування контролю і нагляду давно цікавили вчених, а з 50-х рр. XX ст. й до наших днів продовжується дискусія з цих питань, однак, таки ця проблема продовжує залишатися невирішеною, а законодавець України

використовує терміни «контроль» і «нагляд» як синоніми. Нерідко суто контрольну діяльність він визначає терміном «нагляд». Це навіть відображається у самих назвах державних органів. Так, органи санітарно-епідеміологічного, пожежного, гірничого та інших видів державного контролю законодавець називає «наглядовими».

Більше того, у законах України: «Про надра» від 27 липня 1994 року, «Про метрологію та метрологічну діяльність» від 11 лютого 1998 року взагалі містяться розділи під назвами «Державний контроль і нагляд за веденням робіт по геологічному вивченню надр, їх використанню та охороні» [81] та «Державний метрологічний контроль та нагляд» [82]. У цій ситуації, як слушно відзначає В. М. Гаращук, досить складно розібратися про що в законі йде мова – про «контроль» чи про «нагляд» [60, с. 53]. Подібна законодавча термінологічна плутанина ускладнює як розуміння самих законів, так і діяльність контролюючих і наглядових органів.

Проведення реформ у різних галузях державного, суспільного і господарського життя України, ліквідація прокурорського нагляду за виконанням законів у сфері державного управління показали помилковість уявлень щодо мінімізації контролю і спроможності ринкових відносин до саморегуляції. Свавілья і беззаконня набрали загрозливих масштабів. У цій ситуації законодавець вдався до іншої крайності – став створювати нові правоохоронні та контролюючі органи, раніше невідомі українській державі: Національну поліцію, Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань тощо. О. Галкін відзначає, що сьогодні в Україні функціонує понад 100 контролюючих державних органів, діяльність яких регулюється 30-ма законами, 6-ма кодексами, 70-ти Указами Президента України та 14-ма урядовими постановами [83, с. 21].

Разом з тим ефективність роботи цих органів у сфері забезпечення законності в державі є вкрай низькою і не може замінити передчасно ліквідованого загального нагляду прокуратури України за неухильним виконанням законів. Усі ці контролюючі органи поділяються на відомчі

(внутрішні) і позавідомчі (зовнішні), загальні і спеціальні. До останніх, належать судові та правоохоронні органи. Відомчий контроль здійснюється за діяльністю органів і установ, які перебувають в адміністративному підпорядкуванні. Він є додатковою функцією певного державного органу. Позавідомчий контроль здійснюється за діяльністю організаційно не підпорядкованих органів і установ і в основному стосується одного з аспектів їхньої діяльності [60, с. 20–30].

Інакше кажучи, нова система контрольної діяльності виявилася нездатною протистояти масовим порушенням законів та дестабілізуючим процесом, без чого соціальний прогрес в Україні може взагалі стати неможливим. Необхідно усвідомлювати, що форми контрольної діяльності, запозичені з інших правових систем, в Україні можуть виявитися неспроможними через нерозривний зв'язок діяльності вітчизняних контролюючих органів з поняттям законності, бо однією з основних їхніх цілей є впровадження в організацію суспільного життя вимог, зафіксованих у положеннях законодавчих актів [84, с. 86]. Отже, руйнування відлагодженої системи загальнонаглядової діяльності прокуратури, яка довела свою ефективність багатовіковим вітчизняним досвідом, для того, щоб створити більш громіздку, більш витратну і менш ефективну систему контролю за виконанням законів, було передчасним [44, с. 147–148]. Не можна проводити реформ без урахування вітчизняних історичних, культурних та правових традицій.

Аналіз юридичної літератури дає підстави для визначення таких відмінностей між державним наглядом і державною контрольною діяльністю:

- контролюючі органи – це підоргани конкретних державних органів (в основному виконавчої гілки влади), а наглядовий орган прокуратура – це самостійний орган державного апарату України конституційного рівня;
- наглядова діяльність здійснюється лише у сфері боротьби з кримінальними правопорушеннями специфічними кримінальними процесуальними засобами і виключно за виконанням законів органами, які

проводять оперативно - розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство (п. 2 ст. 131-1 Конституції України; ст. 36 КПК України, ст. 25 закону України «Про прокуратуру»). Контроль не реалізується в усіх інших сферах державної, суспільної і господарської діяльності;

- правові засоби прокурорського нагляду (повноваження, форми і методи їх реалізації) за виконанням законів названими правоохоронними органами (органами кримінальної юстиції) не співпадають з правовими засобами (повноваження, форми і методи їх реалізації), наданими контролюючим органам. Наприклад, при виявленні правопорушень, які вказують на наявність ознак кримінального правопорушення, контролюючий орган зобов'язаний передати ці матеріали прокурору, бо сам не уповноважений ні розпочати розслідування, ні доручити проведення досудового розслідування слідчому, позаяк це виключні повноваження прокурора (п. 1, 3 ст. 36 КПК України);

- при здійсненні нагляду за виконанням законів прокурор завжди виступає від імені держави, у той час, коли контролюючі органи завжди виступають від імені тих державних органів, при яких вони безпосередньо сформовані і діють;

- нагляд за виконанням законів – одна з основних функцій прокуратури, визначених п. 2 ст. 131-1 Конституції України, а контрольна діяльність – додаткова (допоміжна) функція певного державного органу, при якому сформований і діє контролюючий орган;

- при реалізації наглядової функції прокурор може залучати до проведення перевірок контролюючі органи, або доручати їм проведення самостійних перевірок щодо виконання законів підпорядкованими установами, організаціями (п. 6 ч. 2 ст. 36 КПК України, п. 6 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про прокуратуру»). У той самий час контролюючі органи не уповноважені ні залучати прокурорів до проведення контрольних перевірок, ні давати їм будь-яких своїх доручень, обов'язкових для виконання;

- у прокурорської наглядової діяльності і відомчого та позавідомчого контролю різні нормативні бази.

Нагляд як постійне відслідковування є більш активним видом державної діяльності порівняно з контролем, який завжди носить періодичний характер. Ці види державної діяльності відрізняються один від іншого ще й цілями, завданнями, повноваженнями, правовим статутом та займаним місцем у державному апараті України. Прокурори, які здійснюють нагляд, не належать до жодної з трьох гілок державної влади і на відміну від контролюючих органів ніколи не втручаються в організаційну, оперативну та господарську діяльність органів, за законністю дій і рішень яких вони здійснюють нагляд [85, с. 27–37].

Нагляд в Україні здійснюється лише у сфері боротьби з кримінальними правопорушеннями виключно органами прокуратури. Його предмет – забезпечення виконання законів чітко визначеними Конституцією України органами кримінальної юстиції. Усі інші державні органи, які проводять контрольні дії (навіть ті, які називають квазінаглядовими) в усіх сферах державної, суспільної і господарської діяльності, є контролюючими органами [85, с. 28–29]. Прокурорський нагляд, відомчий контроль та судовий контроль, що реалізується у досудовому розслідуванні кримінального провадження, повністю відповідають усім зазначеним вище характеристикам.

І нагляд за виконанням законів, і відомчий контроль і судовий контроль, що здійснюються під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, – це функції прокурора, керівника органу досудового розслідування, слідчого судді. Термін «функція» походить від латинського слова «function». Він є складним і багатозначним. Під цим поняттям розуміють виконання, здійснення; обов'язок; коло діяльності; призначення; роль; діяльність; роль об'єкта у межах системи, до якої він належить. [86, с. 183–186].

Сучасні вчені-правознавці визначають поняття «функції держави» та «функції державних органів» як основні або додаткові напрямки (види) їхньої діяльності, що виконуються за допомогою спеціальних правових засобів (повноважень, форм і методів їх реалізації), мають чітко визначений зміст, свій об'єкт впливу, відображають і конкретизують сутність, завдання і соціальне

призначення держави чи державного органу та закономірності їх розвитку [86, с. 183–186; 87, с. 19].

Функції держави і функції державних органів поділяються на основні і додаткові, внутрішні і зовнішні, постійні і тимчасові. Функції державних органів підпорядковані функціям держави, її цілям і завданням, бо функції держави реалізуються через функції її органів. У зв'язку з цим у кожній державі для виконання її функцій формується спеціальна структурна організація – державний апарат, який комплексно їх реалізує [88, с. 14–15]. У функціях державних органів розкривається конкретна діяльність кожної ланки державного апарату. Тож будь-який державний орган утворюється для виконання конкретної державної функції [46, с. 160], а це означає, що структура державного апарату залежить від функцій держави [89, с. 11].

Об'єктом конкретної функції є певна сфера соціальних відносин (економічна, політична, культурна тощо), на яку спрямовано її вплив, а основними формами реалізації функцій – законотворення, управління, судочинство, нагляд, контроль, організаційна діяльність [90, с. 71–72]. Кожен державний орган реалізує свою функцію (функції) у межах наданих йому повноважень. Ключовою ознакою функції державного органу є цілі і завдання, досягнення яких пов'язується з її реалізацією. Таким чином, функції є відображенням призначення конкретного державного органу як ланки державного апарату, а їх реалізація представляє собою особливий, притаманний лише цьому державному органу вид діяльності [91, с. 89]. Державний орган не може реалізувати функції, що не закріплені за ним Конституцією чи Законами України.

Виходячи з цього, можна констатувати, що прокурорський нагляд за виконанням законів, відомчий контроль керівника органу досудового розслідування за діяльністю підпорядкованих йому слідчих, судовий контроль з боку слідчого судді за недопущенням незаконного обмеження прав і свобод учасників кримінального провадження, які реалізуються під час розслідування кримінальних правопорушень, повністю відповідають усім функціональним

ознакам, як за своїм призначенням, так і за їхніми характеристиками. Кримінальна процесуальна діяльність прокурора, керівника органу досудового розслідування та слідчого судді носить державно-владний характер, реалізується у найскладнішій за умовами і найбільшій за обсягом досудовій стадії кримінального провадження – досудовому розслідуванні [6, с. 6–8].

Необхідно відзначити, що у сучасному кримінальному провадженні України крім функцій державних органів ч. 3 ст. 22 КПК України закріплено ще й так звані основоположні (наскрізні, загальнопроцесуальні) функції, про які вже відзначалося нами у попередніх підрозділах дослідження. Під цими функціями розуміється не роль чи коло прав і обов'язків того чи іншого владного суб'єкта або учасника кримінальної процесуальної діяльності, а головні напрямки всього кримінального провадження, в яких проявляється його вплив на суспільні відносини і які визначаються його завданнями, визначеними ст. 2 КПК України [92, с. 7]. Між основоположними (наскрізними, загальнопроцесуальними) функціями і функціями окремих владних суб'єктів кримінального провадження існує тісний зв'язок, бо останні забезпечують реальне існування перших.

Забезпечення неухильного виконання вимог закону під час виконання слідчими кожної процесуальної дії та прийнятті кожного процесуального рішення є головним завданням прокурора у досудовому розслідуванні і одночасно критерієм ефективності здійснюваного ним прокурорського нагляду. Історія зародження прокурорського нагляду за виконанням законів у сфері боротьби з кримінальними правопорушеннями у сучасному його розумінні пов'язується з Францією, коли король цієї держави своїм Ордонансом від 25 березня 1302 року започаткував державно-правовий інститут постійних королівських прокурорів [93, с. 30].

З Франції інститут прокуратури був запозичений Германією, Англією, Шотландією та іншими державами, а в січні 1722 року – царською Росією, до складу якої на той час входила Україна [94, с. 21–22]. Прокурори зобов'язані були здійснювати нагляд за тим, щоби «правда і правосуддя чітко за

Уложенням, правами і судовими процедурами здійснювалися» [95, с. 268–269]. При проведенні судової реформи у 1864 році прокуратуру Російської імперії була трансформовано в орган кримінального переслідування, тобто її діяльність обмежувалася справами кримінальної юстиції.

Уперше діяльність прокурора у досудовому розслідуванні було виділено в якості окремого її наглядового напрямку Циркулярним ордером першого Міністра юстиції Російської імперії Г. Р. Державіна від 8 вересня 1802 року. Наглядаючому прокурору доручалося «забезпечити, щоб слідство було проведено в належну якість, точність і завершено з повною неупередженістю так, щоби у вищій інстанції не було сумнівів та необхідності вимагати додаткового розслідування, коли слідство завершене і злочин розкрито». 15 грудня 1802 року Циркулярний ордер Г.Р. Державіна був затверджений Сенатським Указом і став обов'язковим для виконання всіма органами прокуратури на місцях [96]. У Статуті кримінального судочинства 1864 року особливостям прокурорського нагляду за виконанням законів органами дізнання і досудового слідства було присвячено ст. 278–287 та 1035–1055 [97, с. 15–16].

За доби Центральної Ради правове положення прокуратури Української Народної Республіки визначалося законом від 04 січня 1917 року «Про урядження прокурорського нагляду в Україні». Прокурори діяли при судах. За часів Гетьманату П. Скоропадського (квітень-грудень 1918 року) та Директорії УНР правове положення прокуратури не змінилося [93, с. 127–141].

За радянських часів державна прокуратура в УРСР була створена 28 червня 1922 року. Її організація і діяльність визначалися «Положенням про прокурорський нагляд в УРСР». Діяльність прокурора у досудовому розслідуванні називалася «наглядом за провадженням дізнання і попереднього слідства». Пізніше прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні регламентувався «Положенням про прокурорський нагляд в СРСР» (1955) та Законом «Про прокуратуру СРСР» (1979) [98, с. 240]. В означеній стадії кримінального провадження прокурор здійснював ще й функцію забезпечення

прав учасників досудового розслідування, а також інтересів суспільства та держави. Він наділявся досить широкими кримінальними процесуальними повноваженнями аж до санкціонування постанов слідчого про взяття підозрюваного, обвинуваченого під варту. До його компетенції відносилося й відсторонення слідчого від розслідування кримінального правопорушення. У ті часи прокурор визначався основним владним суб'єктом досудового розслідування, відповідаючим за його хід і результати [98, с. 199–225].

У самостійній незалежній Україні прокурорський нагляд під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень спочатку визначався як «нагляд прокурора за виконанням законів органами діяння і досудового слідства» (ст. 227 КПК України 1960 року – (зі змінами і доповненнями станом на 01 квітня 2012 року), а з прийняттям нового КПК України від 13 квітня 2012 року – «наглядом за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням» (ст. 36 КПК України 2012 року). Таким чином, законодавець України обмежив прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні за додержанням законів лише органами, які безпосередньо розслідують кримінальні проступки та злочини.

Водночас у досудовому розслідуванні бере участь багато інших учасників кримінального провадження, які також можуть порушувати вимоги закону. Таким чином, необхідно розповсюдити прокурорський нагляд не лише на органи досудового розслідування, а й на всіх інших учасників, залучених чи допущених до кримінальної процесуальної діяльності [4, с. 110–111], бо прокурор фактично здійснює сьогодні нагляд й за виконанням законів усіма категоріями учасників досудового розслідування, окрім слідчого судді.

Виникнення і становлення внутрішньовідомчого організаційно-управлінського контролю у досудовому розслідуванні теж має свою історію. Знищивши Російську імперію, радянська влада протягом тривалого часу займалася пошуком оптимального варіанту організації цього важливого державно-правового виду діяльності. Спочатку слідчий апарат було передано

як в організаційному, так і оперативному сенсі судовим органам (1917–1928 р.р.), потім він перейшов у підпорядкування прокуратур союзних республік (1928–1958 р.р). Після прийняття Верховною Радою СРСР п'ятого скликання Основ кримінального судочинства СРСР (1958 р.) та прийняття на їх підставі усіма союзними республіками кримінальних процесуальних кодексів (1960–1962 р.р.) слідчий апарат продовжував залишатися в органах прокуратури.

Проте 6 квітня 1963 року Президією Верховної Ради СРСР було видано Указ «Про надання права проведення досудового слідства органами Міністерства охорони громадського порядку», а потім, з урахуванням його вимог, Президіями Верховних Рад союзних республік було видано Укази про внесення відповідних змін до щойно прийнятих кримінальних процесуальних кодексів, у яких були чітко врегульовані: підслідність злочинів слідчим органів прокуратури, слідчим органів безпеки (на той час органи державної безпеки), слідчим органів внутрішніх справ (на той час органи охорони громадського порядку); скорочено кількість злочинів, за якими раніше проводилося дізнання у повному обсязі; визначено основні взаємовідносини органів слідства з органами дізнання [99, с. 41–47]. Так 46-річний пошук оптимальної моделі досудового розслідування завершився утворенням слідчих підрозділів у трьох правоохоронних відомствах – прокуратурі, органах внутрішніх справ, органах безпеки. Ця «відомча» система досудового розслідування виявилася настільки життєздатною, що діє в Україні до цього часу зі значним розширенням правоохоронних органів, в структурі яких сформовано слідчі підрозділи (ч. 1 ст. 38 КПК України 2012 року).

Відразу ж після утворення «відомчого» слідства у тому ж 1963 році виник інститут керівників органів досудового розслідування, які здійснювали суто організаційно-управлінське керівництво підпорядкованими їм слідчими і не були наділені процесуальними повноваженнями, що позитивно схвалювалося переважною більшістю вчених-правознавців та практичних працівників правоохоронних органів [100, с. 62–63; 101, с. 71].

Разом з тим, представники зацікавлених відомств обґрунтовували необхідність наділення керівників органів досудового розслідування ще й процесуальними повноваженнями. Основний аргумент цих авторів був такий – подібний захід значно підвищить якість досудового розслідування кримінальних правопорушень [102, с. 17; 103, с. 2–3]. У 1966 році КПК Української РСР 1960 року був доповнений ст. 114-1, якою до досудових стадій кримінального провадження вводився новий владний суб'єкт – начальник слідчого відділу (відділення), наділений не лише організаційними, а й конкретними процесуальними повноваженнями. Перша частина його повноважень регламентувалися відомчими підзаконними актами, а друга – нормами КПК Української РСР 1960 року [99, с. 73–75].

Надання керівникам органів досудового розслідування процесуальних повноважень було досить негативно сприйняте окремими вченими-правознавцями, які обґрунтовували неприпустимість виконання цими владними суб'єктами таких повноважень, вважаючи, що їх призначенням у досудовому розслідуванні має бути лише організація роботи слідчих та матеріальне і ресурсне забезпечення розслідування [104, с. 13; 105, с. 71; 106 с. 31–35]. Усі ці автори відзначали, що завданнями керівника мають бути: організація роботи слідчих, виявлення недоліків і помилок та запобігання їм.

Позиція цих авторів виявилася для українського законодавця переконливою і при прийнятті КПК України 2012 року він, зберігаючи та значно розширивши відомчу систему досудового розслідування, обмежив внутрішньо-контрольну діяльність керівника органу досудового розслідування лише виконанням суто організаційно-управлінських повноважень, тобто спрямував її виключно на забезпечення правильного перебігу і якісних результатів розслідування кримінальних правопорушень підпорядкованими слідчими (ст. 39 КПК України). У частині 1 зазначеної статті прямо констатується, що всі контрольні повноваження керівник органу досудового розслідування виконує лише в організаційному руслі. Функція керівництва знаходить своє відображення в організації діяльності підпорядкованих

керівнику органу досудового розслідування слідчих та здійсненні ним контролю за їхньою діяльністю.

Організаційно-управлінські повноваження керівника органу досудового розслідування визначаються відомчими підзаконними актами, а організаційно-процесуальні – ст. 39 КПК України. Отже, внутрішня контрольна функція керівника органу досудового розслідування відіграє по відношенню до функції слідчого службову роль, забезпечуючи оптимальний темп і якість слідчої діяльності [107, с. 71–78]. У теорії управління організаційно-управлінським керівництвом йменується діяльність керівника з мобілізації зусиль і засобів підпорядкованого йому персоналу працівників на вирішення завдань, що ставляться перед ними. Такий вид керівництва регламентується, в основному, підзаконними актами (наказами, інструкціями, положеннями), виданими центральними відомствами.

Виникнення і становлення судового контролю під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень пов'язується зі Статутом кримінального судочинства Російської імперії 1864 року, за яким прокурорський нагляд здійснювався у вигляді постійного відслідковування за виконанням законів органами досудового розслідування та надання їм обов'язкових вказівок і доручень, а судовий контроль здійснювався у формі надання слідчому дозволу на проведення деяких процесуальних дій, а також у формі розгляду скарг учасників досудового розслідування на процесуальні дії та рішення слідчого і заяв про відводи слідчих [108, с. 42]. При цьому прокурорський нагляд носив постійний, безперервний, ініціативний характер, а судовий контроль мав обмежену, пасивну форму, бо здійснювався лише за зверненнями слідчого щодо надання дозволу на проведення визначених законом процесуальних дій чи надходження скарг від учасників досудового розслідування на певні дії і рішення слідчого.

Після встановлення на території колишньої Російської імперії радянської влади (1917 р.) судовий контроль у досудовому розслідуванні поступово було скасовано, а прокурорський нагляд набув необмеженого характеру.

Відродження судового контролю у досудовому розслідуванні розпочалося відразу після розпаду СРСР та проголошення Україною незалежності і суверенітету, становлення її на шлях побудови демократичної, правової держави. Цей процес спочатку стосувався лише оскарження до суду постанов органів досудового розслідування і прокурора про відмову в порушенні кримінальної справи та про закриття кримінальної справи [109, с. 129–131], пізніше він був розповсюджений на низку процесуальних дій і процесуальних рішень органів досудового розслідування і прокурора [110, с. 4].

З прийняттям нового КПК України (2012 р.) у досудовому розслідуванні з'явився новий самостійний владний суб'єкт – слідчий суддя і слідчий контроль за недопущенням незаконного обмеження прав учасників цієї стадії кримінального провадження зайняв одне з провідних місць у досудовому розслідуванні (п. 18 ст. 3 КПК України). Основне призначення судового контролю – убезпечити учасників досудового розслідування від незаконного обмеження їхніх конституційних прав з боку владних суб'єктів кримінального провадження, які безпосередньо розслідують кримінальні правопорушення, використовуючи при цьому широкий арсенал процесуальних заходів примусового характеру, а саме – слідчого і прокурора [111, с. 128–133].

Необхідно відзначити, що відносно характеру кримінальної процесуальної функції, яка виконується слідчим суддею, у теорії кримінального процесу ще не склалося чіткого уявлення. Одні вчені-правознавці визначають цю функцію наглядовою [108, с. 46], інші – судово-контрольною [112, с. 31–39; 113, с. 59–61], треті – специфічною формою відправлення правосуддя [114, с. 56]. Уявляється, що в цьому сенсі законодавче визначення призначення цього виду кримінальної процесуальної діяльності як «судового контролю за дотриманням прав, свобод та законних інтересів осіб у кримінальному провадженні» (п. 18 ст. 3 КПК України) є правильним, бо сутність контрольної юридичної діяльності (у тому числі й судової) завжди виражається виключно у проведенні періодичних перевірок з контрольних питань [112, с. 32].

Ми також переконані в тому, що діяльність слідчого судді у досудовому розслідуванні за своїм характером є контрольною, бо вона не спрямована на здійснення постійного, безперервного і активного відслідковування за додержанням прав людини слідчим і прокурором, а реалізується у пасивній формі – періодично, у суто перевірочній формі і виключно у випадку звернення слідчого, прокурора з письмовим клопотанням про надання дозволу на проведення визначених законом слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, а також з клопотаннями про застосування певного заходу забезпечення кримінального провадження. Крім того, судово - контрольні повноваження слідчого судді можуть реалізовуватися ще й у випадку звернення до нього визначених законом учасників досудового розслідування з письмовими скаргами на рішення, дії, бездіяльність слідчого чи прокурора, у випадках, встановлених ст. 303 КПК України.

Як бачимо, судовий контроль носить пасивну форму і не може реалізовуватися слідчим суддею за власною ініціативою, він є епізодичним і здійснюється лише у межах, чітко визначених законом. Інакше кажучи, судовий контроль не охоплює всієї діяльності органів і учасників досудового розслідування, а реалізується лише у випадку розгляду клопотань слідчого, прокурора, коли вимагається судове рішення, що виключає можливість незаконного обмеження прав особи чи подано скаргу учасником процесу на порушення його прав слідчим, прокурором [115]. Таким чином, судовий контроль здійснюється не за законністю досудового розслідування кримінального правопорушення (це завдання прокурора), а лише за дотриманням прав людини слідчим, прокурором при виконанні процесуальних дій і прийнятті процесуальних рішень, пов'язаних з обмеженням прав учасників кримінального провадження.

Прокурорський нагляд за виконанням законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, що реалізується прокурором, судовий контроль за дотриманням слідчим і прокурором прав людини при здійсненні ними кримінальної процесуальної діяльності, що

реалізується слідчим суддею, та внутрішньовідомчий контроль за діяльністю слідчих, що реалізуються керівником органу досудового розслідування, є самостійними кримінальними процесуальними функціями, які виконуються владними суб'єктами різних гілок державної влади у досудовій стадії кримінального провадження – досудовому розслідуванні.

То ж функціональна характеристика наглядової і контрольних функцій як головних напрямків і складових змісту діяльності прокурора, керівника органу досудового розслідування та слідчого судді у досудовій стадії кримінального провадження виражає не лише сутність конкретних гілок державної влади, які вони представляють у цій сфері державно-правової діяльності, а й розкриває саме призначення прокурорського нагляду, відомчого і судового контролю в означеній стадії провадження. З усією очевидністю можна констатувати, що призначення нагляду і контролю у досудовому розслідуванні полягає в тому, щоб:

- забезпечити захист і реалізацію прав усіх, без будь-якого винятку, учасників досудової стадії кримінального провадження, не залежно від процесуальної функції, яку вони виконують;

- не допустити прийняття органами досудового розслідування незаконних, необґрунтованих і несправедливих рішень під час проведення ними досудового розслідування кримінальних правопорушень;

- гарантувати якісне розслідування слідчими кримінальних правопорушень з тим, щоб не було підстав для визнання міжнародними судовими органами його проведення з певними порушеннями закону.

Функціональним призначенням наглядового і контрольних органів досудового розслідування визначається також їхня компетенція, яка вказує на місце і роль кожного з них у досудовому розслідуванні. Правильне врегулювання компетенції наглядово-контрольних органів досудового розслідування має визначальне значення, оскільки без цього вони ефективно виконувати свої завдання не можуть [116, с. 22]. На жаль, серед науковців ще не склалося єдиного підходу до визначення сутності поняття «компетенція». С.

М. Гусаров нараховує три позиції вчених з цього питання: звичайну (компетенція трактується як сукупність повноважень і предметів відання); обмежувальну (компетенція зводиться лише до предметів відання); розширювальну (до компетенції включаються не лише повноваження і предмети відання, а ще й завдання, функції та методи діяльності державного органу [117, с. 53].

Ми дотримуємося першої звичайної позиції, тобто розуміння компетенції як сукупності повноважень та предмета відання прокурора, керівника органу досудового розслідування, слідчого судді у досудовій стадії кримінального провадження, а під поняттям «повноваження», як і всі науковці, розуміємо лише сукупність прав і обов'язків, закріплених за прокурором, керівником органу досудового розслідування та слідчим суддею чинним КПК України для здійснення наглядової та контрольної функцій.

І хоч зовнішній прокурорський нагляд та зовнішній судовий контроль регламентуються Конституцією України, статусними (прокурорськоустрійним і судоустрійним) законами та нормами КПК України 2012 року, а внутрішньовідомчий контроль лише нормами КПК України та підзаконними актами (відомчими наказами, інструкціями, положеннями), усі ці три види (функції) кримінальної процесуальної діяльності є офіційними (державними) і вкрай необхідними для досягнення ефективних результатів досудового розслідування кримінальних правопорушень [118, с. 16–21].

Сучасний етап розвитку демократичної України вимагає забезпечення законності та прав і свобод учасників кримінального провадження не лише за рахунок дієвого прокурорського нагляду (як це було раніше), а ще й за допомогою судового та відомчого контролю – органів спеціальної компетенції, система яких розвивається у розрізі широкомасштабної судово-правової реформи, що сьогодні активно проводиться в Україні. Усі ці три владних суб'єкти (прокурор, слідчий суддя, керівник органу досудового розслідування), діючи в межах наданої їм законом компетенції, забезпечують успішне виконання завдань, визначених чинним КПК України перед досудовим

розслідуванням. Раніше у нашому дослідженні відзначалося, що незважаючи на надзвичайну важливість прокурорського нагляду, відомчого і судового контролю у досудовому розслідуванні, законодавець України залишив ці поняття невизначеними ні в КПК України 2012 року, ні в інших законодавчих актах.

У цій ситуації дисертант вважає за необхідне надати їм своє авторське визначення, яке, звичайно, не може претендувати на всю його повноту і вичерпаність:

- «прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні – це одна з основних, конституційних, зовнішніх функцій прокуратури, що виконується уповноваженими нею посадовими особами – прокурорами на професійній основі у досудовому розслідуванні шляхом безперервного гласного відслідковування за точним і неухильним виконанням слідчими всіх вимог закону при проведенні ними кожної процесуальної дії та прийнятті кожного процесуального рішення з метою забезпечення всебічного, повного і неупередженого розслідування кримінальних правопорушень та недопущення порушень прав і свобод учасників кримінального провадження»;

- «відомчий контроль у досудовому розслідуванні – це додаткова, внутрішня функція конкретного органу досудового розслідування, що виконується уповноваженими ним посадовими особами – керівниками слідчих підрганів відповідного рівня на професійній основі, які в умовах значного обсягу слідчої діяльності та ускладнення її новими видами кримінальних правопорушень та новими способами їх вчинення шляхом реалізації всього арсеналу наданих їм організаційно-управлінських і організаційно-процесуальних повноважень, забезпечують максимальну мобілізацію зусиль підпорядкованого персоналу слідчих на підвищення інтенсифікації, результативності та якості слідчої роботи»;

- «судовий контроль у досудовому розслідуванні – це додаткова, зовнішня функція судових органів, що виконується уповноваженими ними посадовими особами – слідчими суддями на професійній основі у досудовому

розслідуванні шляхом проведення визначених законом судово-перевірочних процедур (судово-контрольних проваджень) з метою першочергового захисту прав потерпілого та інших учасників цієї стадії кримінального провадження, а також недопущення незаконного обмеження прав підозрюваного, обвинуваченого органами досудового розслідування і прокурором.

Представляється, що наведена загальна характеристика та авторське визначення понять «прокурорський нагляд», «відомчий контроль» та «судовий контроль» у досудовому розслідуванні має принципове значення не тільки і не стільки для теорії кримінального процесу України, скільки для практичної реалізації функцій означеними владними суб'єктами цієї стадії процесу.

Ми також пропонуємо у законодавчому порядку надати функціональному призначенню прокурорського нагляду, відомчого і судового контролю у досудовому розслідуванні такого визначення: «прокурорський нагляд, відомчий і судовий контроль у досудовому розслідуванні – це самостійні види (напрямки) кримінальної процесуальної діяльності, реалізацією яких забезпечується виконання всіх вимог принципів верховенства права і законності під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень». Подібне визначення свідчитиме про те, що наглядово-контрольні органи у досудовому розслідуванні представляють собою цілісну сукупність спеціалізованих державних органів різних гілок влади, які функціонують як система, головним призначенням якої є забезпечення всебічного, повного і неупередженого досудового розслідування кримінальних правопорушень за допомогою наданих законом кожному з цих органів правових засобів (повноважень, форм і методів їх реалізації) та захист прав учасників досудового розслідування. Системоутворюючим чинником наглядово-контрольної системи досудового розслідування є не вертикальний (структурно-організаційний), а горизонтальний (функціональний) принцип, обумовлений спільними цілями і завданнями та процесуальними формами їх досягнення [119, с. 5].

Правові відносини між наглядово-контрольними органами досудового розслідування регламентуються виключно нормами кримінального процесуального законодавства, а цілісність цієї системи забезпечується не лише однорідністю цілей, завдань, сфери їхньої діяльності та горизонтальними функціональними зв'язками, а ще й постійними процесуальними залежностями цих видів діяльності [120, с. 6]. Така побудова забезпечує наглядово-контрольним органам як автономію (незалежність) один від одного при прийнятті процесуальних рішень, так і обумовлює необхідність їхньої взаємодії.

Разом з тим відсутність правової регламентації взаємодії цих органів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень є серйозним упущенням законодавця. Зазначена проблема продовжує залишатися майже недослідженою і в теорії кримінального процесу України [121, с. 2]. Таким чином, наукова розробка проблем, пов'язаних з розкриттям взаємодії наглядово-контрольних органів досудового розслідування, її процесуальних та організаційних форм є надзвичайно актуальною, має теоретичне і практичне значення і вимагає проведення самостійного дослідження на монографічному рівні, що, безумовно, позитивно вплине як на результати наглядово-контрольної діяльності у досудовому розслідуванні, так і на результати кримінальної процесуальної діяльності в цілому.

Неефективний прокурорський нагляд, відомчий і судовий контроль можуть спричинити несприятливі наслідки для результатів досудового розслідування. Виходячи з цього, наглядово-контрольні органи формуються лише на законодавчих засадах, їхня компетенція є чітко розмежованою, а порядок здійснення регулюється теж на законодавчому рівні. Українці необхідно врегулювати й процедуру їхньої взаємодії у кримінальному процесуальному законодавстві. Бездоганне законодавче врегулювання усіх функціональних аспектів діяльності наглядово-контрольних органів – обов'язкова умова результативності їх діяльності. На цьому наголошують 68 % опитаних нами прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів.

Звичайно, прокурорський нагляд, відомчий і судовий контроль є похідними щодо основної слідчої діяльності в досудовій стадії кримінального провадження. Проте вони мають самостійне значення, реалізуються у власних процесуальних формах, носять публічний характер, забезпечують законність і ефективність досудового розслідування та надійний захист прав учасників кримінального провадження. Як наглядова, так і контрольні види діяльності, що реалізуються у досудовому розслідуванні, мають чотири стадії. Перша з них – стадія підготовки до проведення наглядового чи контрольного заходу (збирається інформація про фактичний стан досудового розслідування кримінального правопорушення слідчим; розробляється план проведення наглядового чи контрольного заходу; реалізуються інші підготовчі дії). Друга стадія – безпосереднє проведення наглядового чи контрольного заходу (виявляються конкретні недоліки, упущення в розслідуванні та порушення закону). Третя стадія – систематизація, аналіз виявлених порушень та прийняття на їхній базі відповідного наглядового чи контрольного владного і офіційно оформленого рішення, що має юридичні наслідки, з доведенням його до адресата. Четверта стадія – перевірка ступеня виконання правових вимог, передбачених прийнятим рішенням зобов'язаним суб'єктом.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

1. У зв'язку з тим, що рішення слідчого і прокурора про внесення відомостей про кримінальне правопорушення і початок досудового розслідування є процесуальним, то початок розслідування кримінального провадження повинен оформлюватися шляхом винесення відповідної постанови, а не автоматично, як це визначено ст. 214 КПК України, положення якої в цьому сенсі явно не узгоджуються з правилами, закріпленими ст. 110 КПК України про те, що будь-яке рішення слідчого, прокурора приймається виключно у формі письмової постанови.

2. Новація КПК України 2012 року відносно позбавлення слідчого кримінальної процесуальної функції, спрямованої на розслідування кримінальних правопорушень, та наданням слідчій діяльності суто обвинувального характеру, спотворює функціональне призначення слідчого у кримінальному провадженні. Як неупереджений матеріальний дослідник, який діє як *kontra* так і *pro*, слідчий не може бути ні обвинувачем, ні захисником під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень. Його кримінальною процесуальною функцією має бути виключно функція, що називається функцією розслідування кримінального правопорушення.

3. Використаний частиною 2 ст. 36 КПК України термін «нагляд за додержанням законів» не є точним, бо юридична відповідальність за точне додержання законів ніколи не може наставати. Така відповідальність завжди настає у випадку невиконання вимог закону, або виконання їх з грубими порушеннями законодавчих приписів. У зв'язку з цим, термін «нагляд за додержанням законів» необхідно замінити терміном «нагляд за виконанням законів».

4. Частину 2 статті 36 КПК України необхідно доповнити положенням про те, що прокурор, діючий у досудовому розслідуванні, уповноважений здійснювати нагляд за виконанням законів не лише органами досудового

розслідування, а й усіма іншими учасниками, залученими чи допущеними до означеної стадії кримінального провадження.

5. У зв'язку з відсутністю в КПК та інших законодавчих актах України визначення понять «прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні», «відомчий контроль у досудовому розслідуванні», «судовий контроль у досудовому розслідуванні», ці терміни вітчизняним законодавцем можуть бути викладені у такій формі:

- «прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні – це одна з основних зовнішніх функцій органів прокуратури, що виконується уповноваженими посадовими особами – прокурорами на професійній основі шляхом здійснення безперервного, гласного відслідковування за точним і неухильним виконанням органами досудового розслідування та іншими учасниками досудової стадії кримінального провадження усіх вимог закону при проведенні кожної процесуальної дії та прийнятті кожного процесуального рішення з метою забезпечення всебічного, повного і неупередженого розслідування кримінального правопорушення і недопущення порушень прав людини при цьому»;

- «відомчий контроль у досудовому розслідуванні – це додаткова внутрішня функція конкретного органу досудового розслідування, що виконується уповноваженими ним посадовими особами – керівниками слідчих підрганів відповідного рівня на професійній основі, які в умовах значного обсягу слідчої діяльності та ускладненості її новими видами кримінальних правопорушень та новими способами їх вчинення шляхом реалізації всього арсеналу наданих їм організаційно-управлінських і організаційно-процесуальних повноважень забезпечують максимальну мобілізацію зусиль підпорядкованого персоналу слідчих на підвищення інтенсифікації, результативності та якості слідчої роботи»;

- «судовий контроль у досудовому розслідуванні – це додаткова зовнішня функція судових органів, що виконується уповноваженими ними посадовими особами – слідчими суддями у досудовому розслідуванні на професійній основі

шляхом проведення визначених законом судово-контрольних процедур (судово-контрольних проваджень) з метою забезпечення захисту прав потерпілого та інших учасників цієї стадії кримінального провадження, а також недопущення незаконного обмеження прав підозрюваного (обвинуваченого) органами досудового розслідування і прокурора».

6. Функціональне призначення прокурорського нагляду, відомчого і судового контролю у досудовому розслідуванні законодавець України може визначити у такій редакції: «прокурорський нагляд, відомчий і судовий контроль у досудовому розслідуванні – це самостійні види (напрямки) кримінальної процесуальної діяльності, реалізацією яких забезпечується виконання усіх вимог принципів верховенства права і законності під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень».

Основні положення цього розділу відображені в наукових роботах дисертанта: [51; 115].

РОЗДІЛ 2

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК РЕАЛІЗАЦІЇ НАГЛЯДОВОЇ І КОНТРОЛЬНИХ ФУНКЦІЙ У ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ

2.1. Основні процесуальні форми здійснення прокурором функції нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень

2-го червня 2016 року Верховна Рада України внесла ряд суттєвих змін і доповнень до Конституції України (Закон України № 1401-VIII). Відтепер кримінальна процесуальна функція прокурора що зазначалася п. 3 ст. 121 Конституції України як здійснення «нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство» сформульована п. 2 ст. 131-1 Конституції України в такій редакції: здійснення організації і керівництва досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку». На нашу думку, таке визначення прокурорської діяльності під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень є вкрай невдалим, бо в ньому чітко і однозначно не сформульована кримінальна процесуальна функція (вид, напрямок прокурорської діяльності) у означений стадії кримінального провадження. Перераховані лише конкретні способи (механізми) реалізації прокуратурою її функцій у досудовому розслідуванні, із аналізу яких можна зробити незаперечний висновок, що традиційна прокурорська функція у цій стадії кримінального провадження, що йменується наглядом за додержанням законів органами досудового розслідування, повністю збережена і навіть суттєво зміцнена. Закріплені п. 2 ст. 131-1 Конституції функціональні ознаки виражають конкретну направленість прокурорської діяльності у досудовому розслідуванні яка має наглядовий характер за додержанням законів під час

проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень. У зв'язку з цим, ми будемо продовжувати наше дослідження наглядової функції прокуратури, її форм та кримінальних процесуальних повноважень прокурора.

Вказівка п. 2 ст. 131-1 Конституції України на те, що прокурор здійснює організацію і керівництво досудовим розслідуванням теж не є точним, бо організація і керівництво може виконуватися лише службовою особою, яка очолює орган досудового розслідування, тобто його безпосереднім начальником, або його заступником, які діють у межах наданої їм компетенції. Прокурор же під час здійснення нагляду за додержанням законів може використовувати керівництво розслідуванням лише в якості процесуального способу виконання означеної функції, тобто використовувати це процесуальне керівництво на основі чітко визначених законом дозвільно-правових норм кримінального процесуального права, а не норм, регламентуючих діяльність у сфері адміністративного (управлінського) права.

Частиною 2 статті 36 Кримінального процесуального кодексу України 2012 року конституційна функція прокурора, що реалізується ним у досудовій стадії кримінального провадження, визначається як прокурорський нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Подібним визначенням наглядової функції законодавець акцентує особливу увагу наглядаючого прокурора на забезпечення ним неухильного виконання вимог кримінального і кримінального процесуального законів органами, які безпосередньо розслідують кримінальні правопорушення. Разом з тим, невиконання законодавчих приписів іншими учасниками досудового розслідування: підозрюваним, обвинуваченим, потерпілим, заявником, цивільним позивачем, цивільним відповідачем, свідком, перекладачем, спеціалістом, експертом тощо теж є порушенням законності, на які наглядаючий прокурор зобов'язаний реагувати, бо процесуальна діяльність

означених учасників кримінального провадження не може здійснюватися інакше, ніж за законом і в межах прокурорського нагляду [122, с. 156].

У зв'язку з цим нагальною є необхідність доповнити ч. 2 ст. 36 КПК України і функціональне призначення наглядової діяльності прокурора у досудовому розслідуванні викласти у такій редакції: «Прокурор здійснює нагляд за виконанням законів органами досудового розслідування у формі процесуального керівництва, а за виконанням законів іншими учасниками досудової стадії кримінального провадження – у суто спостережно-відслідковуєчій формі». Таке визначення буде свідчити про те, що прокурорський нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень охоплює всю кримінальну процесуальну діяльність досудової стадії кримінального провадження і реалізується у двох самостійних правових формах, залежно від характеру діяльності органів і учасників досудового розслідування та їх місця і ролі у цій стадії процесу.

Форма процесуального керівництва відрізняється від суто відслідковуєчої форми тим, що нагляд за додержанням законів органами досудового розслідування прокурор здійснює, приймаючи безпосередню участь у самому розслідуванні кримінального правопорушення, тобто тут він є обов'язковим учасником процесу розслідування і займає в ньому чітко визначене законом місце. Без його безпосередньої участі цей вид кримінальної процесуальної діяльності, що йменується досудовим розслідуванням, здійснюватися не може [123, с. 71–72]. Інакше кажучи, процесуальне (правове, а не організаційно-управлінське) керівництво – це метод, спосіб реалізації наглядової діяльності прокурора за виконанням законів органами досудового розслідування, хоч така позиція ще не є домінуючою в теорії кримінального процесу [23, с. 49; 124, с. 27].

Нагляд у формі процесуального керівництва, як правило носить дозвільний характер. У КПК України 2012 року передбачено 23 випадки, коли слідчий повинен отримати згоду прокурора на застосування заходів

забезпечення кримінального провадження, проведення визначених законом слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та прийняття певних процесуальних рішень [125, с. 54, 65]. Щоб ефективно здійснювати цю форму нагляду прокурор не повинен бути стороннім спостерігачем за додержанням законів, а безпосереднім учасником самого розслідування кримінальних правопорушень. Такий нагляд повинен відзначатися постійним, безперервним характером, а наглядові повноваження прокурора мають бути виключно владно-розпорядчими. Саме так і визначається процесуальний статус прокурора у досудовому розслідуванні ст. 36 чинного КПК України.

Користуючись означеним статусом, прокурор має можливість ефективно здійснювати нагляд за виконанням законів під час виконання слідчим кожної слідчої (розшукової) дії, негласної слідчої (розшукової) дії, іншої процесуальної дії та за додержанням слідчим законності при прийнятті кожного процесуального рішення без будь-якого винятку. Поєднання прокурорського нагляду з динамічною кримінальною процесуальною діяльністю, віднесення наглядаючого прокурора до обов'язкового владного суб'єкта досудового розслідування з наданням йому права на прийняття безпосередньої участі у самому процесі розслідування кримінального правопорушення, дозволяє йому негайно виявляти будь-які порушення закону з боку органів досудового розслідування, надає його наглядовій функції форму процесуального керівництва органами досудового розслідування, у зв'язку з чим усі доручення, вказівки, вимоги та наглядові рішення прокурора є обов'язковими для виконання слідчими (ст. 40 КПК України), керівниками органів досудового розслідування (ст. 39 КПК України) та співробітниками оперативних підрозділів, визначених законом правоохоронних органів (ст. 41 КПК України) [126, с. 45]. Їх невиконання тягне за собою передбачену законом відповідальність як слідчого, так і керівника органу досудового розслідування.

Зазначена форма прокурорського нагляду також обумовлена специфікою стадії досудового розслідування кримінальних порушень, пов'язаної з проведенням складного матеріально-пошукового дослідження

криміналістичних доказів; обов'язком прокурора як основного суб'єкта сторони обвинувачення підготувати до суду і для суду обґрунтований незаперечними доказами обвинувальний акт відносно особи, яка вчинила кримінальне правопорушення; ліквідацією архаїчного інституту повернення судом прокурору матеріалів кримінального провадження для проведення додаткового розслідування; надання прокурору владно-розпорядчих повноважень з метою забезпечення ефективного нагляду та негайного усунення будь-яких порушень закону, допущених органами досудового розслідування.

Наведені нами аргументи свідчать про непереконливість позиції тих авторів, які відносять прокурорське процесуальне керівництво органами, які здійснюють досудове розслідування, до самотійної функції прокурора. Представляється, що законодавець правильно визначив сутність і направленість процесуального керівництва, надавши йому ч. 2 ст. 36 КПК України лише форми (спосіб, метод) прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять досудове розслідування кримінальних правопорушень. Отже, точка зору М. І. Мичка, В. М. Юрчишина та інших авторів, які відстоюють наявність у прокурора самотійної функції під назвою «процесуальне керівництво органами досудового розслідування» [127, с. 104–105; 128, с. 26–30], не можна вважати переконливою.

З урахуванням цієї форми нагляду, законодавець надав прокурору право – брати участь у слідчих (розшукових) діях, негласних слідчих (розшукових) діях, інших процесуальних діях, які проводяться слідчими, а в необхідних випадках – особисто проводити слідчі (розшукові) дії та процесуальні дії в порядку, визначеному КПК України (п. 4 ч. 2 ст. 36 КПК України). Такі окремі слідчі (розшукові) та інші процесуальні дії прокурор може проводити за власною ініціативою без прийняття матеріалів досудового розслідування до свого провадження. Отримані відомості він посвідчує у особисто складеному протоколі, який долучається слідчим до матеріалів досудового розслідування [129, с. 17].

Якщо ж прокурор вирішить прийняти особисту участь у слідчій (розшуковій) дії, іншій процесуальній дії, що проводиться слідчим, то йому не потрібен дозвіл слідчого на участь у такій дії. Слідчий також не має права відводити запитання, пропозиції чи зауваження прокурора, які в обов'язковому порядку повинні заноситися до протоколу, а правильність усіх записів протоколу підтверджується підписами учасників слідчої (розшукової) дії (іншої процесуальної дії), слідчого та прокурора. Своєю участю у слідчих (розшукових) діях, інших процесуальних діях прокурор забезпечує додержання законності під час їх проведення. Участь прокурора в слідчих діях – одне із вагомих його повноважень у досудовому розслідуванні, яке дозволяє не лише закріпити певні докази, а й попередити, не допустити порушень закону слідчим під час проведення таких дій.

Законодавець наділив прокурора ще й правом ініціювати, забороняти, припиняти проведення негласних слідчих (розшукових) дій, продовжувати строки проведення цих дій (ч. 3, 4, 5 ст. 36 КПК України), а також вирішувати долю відомостей, отриманих у результаті проведення негласних слідчих (розшукових) дій – використати їх у якості доказів по кримінальному провадженню, чи знищити в установленому законом порядку (ч. 3 ст. 252, ч. 1 ст. 255 КПК України). У той самий час з незрозумілих причин законодавець не дозволяє прокурору особисто проводити окремі негласні слідчі (розшукові) дії, покладаючи виконання цього обов'язку виключно на слідчого, який здійснює досудове розслідування тяжкого або особливо тяжкого злочину, та на уповноважені законом оперативні підрозділи, що діють за дорученням слідчого прокурора (ч. 6 ст. 246 КПК України).

Ми вважаємо це серйозним упущенням з боку законодавця. Нас підтримують у цьому питанні 71 % опитаних прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів. Подібним упущенням є й те, що в КПК України 2012 року не закріплено методiku проведення негласних слідчих (розшукових) дій і не наголошено на можливості проведення цих дій лише відносно підозрюваного, обвинуваченого, на що вже звертали увагу в окремих

наукових публікаціях [125, с. 58]. Крім того, прокурор як процесуальний керівник несе повну відповідальність за результати проведеного розслідування кримінальних правопорушень. Це є підставою повернути йому право на самостійне відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування справи, яку він розслідує явно упереджено.

Звичайно, здійснювати нагляд за додержанням законів іншими учасниками досудового розслідування (потерпілим, свідком, спеціалістом, перекладачем тощо) у формі процесуального керівництва неможливо, бо вони не є державними органами, які розслідують кримінальні правопорушення, а належать до фізичних або юридичних осіб, допущених чи залучених владними суб'єктами досудового розслідування до кримінального провадження. З урахуванням ролі та процесуального положення цих учасників у кримінальному провадженні, прокурор здійснює нагляд за додержанням законності кожним з них лише в спостережно-відслідковуючій формі, яка суттєво відрізняється від першої форми – процесуального керівництва за додержанням законів органами, які проводять досудове розслідування кримінальних правопорушень.

В обох формах прокурорський нагляд розпочинається з моменту надходження заяв, повідомлень, іншої інформації про підготовку чи вчинення кримінальних правопорушень і триває до закінчення досудового розслідування. Прокурор здійснює нагляд постійно і безперервно.

Безперервність прокурорського нагляду, як відзначалося вище, забезпечена включенням (нагляду) у безперервну динамічну кримінальну процесуальну діяльність, що надає прокурору реальну можливість для своєчасного (негайного) виявлення будь-яких порушень закону, від яких би владних суб'єктів чи учасників досудового розслідування вони не виходили [11, с. 110].

Забезпечуючи точне і неухильне додержання законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень (кримінальних проступків і злочинів), прокурор виконує наступні завдання: сприяє

всесторонньому, повному і неупередженому розслідуванню кримінального правопорушення; здійснює охорону прав і законних інтересів учасників досудового розслідування, інтересів суспільства і держави; забезпечує невідворотність кримінальної відповідальності відносно осіб, які вчинили кримінальне правопорушення; запобігає незаконному притягненню невинуватих до кримінальної відповідальності; приймає правові заходи щодо відновлення прав учасників кримінального провадження, порушених вчиненням кримінальним правопорушенням з обов'язковим відшкодуванням завданої їм шкоди [130, с. 125; 99, с. 97–101]. Усі ці завдання є взаємопов'язаними і виконуються прокурором одночасно, бо витікають із загальних завдань кримінального провадження, визначених ст. 2 КПК України 2012 року [131].

Для успішного виконання цих завдань законодавець наділив прокурора відповідним обсягом кримінальних процесуальних повноважень, що визначені ч. 2 ст. 36 та іншими нормами КПК України. Усі ці повноваження носять чітко виражений владно-розпорядчий характер і дозволяють прокурору негайно своєю владою усувати допущені порушення закону. Наділення прокурора такими повноваженнями обумовлено тим, що органи досудового розслідування діють у найгострішій сфері соціальної практики – боротьбі з кримінальними правопорушеннями специфічними кримінальними процесуальними засобами із застосуванням широкого арсеналу примусових заходів, пов'язаних з суттєвим обмеженням конституційних прав людини, де своєчасне виявлення та своєчасне усунення допущених порушень закону має особливе значення. Ось чому прокурору й надано владно-розпорядні повноваження, які дозволяють йому не допускати подібних наслідків і негайно відновлювати порушене право [132, с. 120–126].

Процесуальні повноваження прокурора, що виконуються ним у досудовому розслідуванні, є складовими елементами його кримінальної процесуальної компетенції. Наглядові повноваження прокурора можна поділити на такі: відслідковуючі, погоджувальні, затверджувальні,

правозастосовні, правореагувальні. Сутність прокурорських повноважень обумовлюється його завданнями у досудовому розслідуванні [133, с. 7–8].

У досудовій стадії кримінального провадження прокурор наділений такими повноваженнями:

- починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених кримінальним процесуальним законом (п. 1 ч. 2 ст. 36 КПК України);
- мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування (п. 2 ч. 2 ст. 36 КПК України);
- доручати органу досудового розслідування проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень (п. 3 ч. 2 ст. 36 КПК України);
- доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій або давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них, а в необхідних випадках – особисто проводити слідчі (розшукові) дії та процесуальні дії в порядку, визначеному КПК України (п. 4 ч. 2 ст. 36 КПК України);
- доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам (п. 5 ч. 2 ст. 36 КПК України);
- призначати ревізії та перевірки у порядку, визначеному законом (п. 6 ч. 2 ст. 36 КПК України);
- скасувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих (п. 7 ч. 2 ст. 36 КПК України);
- ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання щодо відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого за наявності підстав, передбачених КПК України, для його відводу, або у випадку неефективного досудового розслідування (п. 8 ч. 2 ст. 36 КПК України);
- приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених КПК України, у тому числі щодо закриття кримінального провадження та

продовження строків досудового розслідування за наявності підстав, передбачених кримінальним процесуальним законом (п. 9 ч. 2 ст. 36 КПК України);

- 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 кримінальним процесуальним законом, чи самостійно надавати слідчому судді такі клопотання (п. 10 ч. 2 ст. 36 КПК України);

- повідомляти особі про підозру (п. 11 ч. 2 ст. 36 КПК України);

- пред'являти цивільний позов в інтересах держави та громадян, які через фізичний стан чи матеріальне становище, недосягнення повноліття, похилий вік, недієздатність або обмежену дієздатність неспроможні самостійно захищати свої права у порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законом (п. 12 ч. 2 ст. 36 КПК України);

- затверджувати чи відмовляти у затвердженні обвинувального акта, клопотань про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, вносити зміни до складеного слідчим обвинувального акта чи зазначених клопотань, самостійно складати обвинувальний акт чи зазначені клопотання (п. 13 ч. 2 ст. 36 КПК України);

- погоджувати запит органу досудового розслідування про міжнародну правову допомогу, передання кримінального провадження або самостійно звертатися з таким клопотанням в порядку, встановленому кримінальним процесуальним законом (п. 16 ч. 2 ст. 36 КПК України);

- перевіряти перед направленням прокурору вищого рівня документи органу досудового розслідування про видачу особи (екстрадицію), повертати їх відповідному органу з письмовими вказівками, якщо такі документи необґрунтовані або не відповідають вимогам міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, чи законами України (п. 17 ч. 2 ст. 36 КПК України);

- доручати органу досудового розслідування виконання запиту (доручення) компетентного органу іноземної держави про міжнародну правову допомогу або перейняття кримінального провадження, перевіряти повноту і законність проведення процесуальних дій, а також повноту, всебічність та об'єктивність розслідування у перейнятому кримінальному провадженні (п. 18 ч. 2 ст. 36 КПК України);

- доручати органам досудового розслідування проведення розшуку і затримання осіб, які вчинили кримінальне правопорушення за межами України, виконання окремих процесуальних дій з метою видачі особи (екстрадиції) за запитом компетентного органу іноземної держави (п. 19 ч. 2 ст. 36 КПК України);

- оскаржувати ухвали слідчого судді в порядку, встановленому кримінальним процесуальним законодавством (п. 20 ч. 2 ст. 36 КПК України);

- здійснювати інші повноваження, передбачені КПК України (п. 21 ч. 2 ст. 36 КПК України).

До інших повноважень наглядаючого прокурора, зокрема, належать такі:

- звернення до суду з письмовим клопотанням про звільнення підозрюваного від кримінальної відповідальності у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України (ст. 286 КПК України);

- прийняття рішення (постанови) про об'єднання і виділення матеріалів досудового розслідування (ст. 217 КПК України);

- прийняття рішення (постанови) про заборону проведення або про припинення подальшого проведення негласної слідчої (розшукової) дії (ч. 3 ст. 246 КПК України);

- прийняття рішення про проведення такої негласної слідчої (розшукової) дії як контроль за вчиненням злочину (ч. 4 ст. 246 КПК України) тощо.

Як бачимо, з прийняттям КПК України 2012 року роль прокурорського нагляду у досудовому розслідуванні значно посилилась. У відносинах з органами досудового розслідування прокурор став домінуючою фігурою, що повністю узгоджується з положеннями такого міжнародно-правового

документа як Рекомендація Комітету Міністрів держав – членів Ради Європи «Про роль прокуратури у системі кримінального судочинства» від 06 жовтня 2000 року, де прямо відзначається, що саме на прокурорів покладається забезпечення законності під час проведення досудового розслідування, яке в кінцевому рахунку веде до наступного судового розгляду із застосуванням кримінальних санкцій [133, с. 9]. У цьому документі також зазначено і низку важливих повноважень прокурора. У їх числі – недопущення порушень прав людини органами досудового розслідування.

Відтепер без попереднього погодження з прокурором слідчий вже не може: складати письмове повідомлення про підозру (ст. 277 КПК України), змінювати раніше повідомлену підозру, складати повідомлення про нову підозру (ст. 279 КПК України). Якщо повідомлення про підозру здійснив сам прокурор, то повідомити про нову підозру або змінити раніше повідомлену підозру має право виключно прокурор (ст. 279 КПК України). Слідчий також позбавлений права виділяти з матеріалів основного розслідування матеріали стосовно окремих підозрюваних в окреме провадження і зупиняти по ньому розслідування, бо прийняття таких рішень також віднесено до виключної компетенції прокурора (ч. 3 ст. 280 КПК України). Без погодження з прокурором слідчий позбавлений і права зупиняти розслідування будь-якого кримінального правопорушення при встановленні підстав, визначених КПК України (ч. 4 ст. 280 КПК України).

Лише прокурору надано право закривати кримінальні провадження у таких випадках: невстановлення достатніх доказів для доведення винуватості особи в суді, коли вичерпано всі можливості для їх отримання (п. 3 ч. 1 ст. 284 КПК України); якщо підозрюваний, обвинувачений помер (коли немає необхідності у продовженні провадження для його реабілітації) – п. 5 ч. 1 ст. 284 КПК України; коли існує вирок по тому самому обвинуваченню, що набрав законної сили, або постановлено ухвалу суду про закриття кримінального провадження по тому самому обвинуваченню (п. 6 ч. 1 ст. 284 КПК України); якщо потерпілий, його представник відмовився від

обвинувачення у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення (п. 7 ч. 1 ст. 284 КПК України); стосовно кримінального правопорушення щодо якого не отримано згоди держави, яка видала особу (п. 8 ч. 1 ст. 284 КПК України).

Прокурор також своєю постановою закриває кримінальні провадження, по яких встановлено відсутність події кримінального правопорушення (п. 1 ч. 1 ст. 284 КПК України), встановлено відсутність в діянні складу кримінального правопорушення (п. 2 ч. 1 ст. 284 КПК України), набрав чинності закон, яким скасовано кримінальну відповідальність за діяння, вчинене особою (п. 4 ч. 1 ст. 284 КПК України) у випадку, коли в таких кримінальних провадженнях особі було повідомлено про підозру. Слідчий же наділений правом закривати у цих трьох випадках кримінальні провадження, якщо по них жодній особі не повідомлялося про підозру. Уявляється, що у випадку закриття слідчим таких кримінальних проваджень з особистої заінтересованості, прокурору доцільно надати право після скасування незаконної постанови провести самому досудове розслідування по такій справі з відповідними висновками як для особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, так і для слідчого. Лише прокурор може звертатися до суду з письмовим клопотанням про звільнення підозрюваного від кримінальної відповідальності у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України (ст. 286 КПК України).

Лише за дорученням прокурора слідчий повідомляє сторону захисту, потерпілого, цивільного позивача і цивільного відповідача про завершення досудового розслідування, надання їм доступу до матеріалів досудового розслідування, можливості скопіювати речові докази та документи (ст. 290 КПК України). Прокурор затверджує обвинувальний акт, складений слідчим (ч. 1 ст. 291 КПК України) та під розписку надає копії обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та реєстру матеріалів досудового розслідування підозрюваному, його захиснику, законному представнику, захиснику особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного або виховного

характеру (ст. 293 КПК України). Ми вважаємо, що копії означених процесуальних документів прокурор в обов'язковому порядку повинен надавати ще й потерпілому, його законному представнику та представнику – адвокату потерпілого.

Прикро, що використовуючи термін «повноваження прокурора», КПК України 2012 року не надав йому законодавчого визначення, у зв'язку з чим зміст цього поняття у теорії кримінального процесу тлумачиться по-різному. Так, О. Р. Михайленко, А. А. Тушев та інші під повноваженнями прокурора розуміють сукупність наданих йому прав і обов'язків, розгорнутий перелік яких міститься у кримінальному процесуальному законі [122, с. 143; 135, с. 59]. А. Б. Соловійов, Ф. Н. Багаутдінов, М. Н. Філіпов, Ф. М. Кобзарєв та інші стверджують, що повноваження прокурора – це сукупність правових засобів, за допомогою яких прокурор виконує надані йому права і обов'язки [136, с. 21; 125, с. 7–9]. А. П. Коротков, А. В. Тимофєєв та інші під повноваженнями прокурора розуміють коло наданих йому прав та визначених законом меж їх реалізації [137, с. 84].

На нашу думку, найбільш точне визначення терміну «повноваження прокурора» міститься у наукових працях О. Р. Михайленка та А. А. Тушева, бо наглядові прокурорські правові способи – це лише прийоми і методи, тобто правовий інструментарій, за допомогою якого прокурор реалізує свої повноваження, але не самі його повноваження, визначені законом. Що ж до меж реалізації наданих прокурору прав, то законодавець лише визначає межі, в яких прокурор їх реалізує, і не розкриває змісту самих цих повноважень. Для зняття всіх цих суперечностей законодавець зобов'язаний доповнити ч. 1 ст. 3 КПК України чітким визначенням терміна «повноваження прокурора». Це буде сприяти значному підвищенню ефективності прокурорського нагляду у досудовому розслідуванні. Ми ж, як і переважна більшість авторів, будемо використовувати термін «прокурорські повноваження» виключно як об'єктивно існуючу сукупність закріплених КПК України прав і обов'язків прокурора, за допомогою яких він успішно може виконувати свою наглядову функцію.

За допомогою визначених КПК України 2012 року повноважень прокурор успішно реалізує у досудовій стадії кримінального провадження не лише наглядову функцію за додержанням законів, а й інші його кримінальні процесуальні функції, а саме: функцію обвинувачення у формі твердження про вчинення певною особою діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність; правозахисну (правозабезпечувальну) функцію; запобіжну (попереджувальну) та координаційну функції [138, с. 83–90].

Унікальні повноваження прокурора у досудовому розслідуванні неможливо розділити на права і обов'язки, бо кожне його процесуальне право є одночасно і обов'язком, а кожен процесуальний обов'язок є одночасно і його процесуальним правом [44, с. 67]. Усі ці повноваження також неможливо поділити на суто наглядові, обвинувальні, правозахисні чи запобіжні.

Таким чином, прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні – це особливий вид кримінальної процесуальної діяльності спеціалізованого державного органу конституційного рівня – прокуратури, яка через свого посадовця – прокурора від імені держави здійснює постійний, безперервний, відкритий нагляд за додержанням законів як органами, безпосередньо розслідуючими кримінальні правопорушення, так й усіма іншими учасниками досудової стадії кримінального провадження [139, с. 40].

Означений нагляд здійснюється у суворо визначеній КПК України процедурі, тобто всі свої наглядові повноваження прокурор виконує у встановленому законом порядку, спрямованому на своєчасне (негайне) виявлення порушень закону та своєчасне (негайне) їх усунення, що максимально унеможлиблює допущення будь-яких порушень закону, від кого б вони не виходили.

Нагляд – зовнішня функція прокуратури, бо виконується вона за межами прокурорської системи і носить публічний характер. Прокурор у кримінальному провадженні не має власного, особистого інтересу. Ось чому він зобов'язаний реагувати на будь-які порушення закону, від кого б вони не

виходили. Йому навіть надано право оскаржувати незаконні ухвали слідчого судді у випадках, визначених кримінальним процесуальним законодавством.

Необхідно звернути ще раз увагу на те, що, наділяючи діючого у досудовому розслідуванні прокурора широким арсеналом владно-розпорядчих повноважень, вітчизняний законодавець не зовсім точно визначив функціональну спрямованість його наглядової діяльності шляхом застосування досить невдалого терміну «за додержанням законів» замість терміна «за виконанням законів», про що ми вже відзначали раніше. То ж ми пропонуємо замінити цей термін більш вдалим і точним поняттям «за виконанням законів», бо, як правильно стверджує О. Р. Михайленко, додержання законів ніякого нагляду чи контролю взагалі не потребує [122, с. 136].

Виходячи з того, що у досудовому розслідуванні кримінального правопорушення органи досудового розслідування активно використовують примусові заходи процесуального характеру, прокурорський нагляд за виконанням законів має залишатися основною функцією прокурора у цій стадії процесу, позаяк його обвинувальна, правозахисна та інші функції можуть успішно реалізовуватися лише за умови неухильного виконання усіма слідчими і учасниками досудового розслідування законів, забезпечених успішною реалізацією прокурором наглядової функції [140].

Деякі автори пропонують віднести до повноважень прокурора складання ним особисто обвинувальних актів по усіх кримінальних провадженнях без будь-якого винятку [141, с. 43–44]. Ми вважаємо цю пропозицію не переконливою, бо завершення самостійної стадії кримінального провадження, що називається досудовим розслідуванням, повинно завершуватися складанням підсумкового документа лише тим матеріальним дослідником, який безпосередньо збирав, накопичував, перевіряв і оцінював докази, тобто слідчим.

Складання ж підсумкового документа – обвинувального акта прокурором може розбалансувати всю діяльність досудового розслідування у зв'язку з порушенням принципу безпосередності (п. 16 ст. 7 КПК України), згідно з яким

прийняття таких процесуальних рішень допускається лише на основі принципу внутрішнього переконання лише тим дослідником, який проводив розслідування кримінального правопорушення. Виходить, що досудове розслідування як обособлений і самостійний етап кримінального провадження не має заключної частини і для завершення розслідування матеріалів кримінального провадження направляється іншому органу досудового розслідування – прокурору, який у цій стадії процесу виконує зовсім іншу кримінальну процесуальну функцію. Це не припустимо.

Здобутий досвід в умовах чинності нового КПК України надав можливість з'ясувати деякі проблеми, що ускладнюють прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні. Так, серйозною проблемою є поступове накопичення у слідчих підрозділах значного залишку нерозкритих кримінальних проваджень через відсутність у слідчих можливості зупинити у них слідство з підстав невстановлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення. Деякі автори пропонують при повному виконанні по даних провадженнях всього обсягу слідчих (розшукових) дій та при отриманні висновку прокурора про повноту проведеного розслідування ці провадження виключати з категорії тих, що фактично розслідуються, аж до встановлення особи, причетної до вчинення нерозкритого правопорушення [141, с. 18–19]. Ми вважаємо, що таке нововведення стимулюватиме органи досудового розслідування ефективно і своєчасно розслідувати кримінальні правопорушення, по яких встановлені особи, що їх вчинили, а не місяцями і роками виконували слідчі (розшукові) дії по нерозкритих правопорушеннях.

Представляється, що деякі повноваження, надані прокурору у досудовому розслідуванні, не є обґрунтованими і обтяжують як наглядову, так і слідчу діяльність. Так проведення слідчим негласних слідчих (розшукових) дій у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людини та запобіганням вчиненню тяжкого або особливо тяжкого злочину, вимагає обов'язкового винесення слідчим відповідної постанови, погодженої з прокурором або постанови, винесеної самим наглядаючим прокурором (ч. 1

ст. 250 КПК України). Ми вважаємо, що такий порядок проведення негласної слідчої (розшукової) дії до постановлення ухвали слідчого судді не є спрощеним, тягне за собою втрату дорогоцінного часу, не надає негласній слідчій (розшуковій) дії невідкладного характеру, чим можуть скористатися злочинці [142, с. 259].

Непереконливим є й положення закону про те, що рішення щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій може приймати слідчий за погодженням з прокурором, а матеріали їх виконання від уповноваженого оперативного підрозділу надходять не до нього, а до прокурора, який без відома і навіть без ознайомлення з ними слідчого, що безпосередньо розслідує кримінальне правопорушення і був ініціатором проведення цих дій, самостійно вирішує їх подальшу долю – використати як докази у кримінальному провадженні чи знищити (ч. 3 ст. 252, ч. 1 ст. 255 КПК України). Це не лише обмежує процесуальну незалежність і самостійність слідчого, покладає на прокурора повну відповідальність за розкриття тяжких і особливо тяжких злочинів, а й закладає серйозні корупційні ризики – можливість навмисного знищення достовірних доказів, повністю невідомих слідчому. Тож практика проведення таких дій не може не викликати у дослідника суттєвих зауважень.

Ще однією серйозною проблемою, що перешкоджає ефективності як слідчої, так і прокурорської наглядової діяльності є автоматичне внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей, які не містять достовірних даних про вчинення кримінального правопорушення. Генеральною прокуратурою України не встановлено жодного регіону України, де б ця проблема не викликала великого занепокоєння через проведення слідчими і прокурорами значного обсягу зовсім непотрібної роботи, відволікаючи їх від розслідування актуальних, резонансних кримінальних правопорушень [125, с. 60]. Відомчі накази й інструкції з цього питання не дають і не можуть дати позитивних результатів.

Без врегулювання означеної проблеми законом, позбутися паралічу слідчої і прокурорської наглядової діяльності буде дуже складно. Допущену

законодавцем помилку необхідно терміново усунути шляхом відновлення безпідставно ліквідованого дослідчого процесу, що йменувався досудовою стадією порушення кримінальної справи і регламентувався ст. 94–100 КПК України 1960 року, та до цього часу продовжує успішно діяти в багатьох країнах ближнього зарубіжжя. Не зрозуміло, як міг вітчизняний законодавець ч. 1 ст. 214 КПК України 2012 року закріпити лише приводи (надходження заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення) і забути про підстави (встановлення ознак кримінального правопорушення), без з'ясування яких починати досудове розслідування неможливо в принципі. Це аксіома. Чому базове поняття «наявність ознак кримінального правопорушення» замінено незрозумілим положенням про наявність «обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення»? Цим шляхом можна дійти до того, що такі базові кримінально-правові поняття як «злочин» та «склад злочину» теж можна знищити і на боротьбі зі злочинністю поставити крапку [143, с. 93]. Отже, відновлення необґрунтовано ліквідованої досудової стадії під назвою «порушення кримінальної справи» є нагальною вимогою часу. На цьому наголошують 71 % опитаних нами прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів. Разом з відновленням цієї стадії необхідно закріпити ще й прокурорський нагляд за виконанням вимог закону про порядок прийняття, реєстрації та вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення органами досудового розслідування.

Як відзначалося вище, прокурор у досудовій стадії кримінального провадження поряд з наглядовою функцією реалізує ще й обвинувальну, правозахисну, запобіжну та координаційну функції. Питання про співвідношення цих функцій з наглядовою має важливе наукове і практичне значення і буде досліджено нами в послідовних підрозділах дисертації.

У зв'язку з тим, що виконання законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень забезпечує безпосередньо наглядаючий прокурор, то саме йому законодавець і надає право змінити, доповнити чи замінити новим клопотання, подане слідчим чи самим

прокурором до слідчого судді про застосування запобіжного заходу у випадку, коли вже після подання цього клопотання стали відомі обставини, які можуть вплинути на вирішення слідчим суддею питання про застосування запобіжного заходу (ч. 2 ст. 185 КПК України). Якщо ж після подання до слідчого судді подібного клопотання будуть виявлені обставини, що виключають обґрунтовану підозру у вчиненні особою кримінального правопорушення, прокурор зобов'язаний відкликати клопотання про застосування запобіжного заходу, а разом з ним і дозвіл слідчого судді на затримання підозрюваного, якщо такий дозвіл слідчого судді вже був отриманий (ч. 1 ст. 185 КПК України).

Прокурор має повний доступ до всіх матеріалів досудового розслідування. Він уповноважений давати вказівки по будь-якій категорії розслідуваних правопорушень. Не існує і таких слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій, щодо яких прокурор не міг би дати таких вказівок. Наглядаючому прокурору надано право давати вказівки будь-якому слідчому і в будь-який момент розслідування кримінального правопорушення [126, с. 179]. Він також має право доручати керівникові органу досудового слідства або конкретному слідчому провести у встановлений прокурором строк певну слідчу (розшукову) дію, негласну слідчу (розшукову) дію, іншу процесуальну дію або цілий комплекс таких дій, необхідних для з'ясування конкретних обставин кримінального правопорушення, що розслідується. Прокурор також може давати вказівки щодо часу, методики і тактики їх проведення [11, с. 191].

Як гарант законності, прокурор особисто, своєю владою скасовує всі незаконні та необґрунтовані постанови слідчих: початкові, проміжні, кінцеві. Ніяких виключень тут не існує. Це стосується будь-яких постанов слідчого. Нерідко прокурори вносять зміни чи доповнення до постанов слідчого, хоч таке повноваження повинно бути закріплене законом. Право прокурора давати згоду або відмовляти в наданні згоди слідчому на звернення з письмовим клопотанням до слідчого судді про застосування конкретного заходу

забезпечення кримінального провадження чи проведення слідчої (розшукової) дії, негласної слідчої (розшукової) дії дозволяє йому (прокурору) глибоко перевіряти якість проведеного розслідування, законність і обґрунтованість усіх висновків слідчого, що містяться у його клопотанні.

Разом з тим, чинним КПК України процедура погодження клопотання слідчого про обрання запобіжного заходу з прокурором не врегульована, що дає підстави вважати отримання такої згоди формальністю. Представляється, що при вирішенні цього питання прокурор зобов'язаний: ознайомитися з усіма матеріалами кримінального провадження; особисто допитати підозрюваного, обвинуваченого; оформити прийняте рішення (про надання згоди чи про відмову в її наданні) спеціальною постановою. У випадку застосування до підозрюваного, обвинуваченого такого запобіжного заходу як тримання під вартою, на прокурора необхідно покласти обов'язок внести подання до комісії у справах неповнолітніх про забезпечення піклування за неповнолітніми дітьми та майном, залишеними без догляду підозрюваного, обвинуваченого, бо чинним КПК України це питання не врегульовано.

Прокурор здійснює нагляд за законністю дій і рішень слідчого як до звернення останнього до слідчого судді, так і за законністю проведення дій, дозволених слідчим суддею. Більше того, прокурор здійснює нагляд за законністю всієї процесуальної діяльності органів досудового розслідування, а не лише за законністю проведення окремих слідчих (розшукових) дій, негласних (розшукових) дій, інших процесуальних дій та законністю прийняття окремих слідчих рішень.

Таким чином, прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні – це активна діяльність прокурора, який з моменту надходження заяви, повідомлення про підготовлене чи вчинене кримінальне правопорушення і до завершення його розслідування постійно тримає під гласним, відкритим відслідковуванням усі дії і рішення органів досудового розслідування та процесуальні дії інших учасників кримінального провадження, не допускаючи з їх боку будь-яких відхилень від вимог, встановлених законом. То ж не

випадково 100 прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів зі 140 нами опитаних, або 71 % наголошують на тому, що слідчий суддя за жодних умов не може своєю судово-контрольною діяльністю замінити прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні.

2.2 Порядок реалізації контрольної функції керівником органу досудового розслідування

З моменту запровадження інституту керівника органу досудового розслідування (1966) ці владні суб'єкти досудового розслідування поряд з суто організаційно-управлінським повноваженнями, визначеними відомчими підзаконними актами, наділялися ще й широким комплексом кримінальних процесуальних прав владно-розпорядчого характеру з метою забезпечення належного розслідування підпорядкованими їм слідчими кримінальних правопорушень (ст. 114-1 КПК Української РСР 1960 року).

Проте керівники органів досудового розслідування надані їм кримінальні процесуальні повноваження виконували недбало і вкрай незадовільно, вважаючи їх не внутрішньо-контрольними, а зовнішньо - наглядовими, які належать не їм, а іншому владному суб'єкту досудового розслідування – наглядаючому прокурору [144, с. 214–216]. Прокурори, у свою чергу, теж всіляко перешкоджали керівникам органів досудового розслідування виконувати їхні процесуальні повноваження, вважаючи це прямим вторгненням у прокурорську наглядову діяльність [145, с. 234].

У цій ситуації, як відзначалося у попередніх підрозділах дослідження, позиція вчених-правознавців розділилася. Дискусія тривала протягом 46-ти років. Одні автори наполягали на позбавленні керівників органів досудового розслідування процесуальних повноважень, вважаючи їх лише організаторами роботи підпорядкованих слідчих, здійснюючих виключно організаційно-управлінське, ресурсне та матеріальне забезпечення досудового розслідування [106, с. 32–33; 104, с. 413], інші – визначали контрольну функцію керівників

органів досудового розслідування суто процесуальною і обґрунтовували необхідність значного розширення процесуальних повноважень цих владних суб'єктів досудового розслідування [5, с. 429–430; 146, с. 114].

Першу точку зору сприйняв український законодавець при прийнятті КПК України 2012 року (ст. 39 КПК України), другу – російський законодавець при прийнятті КПК Російської Федерації (ст. 39 КПК Російської Федерації) [147]. Час показав, що надання керівникові органу досудового розслідування широких кримінальних процесуальних повноважень перетворило його в Російській Федерації в головного владного суб'єкта цієї стадії кримінального провадження, а прокурор, втративши свою роль і призначення, став декоративною фігурою досудового слідства, на кшталт «паперового змія», що потягло за собою тяжкі наслідки, які виражаються у масових беззаконнях як з боку самих керівників органів досудового розслідування, так і з боку підпорядкованих їм слідчих [148, с. 14].

Український же законодавець, навпаки, керуючись п. 3 ст. 121 Конституції України, значно підсилив процесуальний статус прокурора у досудовому розслідуванні за рахунок надання його наглядовій функції за додержанням законів органами досудового розслідування форми процесуального керівництва та чіткого відмежування її від функції, покладеної на керівника органу досудового розслідування. У статті 36 КПК України прямо відзначається, що прокурор «здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням», а в ст. 39 КПК України констатується, що керівник органу досудового розслідування лише «організовує досудове розслідування». Більше того, всі наглядові повноваження прокурора є зовнішніми і процесуально-правовими, а всі контрольні повноваження керівника органу досудового розслідування є внутрішньо-відомчими і суто організаційно-управлінськими.

Вітчизняні вчені-правознавці О. Р. Михайленко і В. М. Юрчишин, які приділили цій проблемі низку своїх наукових праць, аналізуючи наглядові

повноваження прокурора і повноваження керівника органу досудового розслідування, якими вони були наділені ст. 227 та 114-1 КПК України 1960 року, відзначають, що внутрішньо - відомчий контроль з боку керівників органів досудового розслідування, навіть за КПК Української РСР (а пізніше КПК України 1960 року), був спрямованим на забезпечення правильного перебігу і якісних результатів розслідування кримінальних правопорушень. Контрольна компетенція цих керівників у своїй основі була більш організаційно-управлінською, ніж процесуальною. Навіть надані керівникам органів досудового розслідування ст. 114-1 КПК України 1960 року процесуальні повноваження здебільшого були спрямовані в організаційно-управлінському напрямі, бо без додаткової регламентації цих повноважень відомчими підзаконними актами цей вид керівництва унеможлиблювався [106, с. 33].

Поняття «керівник» означає фізичну особу, яка очолює і організовує певний вид діяльності, певний вид роботи, певну справу (діло). Дієслово «керувати» тлумачиться як «радити, наставляти, вказувати, спрямовувати чинює діяльність» [40, с. 503]. Потреба в керівникові виникає тоді, коли робота стає колективною, коли необхідно вирішувати «що робити, як робити і нести за це відповідальність» [149, с.390]. Керівники необхідні в усіх сферах діяльності. Поняттям «керівник» охоплюється численна когорта керівників різного рівня – вищого, середнього, низового. Керівник повинен бути компетентним, мати організаторські здібності, знати роботу своїх підлеглих, уміти об'єднувати їхні зусилля на ефективне вирішення поставлених завдань.

У слідчій діяльності робота керівника має свої особливості. Разом з тим він, як і будь який інший керівник, виконує такі основні організаційно-управлінські функції: забезпечує організаційний порядок, підтримує нормальний психологічний клімат у колективі, готує й приймає управлінські рішення і організовує їх виконання, здійснює оцінку ефективності виконаної роботи. Бути хорошим керівником вдається не кожному. Тому справедливо кажуть, що «слідчий підрозділ не може бути кращим від свого керівника», бо

останній дійсно є його центральною фігурою. На жаль, правове регулювання вимог, які сьогодні висуваються до керівників органів досудового розслідування, є вкрай недосконалим. У жодному законі й підзаконному акті не можливо відшукати вимоги, які б стосувалися наявності у претендента на посаду керівника органу досудового розслідування відповідних навичок, знань і умінь у галузі роботи з кадрами. Навіть поняття щодо наявності необхідних ділових і моральних якостей не розкриваються в означених правових актах.

Визначальна роль керівництва виражається в тому, що ця посадова особа наділяється владними повноваженнями, з огляду на що може приймати обов'язкові для підлеглих організаційно - управлінські рішення. Відповідно до п. 8 ст. 3 КПК України 2012 року до керівників органів досудового розслідування належать: керівники вищого рівня – начальники (керівники) Головних слідчих управлінь центральних правоохоронних органів, у структурі яких діють слідчі підрозділи, та їх заступники; керівники проміжного рівня – начальники (керівники) слідчих управлінь правоохоронних органів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, у структурі яких діють слідчі підрозділи, та їх заступники; керівники низового рівня – начальники (керівники) слідчих відділів і відділень місцевих правоохоронних органів, у структурі яких діють слідчі підрозділи, та їх заступники.

До правоохоронних органів України, у структурі яких діють слідчі підрозділи на усіх трьох рівнях, належать: органи Національної поліції, органи безпеки, органи, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органи державного бюро розслідувань, органи Національного антикорупційного бюро України (підрозділ детективів і підрозділ внутрішнього контролю), органи Державної кримінально-виконавчої служби – ч. 1 ст. 38 КПК України. Основні організаційно - управлінські повноваження означених керівників, які використовуються ними під час здійснення контролю за діяльністю підпорядкованих слідчих, визначено в ст. 39 КПК України та відомчими підзаконними актами.

Свої організаційно-управлінські повноваження керівники органів досудового розслідування здійснюють постійно (безперервно) з початку й до завершення розслідування конкретних кримінальних правопорушень підпорядкованими їм слідчими. Як організатор досудового розслідування, керівник уповноважений:

- визначати слідчого, який здійснюватиме досудове розслідування конкретного кримінального правопорушення (п. 1 ч. 2 ст. 39 КПК України);

- у випадках необхідності здійснення досудового розслідування певного кримінального правопорушення слідчою групою – своїм письмовим розпорядженням формувати таку групу та визначати старшого слідчої групи, який керуватиме діями інших слідчих, що входять до її складу (п. 1 ч. 2 ст. 39 КПК України);

- відсторонювати слідчого від проведення досудового розслідування вмотивованою постановою як за ініціативою наглядаючого прокурора, так і з власної ініціативи у випадку встановлення підстав для його (слідчого) відводу або неефективного досудового розслідування з обов'язковим повідомленням прокурору про здійснене відсторонення слідчого (п. 2 ч. 2 ст. 39 КПК України);

- ознайомлюватися з матеріалами досудового розслідування (п. 3 ч. 2 ст. 39 КПК України);

- давати слідчим письмові вказівки, спрямовані на забезпечення правильного перебігу розслідування кримінальних правопорушень, які не можуть суперечити кримінальним процесуальним рішенням та кримінальним процесуальним вказівкам прокурора (п. 3 ч. 2 ст. 39 КПК України);

- вживати заходи щодо усунення порушень вимог законодавства у випадках їх допущення підпорядкованими слідчими (п. 4 ч. 2 ст. 39 КПК України);

- погоджувати проведення слідчими конкретних слідчих (розшукових) дій та продовжувати строк їх проведення у випадках, передбачених законом (п. 5 ч. 2 ст. 39 КПК України).

Крім того, керівнику органу досудового розслідування надано право за власною ініціативою самостійно здійснювати розслідування у повному обсязі будь-якого кримінального правопорушення, віднесеного до підслідності керованого ним слідчого підрозділу, набуваючи при цьому повноважень слідчого (п. 6 ч. 2 ст. 39 КПК України), а також здійснювати інші організаційні повноваження, передбачені кримінальним процесуальним законом (п. 7 ч. 2 ст. 39 КПК України) та відомчими підзаконними актами.

Керівник органу досудового розслідування зобов'язаний виконувати всі доручення і вказівки прокурора, які надаються ним щодо розслідування кримінальних правопорушень у письмовій формі. Невиконання керівником органу досудового розслідування законних вказівок та доручень наглядаючого прокурора, наданих ним у порядку, встановленому ч. 2 ст. 36 КПК України, тягне за собою передбачену законом відповідальність (ч. 3 ст. 39 КПК України).

Як бачимо, зовнішній процесуальний прокурорський нагляд за додержанням законів органами досудового розслідування, що реалізується прокурором у формі процесуального керівництва процесуальною діяльністю слідчих і внутрішньовідомчий організаційно-управлінський контроль, що здійснюється керівниками органів досудового розслідування за роботою підпорядкованих їм слідчих, – це різні за змістом і своєю спрямованістю види діяльності. Перша з них пов'язана з використанням прокурорами виключно правових (кримінальних процесуальних) повноважень і направлена на забезпечення законності при використанні слідчими правових, методичних, технічних і тактичних правил проведення розслідування кримінальних правопорушень, друга – зосереджена на забезпеченні високоефективної організації праці слідчих і контролі за її виконанням [124, с. 24–28]. У теорії управління організаційною діяльністю визначається діяльність керівника з мобілізації зусиль і засобів підпорядкованого йому персоналу (працівників) на вирішення завдань, які стоять перед ними. Такий вид керівництва регламентується нормами адміністративного і трудового права та відомчими підзаконними актами [151, с. 40–45].

Раніше нагляд за додержанням законів у формі процесуального керівництва і організаційне керівництво досудовим розслідуванням здійснювалися прокурором. Це не відповідало принципу розмежування компетенції між органами прокуратури та органами досудового розслідування. Виходячи з цих положень, вітчизняний законодавець у 1966 році запровадив новий інститут, спочатку під назвою «начальника слідчого відділу» (ст. 114-1 КПК України 1960 року), пізніше – «керівника органу досудового розслідування» (ст. 39 КПК України 2012 року). Заміна першого поняття на друге пояснюється збільшенням суб'єктів, які виконують організаційно-управлінські обов'язки у досудовому розслідуванні.

Якщо начальник слідчого відділу зобов'язаний був займатися лише організацією роботи слідчих, які розслідують злочини, то відтепер на одних керівників органів досудового розслідування покладається обов'язок займатися організацією роботи слідчих, які розслідують злочини, а на інших керівників – організацією роботи слідчих, які здійснюють розслідування кримінальних проступків (ч. 1 ст. 38, ст. 215 КПК України).

Розмежування компетенції між прокурором і керівником органу досудового розслідування надає реальну можливість першому з них шляхом реалізації наглядової функції забезпечувати законність усього проведеного досудового розслідування, а другому шляхом належної організації праці слідчих забезпечувати своєчасне і якісне розслідування всіх кримінальних правопорушень.

Досудове розслідування є однією з ключових (базових) стадій кримінального провадження. Саме тут відбувається тяжке матеріально-пошукове збирання і формування доказів, встановлюються всі причетні до кримінального правопорушення особи, визначається роль кожного з них у вчиненому кримінально-карному діянні, вживаються заходи щодо забезпечення кримінального провадження, формується попереднє публічне обвинувачення тощо [19, с. 104]. У зв'язку з цим, досудове розслідування не може здійснюватися без участі таких владних суб'єктів як слідчий, керівник органу

досудового розслідування, прокурор і слідчий суддя. З урахуванням означеного, КПК України 2012 року конкретизує інституційну належність та функціональне призначення кожного з цих владних суб'єктів у досудовій стадії кримінального провадження, що не дозволяє, наприклад, керівнику органу досудового розслідування здійснювати ні наглядові, ні судово - контрольні повноваження, а прокурору і слідчому судді – здійснювати організаційно - управлінське керівництво діяльністю слідчих. Це є демократичною, правильною і процесуально ефективною формою взаємовідносин між владними суб'єктами, діючими у досудовій стадії кримінального провадження [152,с. 33].

Така гостра сфера соціальної практики як кримінальна процесуальна діяльність вимагає, щоб керівниками органів досудового розслідування призначалися лише професійно підготовлені, компетентні, принципові, чесні, порядні і добросовісні фахівці, які мають необхідний досвід роботи в правоохоронних органах України і здатні успішно виконувати поставлені перед ними завдання та досягати позитивних результатів у боротьбі з кримінальними правопорушеннями шляхом забезпечення законного, своєчасного і якісного їх розслідування. Головне завдання керівника органу досудового розслідування виражається в тому, щоб належним чином організувати роботу очолюваного ним слідчого підрозділу зі всебічного, повного і неупередженого розслідування кожного кримінального правопорушення, віднесеного ст. 216 КПК України до підслідності даного слідчого підрозділу [153, с. 128].

Правильна організація досудового розслідування, засоби її здійснення, їх найбільш оптимальний набір та послідовність реалізації дозволяють керівнику органу досудового розслідування забезпечувати правильне встановлення усіх обставин вчиненого кримінального правопорушення. Разом з тим, процедуру організації розслідування по кожному кримінальному правопорушенню забезпечити на нормативному рівні у повному обсязі практично неможливо, тому навіть у підзаконних актах організаційно-управлінській процес визначається в загальному сенсі. Елементами організаційно - управлінської діяльності керівника органу досудового розслідування є такі: добір,

розстановка, виховання кадрів та забезпечення підвищення їх кваліфікації; своєчасна та правильна постановка завдань перед підлеглими; здійснення дієвого контролю за своєчасним і якісним розслідуванням кримінальних правопорушень; матеріально-технічне і правове забезпечення діяльності підлеглих; належна постановка інформаційно-аналітичного забезпечення, обліку і звітності тощо [154, с. 150].

Термін «організація» має декілька значень. Найбільш усталеним з них є визначення цього поняття як упорядкування, приведення будь-чого в порядок, у певну систему [155, с. 221]. Організація керівниками органів досудового розслідування роботи підпорядкованих їм слідчих – це їхня внутрішня функція, що складається з упорядкування і регулювання слідчої діяльності та здійснення дієвого поточного і кінцевого контролю за її результатами [156, с. 162–163]. Особлива роль в цьому питанні належить відомчим наказам, розпорядженням, інструкціям щодо організації слідчої діяльності, які видаються керівниками органів досудового розслідування вищого рівня. Організація розслідування це не набір випадкових, не пов'язаних між собою заходів, а глибоко обміркована сукупність чітко упорядкованих дій та зв'язаних між собою заходів, розроблених на підставі врахування умов, своєрідності обстановки та поставлених завдань.

Так, керівники відповідних органів досудового розслідування, діючих в межах наданих їм Положеннями про органи досудового розслідування, затверджених центральними правоохоронними відомствами, в системі яких сформовані і діють органи досудового розслідування, повноважень, організовують планування роботи органу досудового розслідування і планування розслідування кримінальних правопорушень підпорядкованими їм слідчими, контролюють виконання планових завдань, забезпечують дотримання слідчими службової та виконавчої дисципліни, режиму секретності і законності. Вони визначають спеціалізацію слідчих, беруть участь в аналітичній роботі, контролюють хід розслідування кожного кримінального правопорушення, вживають заходів щодо підвищення якості досудового

розслідування, перевіряють роботу слідчих і оцінюють результати їх діяльності, здійснюють взаємодію з іншими правоохоронними органами.

В обов'язковому порядку заслуховують на оперативних нарадах звіти окремих слідчих про стан розкриття та розслідування конкретних кримінальних правопорушень, забезпечують статистичну звітність про роботу підпорядкованих їм органів досудового розслідування, запобігають фактам втручання у процесуальну діяльність слідчих органів осіб, не уповноважених на це законом, запроваджують позитивний досвід у слідчу практику, визначають резерв кадрів на навчання та підвищення по службі, представляють слідчих до присвоєння спеціальних звань та заохочень, пропонують зміни до штатного розпису, вирішують питання соціального забезпечення і побутового влаштування слідчих, вирішують питання щодо притягнення слідчих до дисциплінарної відповідальності, організовують підготовку відомостей для засобів масової інформації та спеціальних видань, здійснюють контроль за веденням діловодства, збереженням документів та виконують низку інших організаційно - управлінських повноважень. У межах наданої компетенції видають накази і дають вказівки [157, с. 383–386].

Сьогодні діяльність керівників органів досудового розслідування Національної поліції України регламентується Положенням, затвердженим наказом Міністерства внутрішніх справ України № 570 від 06.07.2017 року «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України». Крім того, цим же наказом затверджено Інструкцію з організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України [158]. Означеними відомчими підзаконними актами керуються всі органи досудового розслідування Національної поліції України. Аналогічні підзаконні акти діють у системі органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Національного антикорупційного бюро України, органів Державного бюро розслідувань, органів Державної кримінально-виконавчої служби. На жаль, у цих підзаконних актах є багато відвертих помилок і протиріч вимогам закону. Так, пунктом 4

Положення «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України» керівникам органів досудового розслідування доручається всупереч ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» здійснювати координацію діяльності слідчого органу з оперативними підрозділами. Виконання означеної функції – виключне право прокурора. Дуже шкода, що Міністерство юстиції України не звертає уваги на спроби порушення закону при державній реєстрації подібних підзаконних актів.

Звичайно, кожен керівник органу досудового розслідування проводить значний комплекс організаційних заходів, обсяг і зміст яких залежать від вирішення конкретних питань досудового розслідування кримінальних правопорушень. Наприклад, вирішення таких проблем: укомплектування очолюваного слідчого підргану кваліфікованими спеціалістами – слідчими; закріплення режиму робочого дня; здійснення чіткого розподілу обов'язків між слідчими з урахуванням їх спеціалізації; визначення порядку взаємозаміни у випадку тимчасової відсутності спеціаліста на певній ділянці слідства; постановка завдань; запровадження позитивного досвіду; забезпечення систематичного підвищення кваліфікації слідчих тощо [150, с. 11–14].

Ми не будемо розкривати всі організаційні та управлінські повноваження, які виконуються керівниками органів досудового розслідування, адже це тема самостійного монографічного дослідження, що виходить за межі цієї дисертації. Зупинимось лише на тих, які найбільш рельєфно відображають організаційну функцію керівника органу досудового розслідування. Підкреслимо те, що організаційна діяльність керівника, засоби її здійснення, найбільш доцільна послідовність їх реалізації мають визначальне значення для забезпечення своєчасного і якісного розслідування кримінальних правопорушень усіма підпорядкованими йому слідчими [159, с. 98–99].

Розпочнемо з того, що від якості кадрового складу слідчого апарату залежить належне виконання завдань і функцій, покладених на цю категорію державних службовців. Звідси впливає обов'язок керівника органу досудового розслідування у невідкладному порядку укомплектовувати очолюваний ним

підрозділ професійно підготовленими спеціалістами, здатними успішно розслідувати будь-які кримінальні правопорушення, віднесені ст. 216 КПК України до їхньої підслідності. Ця складова організаційної діяльності керівника органу досудового розслідування має носити постійний і цілеспрямований характер [160, с. 290–292]. На жаль, 30% опитаних нами прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів відзначають вкрай низький рівень молодих спеціалістів, що готуються у вищих юридичних навчальних закладах освіти України. Це ускладнює процес укомплектування органів досудового розслідування кваліфікованими кадрами.

Крім того, з урахуванням складності слідчої роботи, підвищення рівня її технічного забезпечення, виникнення нових, раніше невідомих слідчій практиці кримінальних правопорушень, керівник органу досудового розслідування повинен забезпечити в очолюваному ним слідчому колективі процес безперервного підвищення кваліфікації слідчих у різних формах: самостійне навчання за індивідуальним планом; навчання у постійно діючих навчально-методичних семінарах; навчання у школах молодих спеціалістів; участь слідчих у науково-практичних конференціях; стажування слідчих у Головному слідчому управлінні та слідчих в управліннях вищих слідчих органів і навчання у регіональних центрах з підвищення кваліфікації слідчих; навчання в інститутах підвищення кваліфікації слідчих. Така система підвищення кваліфікації слідчих забезпечує її безперервність, цілеспрямованість, плановість і диференційованість [161, с. 50–54; 162, с. 212].

До компетенції керівника органу досудового розслідування також входить чітке розподілення обов'язків між слідчими з урахуванням спеціалізації та практичного досвіду кожного з них у розслідуванні кримінальних правопорушень. Розподіл обов'язків визначається шляхом видання відповідного наказу або розпорядження. Прикро, що деякі керівники органів досудового розслідування не завжди правильно розподіляють обов'язки між слідчими, у зв'язку з чим найдосвідченіших слідчих використовують для забезпечення високих загальних показників – масового розслідування

кримінальних правопорушень невеликого або середнього ступеня тяжкості, які розкриті і не потребують тривалого і складного розслідування. Зате молодим, ще недосвідченим спеціалістам доручають розслідувати складні і резонансні кримінальні правопорушення, або навіть нерозкриті злочини минулих років [163, с. 39–43]. Покінчити з цією ганебною практикою складно, бо у наглядаючого прокурора ніяких прав для вирішення цих питань немає.

Ліквідувавши досудову стадію кримінального провадження, пов'язану з встановленням підстав (ознак кримінального провадження), обов'язкову для вирішення питань про початок досудового розслідування, та інститут зупинення досудового розслідування при невстановленні особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, законодавець завдав слідчій діяльності суттєвої шкоди, а точніше, майже паралізував її повністю. За наявності необмеженої кількості кримінальних порушень, які щоденно передаються слідчим, ці основні владні суб'єкти досудового розслідування уже не можуть просто орієнтуватися в них, у зв'язку з чим якість досудового розслідування кримінальних правопорушень не лише знижується, а стрімко падає до нуля [164, с. 14–19]. Діяльність слідчих в умовах надзвичайного перенавантаження значно ускладнює й роботу їхніх керівників.

У цій катастрофічній ситуації необхідно не лише відновити безпідставно ліквідовану стадію порушення кримінальної справи (дослідчого процесу) та інститут зупинення досудового розслідування у випадку невстановлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, а й чітко визначити річну норму навантаження на слідчого за кількістю розслідуваних кримінальних правопорушень та встановити потрібний штат слідчих для кожного слідчого підрозділу, тобто оптимальну їх чисельність, необхідну для забезпечення успішного розслідування кримінальних правопорушень з урахуванням їх стрімкого збільшення за останні роки. Ця надзвичайно актуальна проблема вимагає якнайшвидшого вирішення на законодавчому рівні.

Важливою ланкою організаційної діяльності керівника органу досудового розслідування є забезпечення з його боку дієвого контролю за висуненням

слідчими слідчих версій по розслідуваних ними кримінальних правопорушеннях, за своєчасним і повним складанням та виконанням ними планів розслідування кримінальних правопорушень. Керівник органу досудового розслідування має право вносити зміни і доповнення як до слідчих версій, так і планів розслідування кримінальних правопорушень. Такі його контрольні дії усувають можливість допущення слідчих помилок і направляють хід розслідування у правильне русло [165, с. 2—23].

Керівник органу досудового розслідування зобов'язаний також забезпечувати своєчасність призначення слідчими ревізій і експертиз, направлення письмових доручень іншим слідчим підрозділам, працюючим в інших регіонах України. Він же запроваджує у слідчу практику використання новітніх науково-технічних засобів, позитивного досвіду кращих слідчих, перевіряє результати виконання слідчими його вказівок і доручень, проводить ділові бесіди з окремими слідчими, використовує інші форми службових контактів з підлеглими, визначені підзаконними актами, застосовує встановлені законом методи впливу на слідчих, здійснює оцінку їхньої роботи, попереджає міжособисті конфлікти між членами підпорядкованого слідчого підрозділу, вносить актуальні проблеми розслідування для обговорення на оперативні наради, підвищує рівень своєї особистої організаційної діяльності тощо [166, с. 166—172].

Рівень організаційної діяльності керівника органу досудового розслідування перевіряється і оцінюється керівниками вищих органів досудового розслідування, бо до компетенції прокурора не відноситься здійснення організації роботи ні слідчих, ні їхніх керівників. Він же не проводить і ревізій цієї діяльності, бо позбавлений організаційно-управлінських повноважень щодо неї [99, с. 68]. Необхідно відзначити суттєву недосконалість чинного законодавства у цій частині, яка виражається в тому, що вищий керівник органу досудового розслідування на наділений правом змінювати чи скасовувати організаційно - управлінські рішення, прийняті нижчим керівником органу досудового розслідування чи його заступником. При

виявлені подібного рішення, вищий керівник може лише зобов'язати підлеглого йому керівника органу досудового розслідування самостійно змінити або скасувати таке рішення. Це суттєва прогалина ст. 39 КПК України 2012 року [167].

Виходячи з того, що керівник органу досудового розслідування виконує лише внутрішню організаційно-управлінську функцію і не виконує жодної процесуальної дії та не приймає жодного процесуального рішення, а також не приймає особистої участі в розслідуванні його підлеглими кримінальних правопорушень, прокурору досить складно реагувати не лише на недосконалість організаційних заходів з боку цього владного суб'єкта досудового розслідування, а й на його явну бездіяльність чи навіть некомпетентність [107, с. 71–78].

В. М. Юрчишин у своїй монографії прямо відзначає, що через суто організаційні повноваження керівника органу досудового розслідування навіть такі учасники досудового розслідування як підозрюваний, обвинувачений, потерпілий, цивільний позивач і цивільний відповідач не завжди обізнані з тим, хто керує органом досудового розслідування і яка роль цього суб'єкта у досудовому розслідуванні. КПК України навіть не передбачає можливості оскарження рішень, дій чи бездіяльності цього владного суб'єкта досудового розслідування, якщо він самостійно в якості слідчого не здійснює досудового розслідування [4, с. 229].

Більше того, керівник органу досудового розслідування позбавлений навіть повноваження на скасування незаконних рішень, прийнятих підпорядкованими йому слідчими під час розслідування ними кримінальних правопорушень. У таких випадках він звертається до прокурора з проханням щодо їх скасування [108, с. 58].

Подібний статус керівника органу досудового розслідування у кримінальному провадженні дає підстави деяким авторам дійти до висновку про те, що «визнавати на підставі ст. 39 КПК України цього учасника повноцінним владним суб'єктом досудового розслідування недоречно» [168,

с. 49–54]. Усе це яскраво свідчить про те, що юридична природа повноважень прокурора і керівника органу досудового розслідування є настільки відмінними, як відмінні їх роль і призначення у досудовому розслідуванні. Останній є суб'єктом, що виконує внутрішню організаційно - управлінську функцію, і ніякого відношення до реалізації наглядової функції за додержанням законів у досудовому розслідуванні не має і не повинен мати [126, с. 202].

Звичайно, керівник органу досудового розслідування, повсякденно спілкуючись зі слідчими та, контролюючи їхню діяльність, своєчасно виявляє і усуває помилки, недоліки та упущення, які допускаються при розслідуванні кримінальних правопорушень, а у випадку необхідності надає кожному слідчому практичну допомогу. Своєчасно усуваючи будь-які складнощі в розслідуванні кримінальних правопорушень, він забезпечує не лише своєчасне і якісне розслідування цих правопорушень, а ще й стимулює творчі пошуки слідчого. Крім того, значну роль контрольна діяльність керівника органу досудового розслідування відіграє й у забезпеченні ним своєчасного, повного і якісного виконання підпорядкованими слідчими всіх доручень, вказівок, вимог і рішень наглядаючого прокурора, наданих ним слідчим по розслідуваних ними кримінальних правопорушеннях [169, с. 8–9].

Суттєвим недоліком чинного КПК України є те, що законодавець України залишив невизначеним питання – чи розповсюджуються наглядові повноваження прокурора на організаційні і контрольні рішення і вказівки керівника органу досудового розслідування, які не сприяють якісному розслідуванню кримінальних правопорушень, а, навпаки, значно ускладнюють процес доказування по кримінальному провадженню. Чи вправі прокурор приймати необхідні заходи щодо скасування таких рішень і вказівок? Це питання вимагає найшвидшого вирішення на законодавчому рівні. У КПК України також нічого не сказано про відповідальність керівника органу досудового розслідування за негативні наслідки, які можуть наступити після виконання слідчим його неправильних організаційно - управлінських вказівок

чи рішень. Ця посадова особа досудового розслідування не підлягає відводу від участі у досудовій стадії кримінального провадження. Чомусь жодне із організаційно-контрольних рішень керівника органу досудового розслідування не може бути оскарженим у визначеному законом порядку [170, с. 51–58].

При прийнятті КПК України 2012 року законодавець забув, що у кримінальному процесі не може бути ні владного суб'єкта, ні учасника кримінального провадження з нечітко визначеним процесуальним статусом, бо цьому особливому виду державно-правової діяльності притаманні лише чіткі спеціально-дозвільні способи правового регулювання, без яких цей вид діяльності функціонувати не може. Подібні прогалини в КПК України є неприпустимими.

Напевно, законодавець при введенні цього владного суб'єкта досудового розслідування у сучасне кримінальне провадження виходив лише з того, що в умовах великого обсягу слідчої діяльності та ускладнення її новими кримінальними правопорушеннями, йому буде достатньо лише одних класичних організаційно - управлінських повноважень для ресурсного забезпечення слідчої діяльності та підвищення її інтенсифікації і якості розслідування кожного кримінального правопорушення. У такому випадку дійсно не було й сенсу надавати керівникам органів досудового розслідування будь-яких вагомих процесуальних повноважень.

2.3. Особливості здійснення судово-контрольної функції слідчим суддею у досудовому розслідуванні

Після здобуття Україною незалежності і становлення її на шлях побудови демократичної держави, у якій фундаментальними загальносоціальними та індивідуальними цінностями є права людини, право і закон, конституціоналізм, правова держава, розпочалося поступове запровадження судового контролю у досудове розслідування з метою недопущення незаконного обмеження прав і законних інтересів особи з боку владних суб'єктів, які ведуть кримінальне

провадження, залучають і допускають до нього інших учасників цього специфічного виду державно - правової діяльності, бо суди оцінюються юристами і державами різних країн як органи, що забезпечують найбільш дієвий контроль за забезпеченням прав людини від свавілля державних органів [171, с. 7].

У 1992 році було запроваджено судовий контроль у формі оскарження до місцевого суду постанов органів досудового розслідування і прокурора про відмову в порушенні кримінальної справи (ст. 236-1 КПК України 1960 року) та закриття кримінальної справи (ст. 236-5 КПК України 1960 року). У теорії кримінального процесу і практичній діяльності органів кримінальної юстиції став широко використовуватися термін «судовий контроль» для характеристики самостійної кримінальної процесуальної функції органів судової влади, що виконується ними поряд з основною їхньою функцією, яка визначалася на той час раніше чинною Конституцією, а з прийняттям Конституції України 1996 року теж визначається як «здійснення правосуддя» (ст. 124 Основного Закону). Протягом тривалого часу дискутувалося питання, на кого покладається виконання судово-контрольної функції – на суд чи слідчого суддю [172, с. 4; 173, с. 131–132; 174, с. 120; 175, с. 51; 176, с. 69].

Законом України від 21 червня 2001 року «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України» (так звана Мала судова реформа) було суттєво розширено межі судового контролю у досудових стадіях тодішнього кримінального провадження. Суди загальної юрисдикції отримали право за вмотивованим поданням органу дізнання, слідчого, узгодженим з прокурором, або самого прокурора приймати рішення: про застосування запобіжного заходу у вигляді взяття підозрюваного, обвинуваченого під варту (ст. 165-2 КПК України 1960 року); продовження строку тримання підозрюваного, обвинуваченого під вартою (ст. 165-3 КПК України 1960 року); проведення обшуку в житлі чи іншому володінні особи (ст. 177 КПК України 1960 року); здійснення примусової виїмки з житла чи іншого володіння особи документів виконавчого провадження (ч. 4 ст. 178 КПК України 1960 року);

виїмки документів, що становлять державну або банківську таємницю (ч. 3 ст. 178 КПК України 1960 року); огляду житла чи іншого володіння особи (ч. 4 ст. 190 КПК України 1960 року); накладення арешту на кореспонденцію та її огляд і виїмка, зняття інформації з каналів зв'язку (ст. 187, 187-1 КПК України 1960 року); поміщення обвинуваченого у медичний заклад для проведення стаціонарної судово-медичної або судово-психіатричної експертизи (ст. 205 КПК України 1960 року); накладення арешту на вклади підозрюваного чи обвинуваченого або осіб, які за законом несуть матеріальну відповідальність за його дії (ч. 1 ст. 126 КПК України 1960 року); усунення захисника від участі у справі (ч. 2 ст. 61-1 КПК України 1960 року).

Крім того, запроваджувалося оскарження до суду таких процесуальних рішень органів дізнання, досудового слідства і прокурора: постанови про відмову в порушенні кримінальної справи (ч. 2 ст. 99-1 КПК України 1960 року); постанови про порушення кримінальної справи щодо певної особи (ст. 236-7, 236-8 КПК України 1960 року); затримання особи як підозрюваного (ч. 7 ст. 106 КПК України 1960 року); постанови про відмову в застосуванні заходів безпеки або про їх скасування (ст. 52-5 КПК України 1960 року); постанови про закриття кримінальної справи (ст. 236-5, 236-6 КПК України 1960 року).

Будь-які інші рішення і дії органу дізнання, досудового слідства та прокурора могли бути оскаржені учасниками кримінального процесу до суду першої інстанції лише при попередньому розгляді справи або при вирішенні її по суті (ст. 119, 234, 236 КПК України 1960 року).

Таким чином, повноваження зі здійснення судового контролю у досудових стадіях кримінального провадження надавалися місцевим судам загальної юрисдикції. Означені суди реалізували судово-контрольні повноваження у трьох формах: у формі застосування запобіжного заходу у вигляді взяття підозрюваного, обвинуваченого під варту за поданням органу дізнання, слідчого, узгодженого з прокурором або самого прокурора; у формі надання дозволу на проведення визначених законом процесуальних дій, пов'язаних з обмеженням прав людини за письмовим клопотанням органів

дізнання, слідчого або прокурора; у формі розгляду скарг на визначені законом дії та рішення органів дізнання досудового слідства і прокурора.

При прийнятті нового КПК України (2012) вітчизняний законодавець теж виходив з того, що ст. 124 Конституції України органи судової влади визначені не лише основним державно-правовим гарантом забезпечення основоположних (природних, невід'ємних) прав людини, а й наділені такою унікальною компетенцією і засобами правозахисної діяльності, якими не володіє жоден інший орган державного апарату. Крім того, враховувалося, що до виключної компетенції судових органів Конституція України відносить: забезпечення обґрунтованості затримання особи уповноваженими органами при підозрі її у вчиненні кримінального правопорушення (ст. 29); недопущення незаконного застосування органами досудового розслідування такого запобіжного заходу як взяття під варту до підозрюваного, обвинуваченого (ст. 29); унеможливлення проведення органами досудового розслідування огляду та обшуку у жилому приміщенні чи іншому володінні особи без дозволу суду (ст. 30); виключення порушень органами досудового розслідування таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції без рішення суду (ст. 31); забезпечення розгляду судом скарг учасників кримінального процесу на рішення дії та бездіяльність органів досудового розслідування (ст. 55).

Виходячи з викладеного, законодавець України термін «судовий контроль» закріпив п. 18 ч. 1 ст. 3 КПК України, характеризуючи ним «судову діяльність за дотримання прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні». Поряд з цим в означеному пункті відзначається, що реалізацію судового контролю у досудовому розслідуванні здійснює не суд, а окремий суддя суду першої інстанції, що називається «слідчим суддею». Він обирається на цю посаду зборами суддів зі складу суддів цього суду. У випадках, передбачених ст. 247 КПК України, функція судового контролю реалізується головою або за його визначенням іншим суддею Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, апеляційного суду області, міст Києва та Севастополя.

Діяльність слідчого судді у кримінальному провадженні України обмежується лише стадією досудового розслідування. На сьогодні з'явилася достатня кількість наукових публікацій щодо ролі судового контролю у досудовому розслідуванні, аналіз яких дозволяє зробити висновок про те, що судовий контроль є самостійною кримінальною процесуальною функцією, яка залишається чітко не визначеною на законодавчому рівні [73, с. 128–133; 177, с. 157–169; 178, с. 141–146].

Як бачимо, у незалежній Україні перелік підстав для запровадження судового контролю у досудовому розслідуванні спочатку був визначений на базі прямої дії норм конституції [171, с. 4–5], а після внесення суттєвих змін і доповнень до КПК України 1960 року (так званої Малої судової реформи 2001 року) та прийняття нового КПК України 2012 року цей вид кримінального процесуального контролю вже був сформований в остаточній формі [179, с. 129–131]. Призначення судово-контрольної діяльності законодавець України вбачає у забезпеченні надійного захисту конституційних прав, свобод та інтересів учасників кримінального провадження від незаконного їх обмеження органами досудового розслідування і прокуратури.

Для успішного виконання цього завдання законодавець визначив вичерпний перелік слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, які можуть виконуватися органами досудового розслідування і прокурором лише на підставі дозволу (ухвали) слідчого судді. Крім того, усі, визначені КПК України заходи забезпечення кримінального провадження, можуть застосовуватися під час проведення досудового розслідування виключно слідчим суддею за письмовим клопотанням слідчого, прокурора. Насамкінець, у КПК України визначено вичерпний перелік рішень дій і бездіяльності слідчого, прокурора, які можуть бути оскаржені учасниками кримінального провадження до слідчого судді, розглянуті і вирішені ним у спеціальному судово-контрольному провадженні (ст. 303 КПК України).

Використовуючи в КПК України поняття «судовий контроль», законодавець залишив цей термін без визначення, що ускладнює його

розуміння як в теорії кримінального процесу, так і в практичній діяльності посадових осіб органів кримінальної юстиції України. Загальна ж його характеристика як контролю за дотриманням прав, свобод та законних інтересів осіб у кримінальному провадженні вказує лише на його функціональне призначення, характеризує цей вид кримінальної процесуальної діяльності як самостійну специфічну функцію судових органів, яку більшість учених-правознавців визначають як особливий різновид контрольної діяльності, що направлена на забезпечення конституційних прав людини під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень і реалізується слідчим суддею у кримінальній процесуальній формі [180, с. 235; 181, с. 119–122]. У той же час окремі автори вважають, що судовий контроль – це самостійне з'ясування слідчим суддею обставин вчиненого кримінального правопорушення з визначеного кола питань (досліджуваних фактів) з метою недопущення порушення прав особи органами досудового розслідування [182].

Як бачимо у літературі, ще й досі відсутнє єдине визначення терміна «судовий контроль», хоч усі автори відзначають його обумовленість дією принципу верховенства права і підкреслюють спрямованість на недопущення незаконного обмеження конституційних прав людини кримінальними процесуальними діями і рішеннями владних суб'єктів досудового розслідування – слідчого і прокурора [183, с. 164–166].

Судовий контроль здійснюється поряд з прокурорським наглядом за додержанням законів, але суттєво відрізняється від нього за своїм призначенням [181, с. 119–122], бо слідчий суддя виступає у досудовому розслідуванні в якості гаранта прав особистості, захищаючи права людини з позиції недопущення їх порушень виключно з боку владних суб'єктів, які безпосередньо розслідують кримінальні правопорушення (слідчого, прокурора). Прокурор же виступає у цій стадії кримінального провадження вже в якості гаранта публічного інтересу, захищаючи права учасників кримінального провадження з позиції відповідності їхніх дій закону та узгодженості з інтересами суспільства і держави [4, с. 253]. Як бачимо, правозахисна ціль

судового контролю і прокурорського нагляду збігається, але їх предметна направленість, масштаб і межі є різними. Суттєво різняться і правові засоби (повноваження, форми і методи реалізації) виконання слідчим суддею та прокурором даної цілі [184, с. 25–26.].

Масштаби судового контролю і прокурорського нагляду у досудовому розслідуванні також є різними. Перший з них носить пасивний, епізодичний, обмежений характер (не охоплює всієї діяльності владних суб'єктів і учасників досудового розслідування, бо стосується лише розгляду письмових клопотань слідчого і прокурора щодо необхідності застосування визначених КПК України заходів забезпечення кримінального провадження, письмових клопотань цих же владних суб'єктів щодо надання дозволу на проведення певних слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та розгляду письмових скарг учасників досудового розслідування на визначені КПК України рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора.

Таким чином, судовий контроль не може здійснюватися за власною ініціативою слідчого судді, а реалізується лише у випадку звернення до нього слідчого, прокурора чи конкретного учасника досудового розслідування. Прокурорський же нагляд, навпаки, носить ініціативний, постійний, безперервний характер, здійснюється в силу *ex officio*, тобто незалежно від звернень владних суб'єктів чи інших учасників досудового розслідування до прокурора [185, с. 68–74]. Судовий контроль і прокурорський нагляд не виключають один іншого, виконуються паралельно незалежними і процесуально самостійними владними суб'єктами досудового розслідування різних гілок державної влади і різними правовими засобами (повноваження, форми, методи реалізації), у зв'язку з чим система забезпечення гарантій прав людини на стадії досудового розслідування стає більш надійною [186, с. 162].

Прокурору надано право розпочинати досудове розслідування по будь-якому кримінальному правопорушенню та доручати його розслідування слідчому (п. 1,3 ч. 2 ст. 36 КПК України). Подібних повноважень у слідчого судді не може бути в принципі. Таким чином, пропозиція відомого вченого-

правознавця І.Л. Петрухіна щодо подальшого розширення меж судового контролю [187, с. 170] є неприйнятною і не може бути застосована до кримінального провадження України, бо потягне за собою руйнацію кримінальної процесуальної діяльності, а слідчого суддю втягне в сам процес доказування по кримінальному провадженню і перетворить його в обвинувача.

Судово-контрольна діяльність слідчого судді поділяється на три форми (види):

- застосування слідчим суддею заходів забезпечення кримінального провадження;
- надання слідчим суддею дозволу слідчому, прокурору на проведення визначених законом слідчих (розшукових) дій, негласних (розшукових) дій;
- розгляд слідчим суддею скарг учасників кримінального провадження на визначені законом рішення, дії та бездіяльність слідчого, прокурора [172, с. 4].

Перша форма (вид) судово-контрольної діяльності реалізується слідчим суддею при розгляді письмових клопотань слідчого, прокурора про застосування визначених законом заходів забезпечення кримінального провадження, які пов'язані з суттєвим обмеженням конституційних прав людини. У цьому випадку слідчий суддя приймає рішення (ухвалу) про застосування конкретного заходу забезпечення кримінального провадження, про який клопоче (просить) слідчий, прокурор, чи відмовляє у застосуванні цього заходу, тобто сам особисто застосовує певний захід у випадку задоволення клопотання слідчого, прокурора (ст. 132 КПК України).

Друга форма (вид) судово-контрольної діяльності реалізується слідчим суддею при розгляді письмових клопотань слідчого, прокурора про надання дозволу на проведення визначених законом слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, пов'язаних з суттєвим обмеженням конституційних прав людини. У цьому випадку слідчий суддя приймає рішення (ухвалу) про надання дозволу на проведення означеної у клопотанні слідчого, прокурора слідчої (розшукової дії), негласної слідчої (розшукової дії), або про відмову в наданні такого дозволу (ст. 233, 246 КПК України).

Третя форма (вид) судово-контрольної діяльності реалізується слідчим суддею при розгляді скарг учасників кримінального провадження на визначені законом рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора, пов'язані з суттєвим обмеженням конституційних прав людини (ст. 303–307 КПК України). У цьому випадку слідчий суддя приймає рішення (ухвалу): про скасування рішення слідчого чи прокурора; про зобов'язання слідчого, прокурора припинити дію; про зобов'язання слідчого прокурора вчинити певну дію; про відмову у задоволенні скарги (ч. 1 ст. 307 КПК України) .

Розгляд письмових клопотань слідчого, прокурора про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, а також скарг учасників кримінального провадження на рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора, проводиться слідчим суддею у судових засіданнях з участю сторін, тобто в умовах змагальності (ч. 5 ст. 132; ч. 1 ст. 306 КПК України). Завданням судово-контрольної діяльності слідчого судді є забезпечення конституційних прав людини шляхом проведення фундаментальних перевірок законності і обґрунтованості клопотань слідчого, прокурора про застосування заходів забезпечення кримінального провадження та проведення певних слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, а також шляхом проведення фундаментальних перевірок, визначених законом рішень, дій чи бездіяльності цих владних суб'єктів досудового розслідування, оскаржених учасниками кримінального провадження [188, с. 20]. Ще раз наголошуємо, що особливістю цього контролю є те, що він здійснюється не систематично, не повсякденно, на відміну від прокурорського нагляду, а за ініціативою заінтересованих осіб: слідчого, прокурора, чи учасника кримінального провадження [189, с. 27–28; 190, с. 43–45].

Діяльність слідчого судді у досудовому розслідуванні спрямована на недопущення використання слідчим і прокурором криміналістичних доказів, отриманих внаслідок істотного порушення прав людини (ст. 87 КПК України). Механізм прийняття рішення (ухвали) слідчим суддею в порядку судового контролю складається із наступного: суддівське пізнання, зумовлене

специфікою стадії досудового розслідування (дефіцит часу, обмеженість інформації); прийняття до розгляду фактичних даних, отриманих не особисто слідчим суддею, а іншими владними суб'єктами доказування; перевірка допустимості цих доказів; оцінювання доказової інформації; прийняття рішення (ухвали) залежно від внутрішнього переконання [189, с. 27–28].

Окремі вчені-правознавці пропонують визначати діяльність слідчого судді, пов'язану з вирішенням питань щодо проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та застосуванням заходів забезпечення кримінального провадження, попередньою (дозвільною, превентивною, оперативною, екстраординарною) із-за її максимальної наближеності до рішень чи дій, які перевіряються слідчим суддею ще до їх прийняття чи виконання. Діяльність же слідчого судді, пов'язану з розглядом скарг учасників кримінального провадження на вже прийняті слідчим, прокурором чи виконані ними дії, пропонують визначати наступною (звичайною, послідуною, подальшою) [191, с. 9; 192, с. 24–25]. Видається, що дві самостійні форми (види) контрольної діяльності слідчого судді – самостійне застосування слідчим суддею заходів забезпечення кримінального провадження і надання дозволу ним на проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій не можна об'єднувати в одну.

Що ж до ухвали слідчого судді про застосування певного заходу забезпечення кримінального провадження, то тут ніякого дозволу слідчому, прокурору не надається, бо цей захід застосовує сам слідчий суддя своєю владою. Без ухвали слідчого судді, наприклад, про взяття підозрюваного під варту, скріпленої його особистим підписом і затвердженої гербовою печаткою суду, керівник слідчого ізолятору ні в якому разі не помістить підозрюваного до цієї установи. То який же це «дозвіл» слідчого судді прокурору на взяття підозрюваного під варту?! Ще раз наголошуємо, що контрольна діяльність слідчого судді повинна ділитися не на два, а на три види: забезпечувальна, дозвільна, подальша.

Необхідно відзначити, що вітчизняний законодавець ч. 1 ст. 303 КПК України визначив вичерпний перелік рішень, дій і бездіяльності слідчого і прокурора, які можуть бути оскаржені учасниками кримінального провадження до слідчого судді під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень. Це, як правило, рішення, дії і бездіяльність слідчого і прокурора, що перешкоджають руху кримінального провадження до судового розгляду його по суті, тобто до здійснення правосуддя. У частині 2 ст. 303 КПК України відзначається, що скарги на інші рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора під час досудового розслідування не розглядаються і можуть бути предметом розгляду під час підготовчого провадження в суді згідно з правилами ст. 314–316 КПК України.

Це правильно, бо стадійна побудова кримінального провадження, де кожна попередня стадія є підготовчою до наступної, а наступна – контрольною до попередньої, надійно забезпечує встановлення істини по справі, у зв'язку з чим не може бути замінена всеохоплюючими достроковими судово-контрольними перевітками [193, с. 224]. Наприклад, не можна оскаржувати до слідчого судді постанову слідчого, прокурора про письмове повідомлення про підозру, бо слідчий суддя не має права на досудовій стадії кримінального провадження, вирішувати питання про винуватість особи, якій це повідомлення вручене слідчим чи прокурором.

Досить незрозумілою є пропозиція окремих авторів щодо надання слідчому судді права на розгляд скарг слідчого про відмову наглядаючого прокурора в наданні згоди на порушення перед слідчим суддею письмового клопотання на отримання дозволу на проведення певної слідчої (розшукової) дії чи певної негласної слідчої (розшукової) дії [194, с. 206]. Слідчий суддя, захищаючи права учасників кримінального провадження від їх порушень з боку слідчого і прокурора, не повинен у принципі розглядати скарги одного владного суб'єкта досудового розслідування на іншого, сприяючи їм у зборі обвинувальних доказів. Розгляд подібних скарг – виключна компетенція вищих прокурорів(ч. 3 ст. 40; ст. 311-313 КПК України).

Звичайно, КПК України 2012 року, виходячи з вимог Конституції України, суттєво розширив межі судового контролю у досудовому розслідуванні. Сьогодні слідчий суддя за вмотивованим клопотанням слідчого, узгодженим з прокурором, або самого прокурора приймає рішення (ухвалу) про застосування будь-якого заходу забезпечення кримінального провадження: привід підозрюваного, обвинуваченого, свідка (ст. 140 КПК України); накладення грошового стягнення за невиконання учасником кримінального провадження процесуальних обов'язків (ст. 144 КПК України); тимчасового обмеження підозрюваного у користуванні спеціальним правом (ст. 148 КПК України); відсторонення підозрюваного від посади (ст. 154 КПК України); тимчасового доступу до речей і документів (ст. 159 КПК України); арешт майна підозрюваного, обвинуваченого або осіб, які в силу закону несуть цивільну відповідальність за шкоду, завдану діяннями підозрюваного, обвинуваченого або неосудної особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння (ст. 170 КПК України); обрання запобіжного заходу (ст. 176 КПК України); затримання підозрюваного, обвинуваченого з метою приводу для участі у розгляді клопотання слідчого, прокурора про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою (ст. 187 КПК України).

Крім того, лише за попереднім умотивованим рішенням (ухвалою) слідчого судді проводяться такі слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії як-от: обшук житла чи іншого володіння особи (ст. 234 КПК України); огляд житла чи іншого володіння особи (ст. 237 КПК України); призначення експертизи за клопотанням сторони захисту у випадку відмови слідчого, прокурора у її призначенні (ст. 244 КПК України); відбирання зразків для проведення експертизи, призначеної слідчим суддею (ст. 245 КПК України); аудіо-, відеоконтроль особи (ст. 260 КПК України); накладення арешту на кореспонденцію особи (ст. 261 КПК України); огляд і виїмка кореспонденції (ст. 262 КПК України); зняття інформації з електронних інформаційних систем (ч. 1 ст. 264 КПК України); обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи (ст. 267 КПК України);

установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу (ст. 268 КПК України); спостереження за особою (ст. 269 КПК України); аудіо-відеоконтроль місця (ст. 270 КПК України); негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження (ст. 274 КПК України).

Слідчий суддя також вирішує питання щодо можливості продовження строку тримання підозрюваного, обвинуваченого під вартою (ст. 199 КПК України), зміну запобіжного заходу (ст. 200 КПК України) та виконує інші повноваження, визначені КПК України, наприклад, встановлює строк для ознайомлення з матеріалами досудового розслідування у випадку зволікання сторони кримінального провадження з їх ознайомленням (ч. 10 ст. 290 КПК України). Звичайно, всі ці повноваження він виконує лише за клопотаннями слідчого, прокурора, а в передбачених законом випадках і за клопотанням сторони захисту.

Якщо під час судово-контрольного провадження особа заявить про застосування до неї насильства під час затримання або тримання в уповноваженому органі державної влади чи державній установі, яким законом надано право здійснювати тримання фізичних осіб під вартою, слідчий суддя зобов'язаний зафіксувати таку заяву або прийняти від особи письмову заяву і невідкладно виконати такі дії: забезпечити негайне проведення судово-медичного обстеження особи; доручити відповідному органу досудового розслідування провести дослідження фактів, викладених у заяві особи; вжити необхідних заходів для забезпечення безпеки особи згідно із законодавством (ч. 6 ст. 206 КПК України).

Якщо ж під час судово-контрольного провадження особа не заявляє про застосування до неї насилля, але сам зовнішній вид затриманого, його стан чи інші відомі слідчому судді обставини дають підстави для обґрунтованої підозри про порушення вимог законодавства під час затримання або тримання в уповноваженому органі державної влади, державній установі, слідчий суддя за власною ініціативою зобов'язаний невідкладно виконати ті ж самі дії, які він

виконує у випадку надходження заяви від затриманого про застосування до нього насильства (ч. 7 ст. 206 КПК України).

Слідчий суддя також зобов'язаний вжити необхідних заходів для забезпечення особи, що позбавлена волі, захисником і відкласти будь-який розгляд, у якому бере участь така особа, на необхідний для забезпечення особи захисником час, якщо вона бажає залучити захисника або, якщо слідчий суддя вирішить, що обставини, встановлені під час кримінального провадження, вимагають участі захисника (ч. 8 ст. 206 КПК України). Частинами 1–5 ст. 206 КПК України слідчий суддя ще й уповноважений виконувати низку правозахисних дій за межами кримінального провадження, тому ми на них зосереджуватися не будемо.

Однак, контрольні повноваження слідчого судді все одно є обмеженими як за характером, так і за обсягом. Вони не можуть більше розширюватися, бо це призведе до катастрофічних наслідків, перетворить слідчого суддю в обвинувача і слідчого. То ж завдання законодавця і науки – чітко визначити межі судово-контрольної діяльності у досудовому розслідуванні та форми взаємодії прокурора і слідчого судді у забезпеченні прав учасників кримінального провадження. Необхідність такої взаємодії обумовлена тим, що слідчий суддя, прийнявши вмотивовану ухвалу про надання слідчому дозволу, наприклад, на проведення певної слідчої (розшукової) дії, не допустив незаконного обмеження прав учасника кримінального провадження лише на етапі прийняття ухвали, після якого наступить ще й етап проведення самої слідчої (розшукової) дії, де можуть бути грубо порушені права людини. На цьому етапі обов'язок з недопущення порушень прав особи покладається уже не на слідчого суддю, а на прокурора, бо перший із них не є безпосереднім учасником розслідування кримінальних правопорушень. У зв'язку з цим правозахисний ресурс слідчого судді став вичерпаним і автоматично перейшов до іншого владного суб'єкта досудового розслідування – прокурора і тут без взаємодії не обійтися.

На жаль, в юридичній літературі наполегливо впроваджується ідея прямого протиставлення прокурорсько-наглядової і судово-контрольної діяльності. У той самий час міжнародні правові акти, навпаки, орієнтують органи прокуратури і суду на зміцнення взаємовідносин між ними. Так, у Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи № R (2000) від 6 жовтня 2000 року «Комітет Міністрів – державам-членам про роль прокуратури у системі правосуддя» звертається увага на необхідність ділового співробітництва і взаємодії прокурорів і суддів, наявність у них спільних цілей і завдань, а також приналежність їх до одного особливого корпоративного середовища. Крім того, прокурорам прямо рекомендується надавати допомогу справедливому правосуддю і підкреслюється тісний зв'язок цих структур, взаємодоповнюючий характер обов'язків прокурорів і суддів. У Рекомендаціях прямо відзначається, що хоч безпосередньо судді вирішують конкретні кримінальні справи, але й прокурори несуть відповідальність за загальні результати кримінального судочинства [194, с. 16, 25].

На такій же самій позиції стоїть і Європейський суд з прав людини. Так, по справі «Калашников проти Російської Федерації» цей суд залучив до участі у своєму судовому засіданні не лише представника Верховного Суду Російської Федерації, а й представника Генеральної прокуратури Російської Федерації. Відповідальність же за допущені по справі порушення Європейської Конвенції про захист прав людини і основних свобод Європейський суд поклав на суд і прокуратуру, які не виконали свій обов'язок, пов'язаний з якісним провадженням по кримінальній справі [194, с. 26]. Необхідність взаємодії слідчого судді і прокурора обумовлена ще й спільними завданнями, які вони виконують різними правовими засобами (ст. 2 КПК України) та наявністю у кожного з них правозахисної (правозабезпечувальної) функції, обумовленої положеннями ст. 3 Основного закону України [108, с. 12].

Навіть у випадку допущення судом грубої помилки, від імені держави приносить офіційне вибачення реабілітованому не суддя, який допустив цю помилку, а прокурор. З метою забезпечення законності слідчих рішень, не

допускається звернень слідчого з письмовими клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження чи про надання дозволу на проведення певної слідчої (розшукової) дії, негласної слідчої (розшукової) дії до слідчого судді без обов'язкового попереднього погодження цих клопотань з наглядаючим прокурором. Усі наведені нами аргументи є переконливими в сенсі нагальної необхідності законодавчого і теоретичного обґрунтування процесуальної взаємодії (умов, форм, порядку проведення) прокурора і слідчого судді у досудовій стадії кримінального провадження. Проте ця надзвичайно актуальна проблема є предметом самостійного наукового дослідження на монографічному рівні, у зв'язку з чим ми торкнулися її у дисертації лише дотично.

Не випадково за незаконність ухвали слідчого судді про взяття під варту підозрюваного, обвинуваченого, яке ґрунтувалося на попередній згоді прокурора з клопотанням слідчого про обрання цього запобіжного заходу і підтриманого ним у судово-контрольному провадженні, відповідальність несе не лише слідчий суддя, а й прокурор, який не виконав свого обов'язку із забезпечення належного нагляду за додержанням законів слідчим при підготовці цього клопотання до слідчого судді [108, с. 25]. Усе це є свідченням того, що запровадження судового контролю у стадію досудового розслідування не змінило характеру прокурорського нагляду, а лише частково змінило способи його реалізації, бо ні слідчий, ні слідчий суддя не можуть застосувати жодного заходу забезпечення кримінального провадження без попередньої згоди прокурора на звернення слідчого з відповідним клопотанням до слідчого судді, або особистого звернення прокурора з таким клопотанням.

Виходячи з цього, А. Б. Соловйов, М. Е. Токарева та Н. В. Буланова досить вдало називають таку ефективну форму взаємодії прокурора і слідчого судді «подвійним контролем» за забезпеченням прав людини під час розслідування кримінальних правопорушень [108, с. 25–30]. З посиланням на дані судової статистики Н. А. Колоколов і А. В. Карцев стверджують, що судовий контроль у взаємодії з прокурорським наглядом створюють надійні

умови для максимального виключення помилок при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження та недопущення обмежень конституційних прав людини [195, с. 45–47].

Таким чином, прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні не підміняє судового контролю, а останній не підміняє першого. Слідчий суддя і прокурор виконують свої повноваження незалежно один від одного і будь-яке дублювання їхньої діяльності повністю унеможлиблюється, але ці самостійні види кримінальної процесуальної діяльності без належної взаємодії ефективно функціонувати не можуть. На це звертають увагу 50 % опитаних нами прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів. Обидва види кримінальної процесуальної діяльності забезпечують надійний захист прав учасників кримінального провадження. Саме з цією метою прокурор бере участь у всіх засіданнях суду (судово-контрольних провадженнях), які проводяться слідчим суддею. Тож судово-контрольна функція судді і наглядова функція прокурора, які виконуються ними різними правовими засобами, представляють собою надійний правозахисний механізм досудового розслідування, що потребує подальшого законодавчого удосконалення.

Судовий контроль не тільки забезпечує права людини, а й посилює змагальні засади у досудовому розслідуванні, що робить цю стадію кримінального провадження більш ефективною. Разом з цим контрольна діяльність слідчого судді носить епізодичний і обмежений за обсягом характер і реалізується не за його власною ініціативою, а за скаргами учасників кримінального провадження та письмовими клопотаннями слідчого і прокурора. При внесенні змін і доповнень до КПК України судово-контрольна діяльність вже не може розширюватися, бо це може зруйнувати кримінальне провадження, побудоване на стадійно-ревізійних засадах.

Висновки до Розділу 2

1. Надати прокурору право в необхідних випадках особисто проводити окремі негласні слідчі (розшукові) дії при розслідуванні тяжких та особливо тяжких злочинів. За КПК України 2012 року всі матеріали, отримані слідчими та співробітниками оперативних підрозділів за результатами проведених негласних слідчих (розшукових) дій, передаються виключно прокурору для вирішення їх подальшої долі – залучити до справи чи знищити, у зв'язку з чим позбавлення прокурора права на особисте проведення окремих негласних слідчих (розшукових) дій не можна вважати обґрунтованим.

2. Покласти на прокурора обов'язок – після затвердження ним обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, надавати їх копії разом з копією реєстру матеріалів досудового розслідування не лише учасникам кримінального провадження, визначеним ст. 293 КПК України, а й потерпілому, його законному представнику та представнику – адвокату потерпілого.

3. Необхідно відновити ліквідовану досудову стадію кримінального провадження під назвою «стадія порушення кримінальної справи», бо без попереднього проведення дослідчої процесуальної діяльності з метою встановлення підстав (ознак кримінального правопорушення) розпочинати автоматичне досудове розслідування, як це має місце сьогодні, недоречно. Заміна законодавцем базового кримінального процесуального поняття «наявність ознак кримінального провадження» новим неточним терміном «наявність обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення», значно ускладнила слідчу діяльність. Необмежена кількість заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, які щоденно передаються слідчим для негайного проведення досудового розслідування, не дозволяє цим посадовим особам навіть орієнтуватися в них. Через велику кількість таких уявних кримінальних правопорушень, слідчі втрачають свій професіоналізм, якість розслідуваних ними дійсних кримінальних правопорушень катастрофічно знижується, що завдає цьому надзвичайно важливому виду

процесуальної діяльності непоправної шкоди, яка може потягти за собою спочатку «параліч», а потім і повне знищення досудового розслідування в державі.

4. Виходячи з того, що прокурорський нагляд не розповсюджується на організаційно-управлінську діяльність керівників органів досудового розслідування, необхідно наділити їхніх вищих керівників правом змінювати та скасовувати накази, інші неправильні рішення керівників відповідних нижчих слідчих ланок органу досудового розслідування. Це сприятиме усуненню численних помилок в організаційно-управлінській і організаційно-процесуальній діяльності керівників нижчих слідчих ланок органу досудового розслідування і направленню розслідування кримінальних правопорушень у правильне русло.

5. Виключити із відомчих підзаконних актів повноваження керівника органу досудового розслідування, які протирічать законодавчим приписам (зокрема щодо надання означеному керівнику права координувати діяльність слідчих з оперативними підрозділами правоохоронних органів, оскільки за діючим Законом України «Про прокуратуру» (2014 р.) – виконання цього повноваження – виключне право прокурора).

6. Доповнити пункт 7 ч. 2 ст. 36 КПК України повноваженням прокурора на внесення змін і доповнень до постанов слідчих, прийнятих при проведенні досудового розслідування кримінальних правопорушень.

7. З метою підвищення правозабезпечувальної (правозахисної) діяльності під час проведення досудового розслідування закріпити в КПК України основні процесуальні форми взаємодії слідчого судді з прокурором на цьому відповідальному напрямку їхньої діяльності, а також активізувати наукові дослідження з цієї проблематики.

8. У зв'язку з досягненням судовим контролем у досудовому розслідуванні своїх граничних меж, унеможливити його подальше розширення через загрозу зрощення з процесуальною функцією обвинувачення.

Основні положення цього розділу відображені в наукових роботах дисертанта: [131; 140; 142; 167; 182].

РОЗДІЛ 3

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ПОДАЛЬШОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ НАГЛЯДОВОЇ І КОНТРОЛЬНИХ ФУНКЦІЙ У ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ

3.1 Необхідність теоретичного і законодавчого визначення місця нагляду за додержанням законів у системі інших функцій прокурора, що виконуються ним у досудовому розслідуванні

В юридичній літературі ще не склалося чіткого уявлення щодо кількості кримінальних процесуальних функцій, які виконуються прокурором під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень. Протягом тривалого часу вважалося, що у досудовому розслідуванні прокурор є носієм лише функції нагляду за додержанням законів органами дізнання і досудового слідства [196, с. 14–21; 197, с. 81; 198, с. 162–167]. Проте, ще у 1980 році радянський вчений-правознавець В. П. Рябцев вперше відзначив, що у досудовому розслідуванні діяльність прокурора є багатофункціональною і не обмежується лише здійсненням нагляду за виконанням законів органами дізнання і досудового слідства. На його думку, під час проведення досудового розслідування прокурор реалізує ще й такі функції: обвинувачення (кримінального переслідування); особистого розслідування окремих кримінальних справ; координації роботи органів кримінальної юстиції по боротьбі зі злочинністю [199, с. 129–131].

Пізніше позиція В. П. Рябцева була підтримана В. Г. Мелкуловим, Л. М. Давиденком, М. П. Каном, Л. Вигівською та іншими [200, с. 89–90; 201, с. 83–90; 202, с. 6; 203, с. 109–114], які до функцій, визначених В. П. Рябцевим, додавали ще й запобіжну та правозахисну функції. При цьому всі вони вважали наглядову функцію основною функцією прокурора у досудовому розслідуванні, а всі інші – додатковими та наголошували на тому, що наявність саме цієї сукупності процесуальних функцій впливає з наданих прокурору

кримінальних процесуальних повноважень у цій стадії кримінального провадження.

Разом з тим, низка авторів, відстоюючи наявність у прокурора основоположної (загальнопроцесуальної) функції обвинувачення, вважали, що її реалізація здійснюється у досудовому розслідуванні у формі кримінального переслідування за допомогою нагляду за додержанням законів органами дізнання і досудового слідства, тому функція обвинувачення, а не нагляд, є основною функцією прокурора у досудовому розслідуванні [204, с. 9]. Були й автори, які ставили між функцією нагляду за додержанням законів органами дізнання і досудового слідства та функцією обвинувачення знак рівності, тобто відносили їх до основних функцій прокурора у досудовому розслідуванні [205, с. 35–36; 206, с. 15–20].

На момент прийняття Верховною Радою України нового КПК України (2012 р.) в юридичній науці так і не сформувалося єдиної позиції щодо кількості і характеру кримінальних процесуальних функцій прокурора, що виконуються ним у досудовій стадії кримінального провадження. На сторінках юридичної періодики дискусія з цієї важливої проблематики продовжується. Нам представляється, що найближче до розв'язання означеного питання підійшов український вчений-правознавець В.М. Юрчишин, який за останні роки опублікував чимало наукових праць, присвячених цій актуальній теоретичній і практичній проблемі, серед яких не лише наукові статті, а й монографія та навчальний посібник [4; 11].

У своїх наукових працях цей автор поділяє кримінальні процесуальні функції на такі: загальнопроцесуальні, пов'язані з діяльністю сторін кримінального провадження і суду (обвинувачення, захисту, вирішення справи); основні та допоміжні функції кожного владного суб'єкта кримінального провадження, діючого у конкретній його стадії і виконуючого завдання цієї стадії шляхом реалізації наданих йому повноважень саме для діяльності у цій стадії провадження [11, с. 74–75].

При переході до іншого процесуального етапу (стадії) незмінною залишається лише основоположна (загальнопроцесуальна) функція владного суб'єкта кримінального провадження, у той час, коли основні і допоміжні його функції, характерні для попередньої стадії можуть змінюватися як кількісно, так і змістовно [11, с. 261]. Ця позиція автора підтримується більшістю вчених-правознавців, зокрема Є. Д. Болтошевим, А. Дворником та іншими [207, с. 12–14; 208, с. 105]. Вказані автори вважають, що прокурор у досудовому розслідуванні виконує такі кримінальні процесуальні функції: наглядову, обвинувальну, правозахисну, запобіжну, координаційну, безпосередньої участі прокурора у розслідуванні кримінального правопорушення, організаційного забезпечення своєї діяльності.

У нас немає можливості проводити дослідження всього спектру проблем, пов'язаних з визначенням функцій прокурора, що виконуються ним під час досудового розслідування кримінальних правопорушень, бо ця складна і надзвичайно актуальна тема лежить за межами нашої дисертації і вимагає самостійного глибокого дослідження на монографічному рівні. Разом з тим, цілком погоджуючись з багатофункціональним характером прокурорської діяльності у досудовому розслідуванні, ми зобов'язані чітко визначитися з місцем і роллю нагляду за виконанням законів у цій функціональній системі, бо навіть сам законодавець покладає на прокурора поряд зі здійсненням нагляду за виконанням законів у формі процесуального керівництва ще й виконання обвинувальної (ст. 36-41, 291 КПК України) та правозахисної (ст. 3 Конституції України та ст. 2 КПК України) функцій. Прокурор у досудовому розслідуванні виконує ще й координаційну функцію, визначену законом України «Про прокуратуру» 2014 року.

Усі кримінальні процесуальні функції, які реалізуються прокурором під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, витікають із цілей і завдань цієї стадії кримінального провадження. При цьому вони (функції) не є рівнозначними. Одна з них є основною, а всі інші – додатковими. Разом з тим, у науці кримінального процесу ще не склалося

єдиної позиції, щодо визначення головної (основної) функції прокурора у досудовому розслідуванні. У цьому сенсі слід погодитися не із зазначеними вище авторами, а з вітчизняними вченими-правознавцями Г. Васильєвим, В. Долежаном, Т. Корняковою та іншими, які до основної функції прокурора у досудовій стадії кримінального провадження відносять лише нагляд за виконанням законів органами досудового розслідування, бо ця функція є конституційною (п. 3 ст. 121 Основного Закону), а значить провідною і визначальною, здійснюючою вплив на реалізацію усіх інших функцій прокурора [209, с. 3–6; 210, с. 15–16; 211, с. 4].

Проте їхня точка зору ще не стала домінуючою бо є низка сучасних учених-правознавців – В. Маляренко, І. Вернидубов, В. Андрусак та інші, які до основної функції прокурора у досудовому розслідуванні відносять висунення обвинувачення особі, яка вчинила кримінальне правопорушення, у формі підготовки обвинувального акта, а нагляд за виконанням законів – до додаткової функції прокурора [212, с. 112–125; 213, с. 36–37; 214, с. 44–56]. Окремі автори ще продовжують наполягати на тому, що між прокурорськими функціями нагляду за додержанням законів органами досудового розслідування і обвинувачення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, стоїть знак рівності і безапеляційно відносять їх до основних функцій прокурора у досудовому розслідуванні [215, с. 138–148; 216, с. 115–117].

У цьому контексті слід повністю погодитися з позицією Г. Васильєва, В. Долежана і Т. Корнякової і на доповнення їх позиції додати те, що лише нагляд за виконанням законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень може визначатися основною функцією прокурора, оскільки ця функція є конституційною (п. 3 ст. 121 Конституції України), у зв'язку з чим її в жодному разі не можна відносити до категорії однопорядкових чи додаткових. Більше того, органи досудового розслідування діють у найгострішій сфері соціальної практики. Їхня діяльність пов'язана з суттєвим обмеженням конституційних прав людини. То ж лише завдяки прокурорському нагляду надійно забезпечується законність проведення

слідчими кожної процесуальної дії та законність прийняття ними кожного процесуального рішення, а також унеможлиблюється порушення прав людини, гарантується всебічне, повне і неупереджене розслідування вчиненого кримінального правопорушення [217, с. 119–121].

Жодна з інших кримінальних процесуальних функцій, що виконуються прокурором у досудовій стадії кримінального провадження, не може забезпечити своєчасного попередження, виявлення, припинення, усунення і відновлення порушень закону, без чого виконання прокурором інших функцій стає безпредметним. То ж тісно пов'язувати функції прокурора як державного наглядаючого органу, що діє у досудовій стадії кримінального провадження, з основними напрямками всієї кримінальної процесуальної діяльності, що називаються основоположними (загальнопроцесуальними) функціями, не слід, бо основні напрямки кримінальної процесуальної діяльності і кримінальні процесуальні функції конкретних владних суб'єктів, діючих у конкретних стадіях кримінального провадження, – різні речі. Останні лише направлені на забезпечення перших, але не заміняють їх [218, с. 166].

Прокурорському нагляду підлягають як усі дії і рішення владних суб'єктів досудового розслідування, так й усі дії фізичних і юридичних осіб, що беруть участь у ньому. У зв'язку з цим означена функція має низку відмінностей від інших функцій прокурора, які виконуються ним у досудовій стадії кримінального провадження. По-перше, всі ці функції впливають із постійної, відслідковуючої наглядової функції, обумовлені нею і залежать від її результатів.

Наприклад, виконання прокурором функції обвинувачення у формі твердження про вчинення певною особою діяння, передбаченого законом про кримінальну відповідальність, базується виключно на результатах повного, всебічного і неупередженого розслідування кримінального правопорушення, забезпеченого виконанням наглядової функції, а не навпаки, як стверджують автори, що відстоюють однопорядковість наглядової і обвинувальної функцій, вважаючи їх основними. Правильно стверджує Н. Мельников про те, що

прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні – це гарантія не лише якісного розслідування кримінальних правопорушень, а й гарантія належного виконання самим прокурором усіх його кримінальних процесуальних функцій, які виконуються ним у досудовому розслідуванні [219, с. 109–111]. Роль наглядової функції прокурора в системі інших його функцій, що виконуються під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, є досить специфічною. Як гарант законності прокурор зобов’язаний лише через призму забезпечення законності виконувати всі інші свої кримінальні процесуальні функції. Ось чому всі ці функції необхідно вважати похідними від наглядової функції. Є. Д. Болтошев прямо відзначає, що всі функції, які виконуються прокурором у досудовому розслідуванні, є додатковими до його основної наглядової функції і витікають із неї [220, с.8–9].

На наглядовій функції прокурора у досудовому розслідуванні наголошується і в Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи «Комітет Міністрів-державам членам Ради Європи про роль прокуратури в системі кримінального правосуддя» від 6 жовтня 2000 року №R (2000) 19 [221, с. 18–19]. Як можна відносити прокурорську функцію обвинувачення до основної, якщо вона не може виникнути раніше моменту надання конкретній особі офіційного статусу підозрюваного? [222, с.107]. То ж невизначеність з кількістю та характером кримінальних процесуальних функцій прокурора, які виконуються ним на досудовій стадії кримінального провадження, вимагає чіткого врегулювання цього питання на законодавчому рівні.

Значної шкоди прокурорському нагляду за виконанням законів під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень завдає й застосування прокурором таких, закріплених КПК України прокурорських наглядових повноважень, як надання ним слідчому «згоди» на звернення його до слідчого судді з письмовим клопотанням про надання згоди на проведення певних слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій (п. 10 ч. 2 ст. 36 КПК України); звернення слідчого із запитом про міжнародну правову допомогу, передання кримінального провадження (п. 16 ч. 2 ст. 36 КПК

України); застосування заходів забезпечення кримінального провадження (ч. 1 ст. 132 КПК України) та особистого «затвердження» прокурором обвинувального акта, складеного слідчим, чи складеного слідчим клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру (п. 13 ч. 2 ст. 36 КПК України). За погодженням з прокурором слідчий також складає письмові повідомлення особі про підозру (ч. 4 ст. 280 КПК України) тощо.

Не зрозуміло, чим керувався законодавець України, запроваджуючи у кримінальну процесуальну діяльність, побудовану на чітко визначених дозвільно-правових нормах, квазірішення, запозичені із організаційно-управлінських документів у формі «згода» та «затвердження». Використання таких реквізитів спотворює кримінальну процесуальну діяльність. Згода прокурора на проведення слідчим відповідних процесуальних дій та прийняття відповідних процесуальних рішень повинна оформлюватися не нанесенням реквізитів «згоден» чи «затверджую», а виключно шляхом винесення прокурором спеціальних процесуальних постанов.

Використання у кримінальних процесуальних документах подібних організаційно-управлінських, спрощених реквізитів є неприпустимим, бо в доказовому плані такий документ може бути визнаний Європейським судом з прав людини нелегітимним (недопустимим), у зв'язку з порушенням вимог ч. 3 ст. 110 КПК України і нечітко сформульованою позицією прокурора як по встановленій законом процедурі, так і по формі. Лише виражені в постановах прокурора згода чи відмови в наданні згоди на проведення процесуальних дій, затвердження або відмова в затвердженні процесуальних рішень слідчого повинні виступити гарантією їх легітимності. Зазначені недоліки свідчать про недостатність наукових досліджень з цієї проблематики як у прокурорській, так і кримінальній процесуальній галузях права [223, с. 22–24].

Ми твердо переконані у тому, що запровадження до кримінальної процесуальної діяльності таких неприродних для неї суто організаційно-управлінських форм керівництва як «погодження» та «затвердження» є

специфічною компенсацією недостатності прокурорських кримінальних процесуальних повноважень у досудовому розслідуванні. Адміністративні форми керівництва: «погодження» (вираження солідарності керівника з дією чи рішенням підлеглого) та «затвердження» (підтвердження повноти і якості, складеного підлеглим документа) використовуються виключно у відносинах субординації: керівник-підлеглий, команда-виконання. Використання ж таких квазірішень у кримінальній процесуальній діяльності, яка базується лише на чітко визначених законом дозвільно-правових нормах, є неприпустимим. Крім того, система кримінальних процесуальних відносин побудована не на вертикальних (субординаційних), а на горизонтальних зв'язках між державними органами, що представляють у цій специфічній сфері державно-правової діяльності різні гілки влади.

Таким чином, прокурор не може погоджувати чи затверджувати процесуальні документи, складені представником органу іншої гілки влади. Ще у 80-ті рр. минулого століття відомий український учений-правознавець В. С. Зеленецький відзначив, що у кримінальному провадженні рішення прокурора про затвердження обвинувального акта, складеного слідчим, має оформлюватися лише спеціальною постановою [224, с. 21]. Пізніше ця позиція науковця була підтримана іншими авторами [225, с. 27]. Чому законодавець України проігнорував ці слушні пропозиції науковців – невідомо. Ще раз наголошуємо, що на прокурора необхідно покласти обов'язок не затверджувати обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, складені слідчим, шляхом нанесення на них формального реквізиту (резолюції) «затверджую», а виносити спеціальну постанову з обґрунтованим висновком про те, що кримінальне правопорушення розслідуване у повній відповідності до вимог закону і є всі підстави для направлення кримінального провадження до суду.

Інакше кажучи, до чинного КПК України необхідно внести зміни щодо чіткого визначення кримінального процесуального (а не адміністративного) порядку надання прокурором згоди, відмови у її наданні на виконання певної

слідчої (розшукової) дії або затвердження, відмови у затвердженні прокурором певного процесуального рішення слідчого. Форми адміністративного керівництва під назвою «погоджую» і «затверджую», які не відповідають правовій природі кримінальної процесуальної діяльності, мають бути вилучені з КПК України.

Конституційна наглядова функція прокурора у досудовому розслідуванні співвідноситься з іншими його кримінальними процесуальними функціями, що виконуються у цій стадії кримінального провадження як загальне і особливе, вони взаємопов'язані, але не тотожні. У свій час В. М. Савицький прямо відзначав, що всі функції прокурора у досудовому розслідуванні є опосередкованими його наглядовою функцією, яка є основною [126, с. 46]. А. А. Тушев справедливо наголошує, що кримінальні процесуальні функції прокурора не повинні визначатися шляхом логічного (наукового) аналізу його діяльності, бо вони (функції) мають бути чітко сформульованими у законі [134, с. 39].

Таким чином, усі функції прокурора, що виконуються ним у досудовому розслідуванні, необхідно оцінювати лише через призму реалізації функції нагляду за виконанням законів. Штучне протиставлення означеної функції іншим функціям прокурора у кримінальному провадженні або визначення усіх його функцій в якості форм реалізації наглядової функції є неприпустимим, бо будь-яка кримінальна процесуальна функція не може реалізовуватися в інших функціях чи бути способом, формою реалізації більш загальної функції. Усі окремо взяті функції є самостійними, вони можуть реалізовуватися прокурором одночасно, паралельно і послідовно. Виконання однієї з них може породжувати іншу [226, с. 132].

Належною реалізацією прокурором наглядової функції у досудовому розслідуванні забезпечується: виконання встановленого законом порядку вирішення заяв і повідомлень про підготовлені або вчинені кримінальні правопорушення; додержання встановленого законом порядку проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень; охорона прав і свобод

людини і громадянина; виконання вимог закону при проведенні всіх процесуальних дій і прийнятті всіх процесуальних рішень.

Прокуратура здійснює нагляд у досудовому розслідуванні більше двох століть (з 22 вересня 1802 року – після видання Циркулярного ордеру Міністром юстиції, Генерал-прокурором Російської імперії Г. Р. Державіним «Про запровадження прокурорського нагляду за слідством») [84, с. 245]. Ця функція досить специфічна за своїм призначенням – забезпеченням законності розслідування кримінальних правопорушень. Її у повній мірі не може здійснювати жоден інший владний суб'єкт кримінального провадження. Вона є ще й спонукальною для реалізації інших функцій прокурора, їй підпорядкованих, оскільки породжує і обумовлює необхідність їх виконання, що є свідченням головної ролі функції нагляду у досудовому розслідуванні [108, с. 21]. Виходячи з цього, ч. 2 ст. 36 КПК України необхідно доповнити посиленням на те, що під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень прокурор від імені держави здійснює нагляд за додержанням законів у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням та інші, обумовлені ним кримінальні процесуальні функції, визначені КПК України. Таке формулювання більш точно відображатиме співвідношення функцій прокурора у досудовому розслідуванні, підкреслюватиме її пріоритетність.

Наглядові повноваження прокурора, визначені ч. 2 ст. 36 КПК України, включають в себе як його права, так і його обов'язки. Такий зв'язок наглядових повноважень прокурора у досудовому розслідуванні обумовлений тим, що при виявленні будь-яких порушень закону він зобов'язаний негайно реалізувати свої повноваження і особисто усунути виявлене порушення. Прокурорському нагляду підлягає вся сукупність дій і рішень органів досудового розслідування і вся сукупність дій учасників цієї стадії кримінального провадження.

Уся наглядова діяльність прокурора обмежена рамками процесуальних (процедурних) дозвільно-правових правил її здійснення. У зв'язку з цим, ефективність нагляду у досудовому розслідуванні великою мірою залежить від

того, наскільки ці норми досконалі та достатні для виконання зазначеної функції [4, с. 113]. Проте законодавець України залишив деякі з цих питань невирішеними. Наприклад, наділяючи прокурора правом скасовувати незаконні рішення слідчого, законодавець не надав прокурору права на прийняття власного рішення (постанови) замість скасованого.

У той же час він наділив прокурора правом на закриття кримінальних проваджень, у випадках, визначених ч. 1 ст. 284 КПК України, які були перераховані нами у попередніх підрозділах цього дослідження. Таке повноваження прокурора ніяк не узгоджується з положеннями ст. 22 КПК України про змагальний характер українського кримінального провадження, бо за прокурором збережено не лише виконання функції обвинувачення у досудовому розслідуванні, а ще й функції вирішення справи, яка відповідно до означеної статті КПК України належить виключно органам судової влади. Подібна законодавча невизначеність ускладнює кримінальну процесуальну діяльність усіх її владних суб'єктів [227, с. 16–18].

Суттєвим недоліком чинного КПК України є й те, що законодавець заклав у нього глибоке протиріччя між задекларованим ст. 22 змагальним характером кримінального провадження і реальними процедурами провадження у досудовій його стадії. Інакше кажучи, законодавець відступив від встановленого в теорії положення про абсолютне відмежування загальнопроцесуальних функцій і поклав на прокурора фактичне виконання як функції обвинувачення, так і функції вирішення справи. Відповідно до ч. 1 ст. 284 КПК України прокурор фактично є суб'єктом прийняття остаточного рішення про завершення провадження по справі [228, с. 81–82]. У цьому сенсі слід повністю погодитися з К. Мігушиним, який відзначає крайню недосконалість процедур сучасного досудового розслідування, побудованого на досить слабкій концепції трьох загальнопроцесуальних функцій [229, с. 10–14].

Наглядаючому прокурору надано право закривати кримінальне провадження з будь-яких підстав, визначених ч. 1 ст. 284 КПК України, але лише відносно осіб, які набули процесуального статусу підозрюваного (ч. 3

ст. 284 КПК України). Таким категоричним визначенням законодавець поставив слідчого і прокурора в окремих випадках у безвихідне становище. У випадку смерті особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, до набуття нею процесуального статусу підозрюваного (до повідомлення їй про підозру), або відмови потерпілого від обвинувачення у справах приватного обвинувачення, слідчий не може закрити кримінальне провадження, у зв'язку з відсутністю реабілітуючих обставин, а прокурор теж позбавлений права на його закриття, бо про підозру у таких провадженнях нікому не повідомлялося і повідомлятися не буде [230, с. 93].

Законодавець безпідставно позбавив прокурора права й на оскарження в апеляційному порядку всіх рішень (ухвал) слідчого судді (ст. 309 КПК України). Так, прокурор не може оскаржити ухвал слідчого судді про відмову в наданні дозволу на проведення обшуку та огляду житла; залучення експерта; примусовий відбір біологічних зразків; відмову у застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження (окрім арешту майна та відсторонення від посади). З передбачених ч. 1 ст. 176 КПК України п'яти запобіжних заходів прокурор має право оскаржити рішення (ухвали) слідчого судді про відмову в застосуванні лише двох із них – тримання під вартою та домашнього арешту (ч. 1 ст. 309 КПК України). Звернення ж прокурорів із запереченнями на означені ухвали слідчого судді аж під час підготовчого судового засідання у порядку, визначеному ч. 3 ст. 309 КПК України, позбавлено логіки, бо до такого часу всі докази, що могли б бути виявленими, наприклад, при своєчасному проведенні обшуку, вже будуть втрачені.

Порушенням принципу змагальності та рівності сторін є й позбавлення прокурора права на апеляційне оскарження ухвали слідчого судді про скасування постанови слідчого, прокурора про закриття кримінального провадження, прийнятої за результатами скарги підозрюваного, його законного представника та захисника-адвоката і в той же час надання права означеним учасникам кримінального провадження на апеляційне оскарження ухвали слідчого судді про відмову у задоволенні їхньої скарги на скасування постанови

слідчого, прокурора про закриття кримінального провадження (ч. 3 ст. 307 КПК України). То ж не випадково ми сьогодні є свідками глибокої кризи досудового розслідування кримінальних правопорушень. Ще раз наголошуємо на тому, що кримінальне провадження України має будуватися виключно на конституційному принципі розподілу державної влади.

Звичайно, відзначені нами недоліки правової регламентації кримінальної процесуальної діяльності у досудовому розслідуванні, хоч і ускладнюють реалізацію прокурором його повноважень у цій стадії кримінального провадження, але не впливають ні на кількісний склад, ні на порядок виконання наданих йому функцій. Усі ці функції носять системний, структурований, взаємозалежний, взаємопов'язаний характер, підпорядковані наглядовій функції за виконанням законів і нерозривно з нею пов'язані, бо ця функція прокурора є основною (конституційною) його функцією у досудовому розслідуванні.

3.2 Шляхи підвищення ефективності відомчої контрольної діяльності у досудовому розслідуванні

Новації чинного КПК України (2012 р.) суттєво змінили повноваження керівника органу досудового розслідування у кримінальному провадженні (ст. 39 КПК України), характер його правовідносин з прокурором та іншими учасниками досудової стадії процесу, обумовили особливості його правового статусу та діяльності. Усе це вимагає дослідження повноважень цього владного суб'єкта досудового розслідування та визначення шляхів і засобів підвищення його особистого внеску у вирішення завдань зазначеної стадії кримінального провадження.

Перш за все, необхідно відзначити, що роль і місце керівника органу досудового розслідування у зазначеній стадії процесу та покладені на нього функції чітко і однозначно визначеної ст. 39 КПК України. Частиною 2 цієї ж статті також визначені й основні його повноваження та порядок їх реалізації.

Керівник органу досудового розслідування є посадовою особою уповноваженого органу виконавчої влади, який у межах наданої йому компетенції здійснює організаційно-управлінське забезпечення досудового розслідування кримінальних правопорушень підпорядкованими йому слідчими.

Офіційний характер організаційно-управлінських дій і рішень керівника органу досудового розслідування, їхня точність і ясність забезпечують створення необхідних умов для дієвого виконання завдань, поставлених перед слідчими, якими він безпосередньо керує. Ці дії і рішення відображають самостійну організаційно-управлінську діяльність. Вони тісно взаємопов'язані, але суттєво відрізняються від наглядових (прокурор) і судово-контрольних (слідчий суддя) дій та рішень і несуть самостійне функціональне навантаження. Організаційно-управлінські дії і рішення керівника органу досудового розслідування повинні відповідати як загальним до них вимогам щодо порядку проведення та оформлення, структури та змісту, а також у всіх випадках відповідати вимогам закону та відомчим підзаконним актам.

Серед організаційно-управлінських рішень керівника органу досудового розслідування важливу роль відіграють його накази: про розподіл обов'язків між слідчими (з метою забезпечення рівномірного навантаження між ними); про запровадження спеціалізації слідчих (з урахуванням кваліфікації, стажу і досвіду роботи); про встановлення розпорядку робочого дня тощо. До організаційно-управлінських рішень також відносять доручення, вказівки, розпорядження та положення й інструкції, видані вказаними керівниками.

Очолюючи слідчий підрозділ, визначеного ст. 38 КПК України правоохоронного органу і, виконуючи внутрішню організаційно-управлінську функцію по відношенню до підпорядкованого йому відомчого персоналу слідчих, керівник органу досудового розслідування, уповноважений виконувати ще й кримінальну процесуальну функцію розслідування кримінального правопорушення, у випадку прийняття за власною ініціативою будь-якої кримінальної справи до свого провадження з набуттям повноважень слідчого і

здійснення по ній досудового розслідування у повному обсязі (п. 6 ч. 2 ст. 39 КПК України).

Оскільки у чинному кримінальному процесуальному законі організаційно-управлінську функцію керівника органу досудового розслідування визначено лише в загальній формі – «керівник органу досудового розслідування організовує досудове розслідування» (ч. 1 ст. 39 КПК України), представляється необхідним розкрити сутність та зміст цієї діяльності. Досудове розслідування покликане забезпечити повне, всебічне і неупереджене дослідження всіх обставин кримінального провадження, притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, не допустити притягнення до кримінальної відповідальності невинуватих та створити необхідні умови для законного і обґрунтованого розгляду кримінальної справи судом по суті.

Магістральним напрямком виконання цього відповідального завдання є підвищення ефективності роботи слідчих за рахунок удосконалення її організації. Деякі спеціалісти можуть заперечити проти такого висновку, посилаючись на те, що організація роботи слідчого детально регламентується кримінальним процесуальним законом, що ні один вид людської діяльності не має такої чіткої і повної процесуально-правової регламентації трудового процесу і змісту процесуальних дій і операцій як у професії слідчого [231, с. 53].

Це дійсно так, але кримінальним процесуальним законом не охоплюється широке поле для застосування творчих зусиль у слідчій діяльності. КПК України залишає на розсуд слідчого вирішення таких питань як визначення часу проведення певних процесуальних дій, послідовність їх проведення, терміну підготовчих і організаційних заходів, що передують тій чи іншій процесуальній дії тощо [232, с. 14]. Без належної організації праці неможливо забезпечити нормальну діяльність слідчої групи (ч. 2 ст. 38 КПК України), провести професійний відбір і розстановку слідчих кадрів, моральне і

матеріальне стимулювання їхньої роботи, планування розслідування кримінальних правопорушень тощо.

У зв'язку з тим, що організаційно-управлінські заходи, що проводяться керівником органу досудового розслідування, носять підпорядкований характер до норм кримінального процесуального закону, то вони, як правило, регламентуються підзаконними актами (відомчими наказами, інструкціями, положеннями) та рекомендаціями науки. Їх використання є доцільним та практично корисним, бо результативність проведених слідчим будь-яких процесуальних дій багато в чому залежить ще й від правильної їх організації, яка завжди носить самостійний характер. То ж непідготовлене, стихійне виконання слідчим процесуальних дій може звести результати його діяльності нанівець.

Поняття «організація» має багато значень, проте найбільш усталеним з них є визначення цього терміна як «упорядкування, приведення будь-чого в порядок, у певну систему», а у сполученні з термінами «робота», «діяльність», «праця» – пов'язується з умілим розміщенням людей, упорядкуванням їхньої діяльності, об'єднання спільних зусиль з метою найефективнішого виконання завдань, що стоять перед конкретною системою [233, с. 11–12]. Організація роботи слідчих вимагає забезпечення використання ними інтенсивних методів діяльності, наукових рекомендацій, позитивного досвіду кращих слідчих, усіх можливостей сучасної оргтехніки, постійного підвищення кваліфікації, спрямування своєї роботи на досягнення високих результатів у розслідуванні кримінальних правопорушень.

Організація – самостійна внутрішня функція органів досудового розслідування, а не стадія якоїсь іншої їхньої функції [234, с. 34]. Вона в обов'язковому порядку виконується керівником органу досудового розслідування. Його завдання – шляхом застосування специфічних організаційних заходів щодо забезпечення впорядкування і регулювання діяльності як слідчого підрозділу в цілому, так і кожного слідчого зокрема з метою ефективного виконання ними своїх слідчих завдань. Він же забезпечує

початковий, поточний і кінцевий контроль за якісним і своєчасним виконанням слідчими всіх процесуальних дій, своєчасне розслідування кримінальних правопорушень тощо.

Керівник органу досудового розслідування – це центральна фігура конкретного слідчого підрозділу, від компетентності і активності якої залежить чітка і ефективна робота підпорядкованих йому слідчих. Визначальна роль керівника органу досудового розслідування визначається тим, що він, користуючись владними повноваженнями, приймає обов’язкові для підпорядкованих слідчих організаційно-управлінські рішення і несе за них відповідальність. У зв’язку з цим, керівник органу досудового розслідування повинен бути компетентним, мати організаторські здібності та практичний досвід слідчої діяльності, добре знати роботу своїх підлеглих, уміти самому виконувати її найкращим чином, об’єктивно оцінювати досягнуті результати, виявляти і запроваджувати у слідчу діяльність позитивний досвід кращих слідчих, своєчасно виправляти допущені помилки, надавати підлеглим потрібну допомогу в роботі, домагатися підвищення її результативності та якості розслідування кримінальних правопорушень [235, с. 10–11].

Якщо перед конкретним слідчим підрозділом і перед кожним його слідчим їхній керівник зуміє поставити правильні завдання, визначить терміни їх виконання і застосує дієвий початковий, поточний і кінцевий контроль за їх якісним виконанням, то успіх справи буде гарантованим. Чим вищий рівень організації роботи, тим вища її ефективність [11, с. 228]. З терміном «організація» тісно пов’язане поняття «управління», яке означає адміністрування, керування, надання допомоги будь-кому, будь-чому, тобто свідомим, вольовим впливом на підпорядкованого з метою виконання цілей і завдань [236, с. 28]. У системі правоохоронних органів (у тому числі й у системі органів досудового розслідування) під управлінням завжди розуміють вплив вищих органів на нижчі, а також вплив безпосередніх керівників конкретного органу на підпорядкованих їм працівників, тобто керівництво і контроль за їх діяльністю [237, с. 72–81]. Управляючи слідчими, керівник спрямовує їхню

діяльність, впливає на виконання ними своїх обов'язків, залишаючи при цьому їм ініціативу і самостійність [238, с. 52–54].

Таким чином, організація – це заходи керівника органу досудового розслідування з упорядкування та оптимізації роботи підпорядкованих йому слідчих (розподіл обов'язків, забезпечення планування розслідування кримінальних правопорушень, встановлення режиму робочого дня, визначення порядку взаємозаміни слідчих на випадок відсутності одного з них з поважних причин тощо), а управління – це постановка перед підлеглими слідчими завдань і контроль за їх виконанням [239, с. 7–8]. Особливе значення для організації й управління у слідчих підрозділах мають відомчі підзаконні акти з цих питань, які були перераховані нами у попередніх підрозділах дослідження.

Разом з тим, рівень правового забезпечення організаційно-управлінської діяльності керівників органів досудового розслідування, сформованих при визначених ч. 1 ст. 38 КПК України правоохоронних органах, є недостатнім, що негативно позначається на результатах діяльності цих відповідальних владних суб'єктів досудового розслідування. Ні в КПК України 2012 року, ні у відомчих підзаконних актах навіть не звертається увага зазначених керівників на тісний зв'язок їхньої організаційно-управлінської діяльності з методичними та тактичними аспектами роботи слідчих з розслідування кримінальних правопорушень. Наприклад, неможливо правильно скласти, оформити і обґрунтувати план розслідування конкретного кримінального правопорушення, не пов'язавши його з методикою і тактикою подальшого проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій. Обумовлено це тим, що криміналістика слугує цілям оптимізації роботи слідчих з розслідування кримінальних правопорушень, а коли організаційно-управлінська діяльність переслідує ту саму ціль, то вони в багатьох випадках співпадають [240, с. 55].

Таким чином, керівники органів досудового розслідування повинні обов'язково враховувати означені «стикові» положення криміналістики і науки управління. Це призведе до збагачення як криміналістики, так і науки

управління, а також сприятиме активному використанню їхніх рекомендацій у сфері організації і здійснення слідчої роботи [241, с. 56]. Уявляється, що комплексне використання керівниками органів досудового розслідування напрацювань криміналістики і науки управління у своїй діяльності має стати обов'язковим, а співвідношення криміналістики і науки управління під час розслідування кримінальних правопорушень як значна, актуальна наукова і практична проблема, чекає своїх дослідників. Такі дослідження сприятимуть підвищенню результативності слідчої діяльності.

Статтею 39 КПК України не визначено жодного управлінського повноваження керівника органу досудового розслідування серед наданих йому повноважень організаційного характеру. У законі не закріплено такі визначальні принципи організації слідчої діяльності, як територіальний (дільнична система) і предметний (спеціалізація слідчих), ігнорування яких деякими керівниками органів досудового розслідування може завдавати слідчій діяльності певної шкоди. Усе це вимагає негайного прийняття слідчоустрійного закону «Про досудове розслідування», бо врегулювати зазначені питання нормами КПК України практично неможливо.

Необхідно терміново відновити безпідставно вилучене законодавцем із ст. 2 КПК України традиційне загальнопроцесуальне завдання, пов'язане з розкриттям кримінального правопорушення. Не можна перетворювати основне загальнодержавне знаряддя боротьби з кримінальними правопорушеннями, яким є кримінальне провадження, в суто правозахисний державний орган, що потягне за собою тяжкі наслідки – кримінальні правопорушення зросли в Україні в рази і загрожують існуванню самої держави, а кількість розкритих кримінальних правопорушень постійно знижується. То як можна надійно захистити людину, суспільство і саму державу, не розкриваючи вчинені кримінальні правопорушення?! Ліквідація законодавцем зазначеного завдання значно ускладнює й організаційно-управлінську діяльність керівника органу досудового розслідування, який сьогодні більше дбає про захист слідчими прав учасників досудового розслідування, ніж про боротьбу з криміналітетом.

Підвищення рівня керівництва слідчою діяльністю з боку керівників органів досудового розслідування неможливе без приведення штатної чисельності підпорядкованих їм слідчих підрозділів у відповідність до науково обґрунтованих нормативів [241, с. 24], правильного розподілу праці, запровадження нових умов і методів слідчої діяльності тощо. Особливу увагу керівника органу досудового розслідування необхідно звернути на забезпечення належного рівня організації роботи створеної ним слідчої групи (п. 1 ч. 2 ст. 39 КПК України). Слідча група – це передбачена ч. 2 ст. 38 КПК України процесуально-організаційна форма здійснення досудового розслідування кримінального правопорушення двома чи більше слідчими.

Крім того, у слідчій діяльності широкого використання набула ще й така суто організаційна форма взаємодії слідчих зі співробітниками оперативних підрозділів, визначених ст. 41 КПК України правоохоронних органів, як слідчо-оперативна група, що використовується для розкриття складних та резонансних кримінальних правопорушень [242, с. 337]. Зазначене формування утворюється не постановою керівника органу досудового розслідування як слідча група, а наказами керівників двох відомств – керівником органу досудового розслідування (ст. 39 КПК України) і керівником відповідного правоохоронного органу, в якому діє визначений ст. 41 КПК України оперативний підрозділ.

Крім слідчих і слідчо-оперативних груп можуть утворюватися також міжвідомчі слідчо-оперативні групи, що комплектуються з працівників слідчих та оперативних підрозділів, сформованих і таких, що діють при різних правоохоронних відомствах. Порядок утворення слідчо-оперативних груп та міжвідомчих слідчо-оперативних груп регламентується Наказом Міністерства внутрішніх справ України №1107 від 20 жовтня 2014 року про затвердження «Інструкції про порядок створення та організації діяльності слідчих груп та слідчо-оперативних груп» [243, с. 73]. І хоча слідчою чи слідчо-оперативною групою керує старший цієї групи (завжди слідчий), це не звільняє керівника органу досудового розслідування від виконання своїх безпосередніх обов'язків,

пов'язаних із загальним керівництвом означеними формуваннями. Ми виступаємо проти надання права керівникам територіальних правоохоронних органів, при яких діють слідчі підрозділи, своїми наказами утворювати слідчо-оперативні групи для розкриття і розслідування кримінальних правопорушень.

Крім того, цим, виправданим часом, суто організаційним формуванням необхідно надати процесуальної форми (за аналогією зі слідчою групою) шляхом закріплення цієї форми в КПК України. Утворення слідчих і слідчо-оперативних формувань має стати виключною прерогативою керівника органу досудового розслідування. Керівники ж територіальних правоохоронних органів, при яких діють слідчі підрозділи, не можуть втручатися у слідчу діяльність, бо відповідно до п. 14 ст. 92 Конституції України органи досудового розслідування є самостійними державними органами, виконують самостійний вид державної діяльності, суттєво відмінний від того, що виконується правоохоронними органами, які їх утворили. То ж порядок утворення певного державного органу і його правовий статус – різні речі. Інакше кажучи, орган досудового розслідування, хоч і утворений, наприклад, Національною поліцією, але не є її підорганом. Він лише діє при означеному міністерстві, не перебуваючи у його підпорядкуванні.

Ми повністю розділяємо позицію вчених, які підкреслюють, що створення слідчих груп, слідчо-оперативних груп, міжвідомчих слідчо-оперативних груп зумовлюється значною кількістю осіб, які брали участь у вчиненні кримінальних правопорушень; великим обсягом доказової інформації; масовістю слідчих (розшукових) дій і негласних слідчих (розшукових) дій; багатоепізодністю кримінальних правопорушень; обширністю території, на якій вчинено ці правопорушення; особливою складністю кримінальних правопорушень, тому їх формування необхідно віднести до виключної компетенції керівника органу досудового розслідування [11, с. 210; 244, с. 40].

Будь-яка можливість втручання керівників територіальних правоохоронних органів, при яких діють слідчі підрозділи (самостійні органи), в діяльність слідчих, обтяжує організаційно-управлінську діяльність керівників

органів досудового слідства і має бути усунута законодавцем. Ще раз наголошуємо, що не лише в Конституції України, а й у самій ч. 1 ст. 38 КПК України прямо відзначається, що всі перераховані у ній слідчі підрозділи, є самостійними «органами досудового розслідування», а не підорганами відомств, при яких вони були сформовані і діють.

Обов'язковою умовою правильної організаційної роботи слідчих є добре поставлений контроль виконання з боку їхнього керівника. Цей контроль реалізується шляхом виїздів зі слідчими на огляд місць подій кримінальних правопорушень, заслуховування звітів слідчих про хід розслідування певних кримінальних правопорушень, вивчення матеріалів окремих кримінальних проваджень, викликів окремих слідчих для дачі доручень, проведення перевірок з певних питань тощо. На підставі проведення всіх цих заходів керівник органу досудового розслідування здійснює відповідні кроки для усунення недоліків і упущень в слідчій діяльності, надає окремим слідчим потрібну допомогу в роботі, аналізує статичні дані, вивчає і розповсюджує позитивний досвід, бере на облік найбільш резонансні справи, забезпечує безперервність процесу підвищення кваліфікації підлеглих (семінари, лекції, науково-практичні конференції, індивідуальні завдання, стажування, навчання в інститутах підвищення кваліфікації і т. п.). Особливо актуальними є питання, пов'язані з проведенням занять з методики розслідування окремих видів кримінальних правопорушень та проведення окремих слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій. Важливе значення має й з'ясування ефективності використання слідчими результатів теоретичних досліджень, збагачуючих їхню діяльність [245, с. 67].

Керівник органу досудового розслідування зобов'язаний навчити всіх підпорядкованих йому слідчих організовувати свою власну роботу з розслідування кримінальних правопорушень. Звичайно, з цих питань ще відсутні глибокі теоретичні напрацювання, але без чіткої організації власної роботи слідчий не може на високому рівні виконувати свої завдання [246, с. 26–27]. Перш за все керівник повинен виходити з того, що робота слідчого, як

будь-який інший вид людської діяльності, пов'язана з часом і визначається темпом виконання того чи іншого комплексу процесуальних дій. Значний обсяг роботи виконується слідчим при розслідуванні кожного кримінального правопорушення. Ще більшої інтенсивності вимагає від нього одночасне розслідування декількох кримінальних правопорушень. У зв'язку з цим слідчі постійно працюють в умовах значного перевантаження та в неробочий час. То ж самоорганізація слідчого повинна бути спрямована на максимальну економію робочого часу. При цьому необхідно виходити з того, що самостійність слідчого у своїй праці набагато більша, ніж в інших сферах людської діяльності. Ця самостійність проявляється як у процесуальному, та і в організаційному аспектах.

При проведенні досудового розслідування всі свої процесуальні рішення слідчий приймає самостійно (ч. 5 ст. 40 КПК України). В організаційному плані він також одноосібно визначає, яку дію і в якій послідовності і, коли саме виконувати [247, с. 40]. У той самий час спеціальна література з організації особистої роботи слідчого в Україні майже відсутня, хоча ця проблема є надзвичайно актуальною. Самоорганізація роботи слідчого складається зі: знання кола обов'язків; аналізу затрат робочого часу; самоконтролю; самооцінки; планування [248, с. 150–160].

План розслідування кримінального правопорушення – один із обов'язкових способів упорядкування слідчої діяльності, в якому визначаються порядок, послідовність і строки виконання як окремих процесуальних дій, так і всього їхнього комплексу в цілому. Виконання всіх заходів, передбачених планом, забезпечується як самоконтролем з боку самого слідчого, так і контрольними діями з боку керівника органу досудового розслідування. Головне в самоорганізації – економна витрата часу. Як правильно визначає Л. Зайверт, невміння навіть талановитих працівників правильно розпоряджатися часом призводить до втрати ними своєї професійної майстерності і звільнення з роботи за непридатністю [249, с. 23].

Одним із методів аналізу затрат робочого часу є як суцільне, так і вибіркове самофотографування витрат робочого часу на виконання конкретних процесуальних дій [250, с. 215]. Важливим елементом організації особистої роботи слідчого є її планування на день, тиждень, декаду, місяць, що забезпечує оптимальну послідовність виконання накреслених заходів та надає можливість зарезервувати час на випадок будь-яких ускладнень [251, с. 105–109]. Виконання плану особистої роботи забезпечується самоконтролем з боку самого слідчого, а з допомогою самооцінки визначається ефективність усієї проведеної роботи за конкретний проміжок часу. Основою організації роботи слідчого має бути своєчасна і правильна організація ним свого робочого дня. Навчити цьому слідчого – обов'язок його керівника.

Для того, щоб було забезпечено чіткість в роботі як слідчого підрозділу в цілому, так і кожного слідчого зокрема, а високий рівень виконавчої дисципліни і своєчасне та якісне розслідування кримінальних правопорушень стали нормою, керівник органу досудового розслідування щоденно проводить значний обсяг різноманітних організаційно-управлінських заходів, більшість з яких продовжують залишатися ще недослідженими. Недооцінка юридичною наукою, законодавцем і самими органами досудового розслідування значення організації роботи слідчих є очевидною. Лише їх спільними зусиллями можна швидко усунути цю прогалину і підняти відомчу організаційно-контрольну діяльність керівників органів досудового розслідування у кримінальному провадженні на більш високий рівень.

Зрештою, результативна контрольна діяльність з боку керівника органу досудового розслідування неможлива без знань і умінь оцінювати ефективність роботи як слідчого підрозділу в цілому, так і кожного слідчого зокрема. Під ефективністю розуміють ступінь досягнення цілей і завдань при максимальній економії засобів, енергії і часу [252, с. 31]. Методика вимірювання і оцінки ефективності слідчої діяльності має суттєве значення для теорії і практики. Оцінка ефективності – один з найважливіших засобів удосконалення слідчої діяльності. Оцінка – спосіб керівництва, контролю виконання, обов'язковий

елемент регулювання керівником роботи підпорядкованих йому слідчих. Вона дозволяє виявити, закріпити і розповсюдити позитивний досвід кращих слідчих, а також виявити, проаналізувати помилки і недоліки в роботі підлеглих, своєчасно їх усунути з метою подальшого підвищення якості роботи. На основі оцінки результатів роботи робляться висновки про заохочення найбільш умілих і добросовісних слідчих та притягнення до відповідальності тих, що недбало ставляться до виконання своїх обов'язків. Отже, керівник органу досудового розслідування зобов'язаний досконало знати критерії, показники і методику оцінки слідчої діяльності [253, с. 25–26].

Показники – це «апаратура» для оцінки ефективності слідчої діяльності. У них накопичуються як цифрові (кількісні) фактичні дані про обсяг виконаної роботи, так і необхідні відомості про зміст (якість) цієї ж роботи. Система цих показників має ґрунтуватися як на нормативній базі (в основному це кримінальне процесуальне законодавство), так і на статистичних даних та інших відомостях [254, с. 125–124]. То ж завдання науки розробити всі ці показники для оцінки ефективності слідчої діяльності. Цей інструментарій є вкрай необхідним для керівників органів досудового розслідування. Розроблення методики оцінки слідчої діяльності – нагальна вимога часу. Існуючі сьогодні різні відомчі вказівки з цієї проблематики носять загальний характер, що не дозволяє застосовувати їх на практиці. У таких вказівках та положеннях викладено лише основні підходи до оцінки ефективності роботи слідчих, а не оцінюючий механізм (апаратура) для її вимірювання [255, с. 20].

Забезпечення керівником органу досудового розслідування чіткої організації слідчої діяльності – необхідна передумова для ефективного і якісного розслідування слідчими кримінальних правопорушень з мінімальними затратами їхніх особистих зусиль і часу [256, с. 13]. У відомчих підзаконних актах обов'язково повинні визначатися два напрямки організаційної діяльності керівника органу досудового розслідування: статистичний і динамічний. До першого необхідно віднести заходи керівника, спрямовані на раціональний розподіл праці між слідчими; створення необхідних умов для їх ефективної

роботи; підтримання в колективі необхідного порядку; забезпечення здорової психологічної атмосфери в трудовому колективі; закріплення внутрішнього трудового розпорядку. До другого – повсякденну діяльність керівника, пов'язану з постановкою перед слідчими конкретних завдань, установленням обсягу роботи, строків її виконання, форм контролю за її здійсненням, оцінкою досягнутих результатів. У цьому сенсі керівники Головних слідчих управлінь правоохоронних відомств могли б успішно використовувати наукові напрацювання таких вчених-правознавців як В. І. Шинд [257], Л. М. Давиденко [258], О. М. Бандурка [259], І. В. Бізюкова [260] та М. К. Якимчук [261].

Невипадково процесуальні повноваження прокурора і слідчого судді визначені нормами КПК України відносно повно, а організаційно-управлінські повноваження керівника органу досудового розслідування надзвичайно обмежено. Складається враження, що законодавець сам не має чіткого уявлення про систему організаційно-управлінських повноважень, які в обов'язковому порядку повинні бути надані цьому владному суб'єкту досудової слідчої стадії кримінального провадження. Це ускладнює контрольну діяльність керівника органу досудового розслідування і вимагає якнайшвидшого її повного нормативно-правового забезпечення. Викладені нами висновки і пропозиції з означених питань, на нашу думку, є лише основними, але далеко не вичерпними. Нові завдання, що стоять перед органами досудового розслідування і визначені КПК України 2012 року, вимагають суттєвого вдосконалення всього комплексу чинників, що впливають на характер слідчої діяльності і ступінь її ефективності. До них не в останню чергу належить й удосконалення організаційно-управлінської діяльності керівників органів досудового розслідування.

3.3 Посилення нормативного врегулювання судово-контрольної діяльності у досудовому розслідуванні

Як відзначалося у попередніх підрозділах нашого дослідження, з прийняттям КПК України 2012 року у досудовій стадії кримінального провадження – досудовому розслідуванні постав новий владний суб'єкт – слідчий суддя. Цей повноважний представник судової гілки влади в означеній стадії кримінального провадження виконує процесуальну функцію здійснення судового контролю за недопущенням незаконного обмеження конституційних прав і законних інтересів осіб, залучених чи допущених до кримінальної процесуальної діяльності, з боку прокурора і слідчого, які під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень постійно застосовують широкий спектр передбачених КПК України примусових заходів процесуального характеру.

Відтепер будь-яке обмеження прав людини у досудовому розслідуванні допускається виключно на підставі рішення (ухвали), постановленого слідчим суддею – основним гарантом забезпечення прав особи у цій стадії кримінального провадження (п. 18 ст. 3 КПК України). Разом з тим, при запровадженні до кримінального процесу судового контролю законодавцями України не вдалося чітко і однозначно визначити правове положення слідчого судді. Перш за все, це стосується досить невдалої організаційної побудови зазначеного процесуального інституту. Переважна більшість учених-правознавців вважає, що інститут слідчого судді повинен будуватися на автономній організаційній основі. У той же час кожен з них має різне уявлення про організаційно-структурну побудову означеного інституту. Так, О. В. Смирнов і Ю. М. Грошевий переконані у тому, що слідчі судді не можуть входити до системи суддів загальної юрисдикції і повинні функціонувати в якості самостійного спеціального суду [262, с. 120–125; 263, с. 697].

В. Д. Бринцев і В. Т. Малярєнко, навпаки, наголошують на тому, що слідчий суддя повинен залишатися в структурі районних (місцевих) судів і

спеціально утвореної колегії судового контролю при апеляційних судах. Вони переконані, що довгочасне здійснення суддею виключно судово-контрольної функції може призвести до суттєвого зниження його кваліфікаційного рівня, оскільки він не розглядає справ різної категорії та складності [264, с. 65, 80; 265, с. 41].

Н. Г. Муратова наполягає на прийнятті спеціального Закону «Про слідчих суддів», за яким інституту слідчих суддів надається автономний характер, а всі слідчі судді обираються на посаду населенням відповідної території строком на п'ять років [266, с. 334–335]. І.В. Іваненко відзначає, що сьогодні діяльність слідчого судді у досудовому розслідуванні є вкрай недосконалою. Вона регулюється лише нормами КПК України. Порядок же набуття статусу слідчого судді чітко не визначено. Крім того, він відзначає, що сьогодні відсутні будь-які вимоги та обмеження до кандидата на виконання судово-контрольної функції. Не встановлено навіть мінімальної та максимальної кількості слідчих суддів у певному місцевому суді залежно від загальної кількості суддів цього суду та обсягів його діяльності. Не передбачено набуття статусу слідчого судді з урахуванням його спеціалізації в означеному суді. Законом не визначено порядок висунення претендентів на посаду слідчого судді, процедуру скликання і проведення зборів суддів по вибору слідчих суддів, їх кворум, необхідну кількість голосів за обрання слідчого судді тощо [267].

Наявність суттєвих прогалин у національному законодавстві з питань організації і діяльності слідчих суддів обумовила неоднозначну практику організації їхньої роботи навіть у структурі судів першої інстанції. В одних судах загальної юрисдикції слідчі судді поєднують виконання судово-контрольної функції з функцією розгляду цивільних і кримінальних справ по суті, а в інших таких самих судах вони повністю звільнені від основної роботи і виконують лише повноваження слідчого судді [268, с. 108].

Ми переконані у тому, що обрання слідчих суддів з числа суддів місцевих судів загальної юрисдикції на строк не більше трьох років при незвільненні їх від основних обов'язків судді першої інстанції, тобто лише за рахунок

зменшення обсягу їхньої основної роботи, не забезпечує повноцінності судово-контрольної діяльності. З урахуванням міжнародного досвіду беззаперечним є відділення інституту «слідчого судді» зі структури зазначених судових органів в самостійну судову підсистему, бо лише повністю незалежний, автономний «слідчий суддя» повинен виконувати судово-контрольну функцію з повним позбавленням права на розгляд будь-яких інших судових справ та входження до структури конкретних судів першої чи апеляційної інстанції.

Найкращим для України було б запозичення інституційної побудови цього інституту з Франції, де слідчі судді повністю відокремлені у самостійний орган і виконують лише одну судово-контрольну функцію [269, с. 50–55]. Тут необхідно погодитися зі Ю. В. Скрипіною, яка відзначає, що саме така організаційна побудова інституту слідчих суддів може забезпечити якісний судовий контроль у досудовому розслідуванні за недопущенням незаконного обмеження прав і законних інтересів учасників кримінального провадження з боку владних суб'єктів, які ведуть кримінальний процес і виконують усі його завдання [270, с. 6]. На необхідності використання такої організаційної побудови інституту слідчих суддів наголошують 47 % опитаних нами прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів.

Тож створення окремої автономної підсистеми слідчих суддів дійсно забезпечить не епізодичну їх участь у досудовому розслідуванні, як це має місце сьогодні за КПК України 2012 року, а надасть цій діяльності постійного, високопрофесійного характеру, що сприятиме як підвищенню ефективності судового захисту учасників кримінального провадження від беззаконня з боку його владних суб'єктів, так і забезпечить особисту відповідальність самого слідчого судді за кожне прийняте ним правозахисне рішення. Крім того, необхідно визначити ще й критерії, яким повинен відповідати суддя, що призначається (обирається) на посаду слідчого судді: віковий ценз, стаж роботи за фахом, знання міжнародно-правових стандартів із захисту прав людини тощо. У Франції та Німеччині, наприклад, слідчі судді призначаються

на посади Президентами Республік за поданням Міністра юстиції [271, с. 897–898]. За статусом ці судді мають бути прирівняні до районних (міських) суддів.

У сучасній Україні, яка позиціонує себе як демократична та правова держава пріоритетного значення варто надавати захисту природних прав людини: на життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку тощо, які визначаються найвищою соціальною цінністю, а їх утвердження і забезпечення – головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції України). Проте чинний КПК України 2012 року основну увагу слідчого судді зосереджує на захисті прав законівідступника, руйнівника правопорядку – підозрюваного, обвинуваченого, носія писаного права і обов'язку на понесення відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення, а не на пріоритетному, першочерговому захисті вже порушених природних прав жертви кримінального посягання – законослухняного, такого, що є опорою для держави і суспільства громадянина – потерпілого від вчиненого щодо нього кримінального правопорушення [272, с. 39–41].

Не зрозуміло, чому для законодавця України недопущення обмежень прав законівідступника є більш значущою цінністю, ніж забезпечення (захист, відновлення) вже порушених природних прав законослухняного потерпілого, якого відсунуто на задвірки юстиції. Більш того, потерпілому навіть надано набагато менше правомочностей для власного (особистого) відстоювання порушених прав, порівняно з такими правомочностями, наданими підозрюваному, обвинуваченому. Чи не в цьому криється головна причина небувалого зростання злочинності в Україні і свавілля криміналітету? Навіть за КПК України 1960 року процесуальний статус потерпілого був більш міцним, ніж у демократичній, правовій державі за КПК України 2012 року [273, с. 9]. 80 прокурорів, керівників органів досудового розслідування і слідчих суддів зі 140 опитаних, або 58 % зазначають щодо на необхідності пріоритетного захисту прав потерпілого наглядово-контрольними органами під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень.

Сьогодні забезпечення прав підозрюваного, обвинуваченого явно домінує над забезпеченням прав потерпілого, хоч це має бути навпаки, бо жертва кримінального правопорушення – об’єкт кримінально-правової охорони, а особа, яка вчинила кримінальне правопорушення – об’єкт кримінально-правового впливу. За КПК України 2012 року принцип пріоритетного захисту прав потерпілого взагалі не діє і не може діяти у зв’язку з тим, що захисній функції підозрюваного, обвинуваченого законодавець України надав основоположного, наскрізного, загальнопроцесуального значення (ч. 3 ст. 22 КПК України), а правозабезпечувальна функція потерпілого навіть не згадується.

На необхідність першочергового захисту порушених природних прав потерпілого також не звернуто уваги ні в ст. 2 КПК України, якою визначаються завдання кримінального правопорушення, ні в ст. 7 КПК України, якою визначаються засади (принципи) кримінального процесу, ні в ст. 22 КПК України, якою визначаються основоположні (загальнопроцесуальні) функції кримінальної процесуальної діяльності. Таку однобоку правозахисну діяльність слідчого судді не можливо вважати повноцінною [274, с. 49–52]. Чому законодавець основоположну (загальнодержавну) правозахисну функцію, визначену ст. 3 Конституції України, не поставив в один ряд з функціями, закріпленими ч. 3 ст. 22 КПК України – не зрозуміло?! Невже статус основоположних (загальнопроцесуальних) функцій набагато вищий, ніж обов’язкової загальнодержавної правозабезпечувальної (правозахисної) функції?

Законодавець дозволяє слідчому судді проводити судово-контрольне провадження, де розглядається письмове клопотання слідчого, погоджене з прокурором, про застосування до підозрюваного, обвинуваченого будь-якого запобіжного заходу без участі найбільш зацікавленого учасника кримінального провадження – потерпілого, який є безпосередньою стороною двостороннього кримінально-правового конфлікту: правопорушник (підозрюваний, обвинувачений) – жертва кримінального правопорушення (потерпілий), без

відома і згоди якого владні суб'єкти кримінального провадження не повинні приймати жодного рішення відносно підозрюваного, обвинувачення. У частині 1 ст. 193 КПК України прямо відзначається, що «розгляд клопотання про застосування запобіжного заходу здійснюється за участю прокурора, підозрюваного, обвинуваченого, його захисника», тобто без участі потерпілого, його законного представника та представника-адвоката потерпілого».

Це явне ігнорування захисту прав потерпілого і принципу змагальності у кримінальному провадженні. Невідкладний ефективний судовий захист має бути гарантованим для усіх учасників кримінального провадження без будь-якого виключення [275, с. 5; 276, с. 31]. Проте при аналізі норм КПК України 2012 року спостерігається явне «партнерство» слідчого судді з діяльністю захисника – адвоката, який захищає підозрюваного, обвинуваченого бо усі повноваження слідчого судді спрямовані в основному також на захист особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, від незаконної підозри, обвинувачення. Є тут і прямий вплив принципів кримінального провадження (ст. 7 КПК України), які також в основному зорієнтовані на захист прав саме підозрюваного, обвинуваченого.

Щоб виступаючий від імені держави основний гарант забезпечення прав людини у досудовому розслідуванні – слідчий суддя, судово-контрольна діяльність якого пов'язується не стільки з державою, оскільки з правом, виконував свою правозахисну (правозабезпечувальну) функцію на належному рівні, всі аспекти його відповідальної діяльності повинні бути чітко врегульовані законом [277, с. 10–12]. На жаль, ні організаційні, ні функціональні, ні правові, ні теоретичні аспекти діяльності цього провідника права і гаранта забезпечення прав людини у досудовій стадії кримінального провадження, які б повністю відповідали вимогам Конституції України, правовим стандартам та нормам міжнародного права, ще не вирішені повністю. Проблема має гострий і актуальний характер і вимагає проведення глибоких досліджень на самостійному монографічному рівні.

У першу чергу якнайшвидшого законодавчого зміцнення вимагає правовий статус слідчого судді, який поперхво визначений чинним КПК України 2012 року. Зокрема законом мають бути закріплені: місце і роль судово-контрольної діяльності у досудовому розслідуванні; завдання, функції, повноваження слідчого судді. З них має бути видно, що серед державних органів, діючих на досудовій стадії кримінального провадження, цей владний суб'єкт розміщується значно вище. Усі норми, що належать до діяльності слідчого судді у досудовому розслідуванні, необхідно зосередити в окремій главі КПК України. У цій самій главі необхідно й більш чітко врегулювати межі та обсяги судово-контрольних проваджень [278, с. 10].

Обов'язково слід детально відреґламентувати процедуру проведення судово-контрольного провадження при розгляді клопотань слідчого, прокурора про застосування заходів забезпечення кримінального провадження та надання дозволів на проведення визначених законом слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій; порядок розгляду цих клопотань; порядок винесення ухвали та її проголошення; коло учасників судово-контрольного провадження залежно від виду запрошеного слідчим, прокурором процесуального заходу тощо. Ми переконані в тому, що процедуру судово-контрольних проваджень необхідно так само деталізувати, як деталізовано судові провадження у судах першої, апеляційної і касаційної інстанцій. Інакше кажучи, в КПК України максимально ясно і чітко необхідно визначити коло учасників судово-контрольного провадження за всіма видами правозахисної діяльності, врегулювати права і обов'язки учасників цих проваджень.

КПК України повинен бути позбавлений усіх проґалин і суперечностей, що перешкоджають будь-якому учаснику досудового розслідування отримати захист з боку слідчого судді. Такі випадки, коли клопотання слідчого, прокурора про застосування до підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу розглядалося б без одночасного захисту прав потерпілого, як це має місце сьогодні за правилами ч. 1 ст. 193 КПК України, не є повноцінним судово-контрольним захистом прав людини у досудовому розслідуванні.

Ухвалу слідчого судді за результатами такого розгляду в жодному разі не можна визнавати легітимною.

Чекає свого вирішення і врегулювання процедури розгляду скарг учасників досудового розслідування на ухвали слідчого судді в апеляційних судах. Цю проблему можна зняти лише шляхом внесення відповідних змін у судоустрійний закон та кримінальне процесуальне законодавство, сформувавши самостійні судові структури в якості судів другої інстанції, діючих автономно на разок французької «судово-слідчої камери». Це спростить існуючу сьогодні громіздку, затяжну і вкрай неефективну процедуру розгляду скарг учасників досудового розслідування на ухвали слідчого судді та скоротить строки їх розгляду в сьогоденних апеляційних судах [264, с. 50–55]. Нам представляється, що право на судовий захист фізичної особи, яка звернулася до слідчого судді на рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора, не повинно припинятися навіть у випадку смерті скажника, а мусить реалізовуватися його правонаступниками з метою відновлення законності і недопущення зловживань владою державними органами.

Продовжує залишатися актуальною і проблема розкриття в законі сутності і змісту поняття «судовий контроль», бо п.18 ч.1 ст. 3 КПК України 2012 року це поняття визначено не повністю, що ускладнює його розуміння як в теорії кримінального процесу, так і в практичній діяльності органів кримінальної юстиції [178, с. 142]. У попередніх підрозділах дослідження ми вже надали цьому поняттю своє авторське визначення.

Подібне визначення поняття «судовий контроль у досудовому розслідуванні» чітко висвітлить і основне призначення слідчого судді у досудовій стадії кримінального провадження. З наведеного нами у попередніх підрозділах дослідження авторського визначення поняття «судовий контроль» витікатиме, що слідчого суддю, в першу чергу турбуватиме захист прав потерпілого, який постраждав від вчиненого проти нього кримінального правопорушення і вдруге може постраждати ще й від незаконних дій і рішень органів досудового розслідування та прокурора, а вже потім – недопущення

безпідставного застосування примусових заходів процесуального характеру до підозрюваного, обвинуваченого. Це свідчить про двоєдиний характер діяльності слідчого судді: з одного боку – забезпечити надійний пріоритетний захист прав законотворчих учасників кримінального провадження, з іншого – не допустити обмеження прав підозрюваного, обвинуваченого державними органами, які безпосередньо розслідують кримінальне правопорушення, оскільки примусові заходи процесуального характеру, які вони використовують, асоціюються з державою, у зв'язку з чим поза єдністю їх із правом і судом застосовуватися не можуть [279, с. 9, 16].

Стаття 303 КПК України предметом судового оскарження визначає лише певне коло рішень, дій, бездіяльності слідчого і прокурора, якими обмежуються конституційні права учасників досудового розслідування або які перешкоджають подальшому руху кримінального провадження до суду. У той самий час особи, які не є учасниками досудового розслідування, тобто такі, що не мають визначеного законом процесуального статусу, але права яких порушуються рішеннями, діями, бездіяльністю слідчого, прокурора (наприклад, при накладенні арешту на майно третіх осіб (ст. 170 КПК України); вилученні (виїмці) речей і документів, не зазначених в ухвалі слідчого судді (ст. 166 КПК України) тощо, позбавлені можливості оскарження незаконних дій слідчого, прокурора до слідчого судді у межах кримінального процесу [280, с. 98–103; 281, с. 4–5; 282, с. 40–44; 283, с. 47–56].

У цій ситуації особи змушені шукати судового захисту в інших процесуальних судових режимах – адміністративному, цивільному, або взагалі їхні порушені права залишаються незахищеними [284, с. 3–5]. Якщо в результаті правового конфлікту виникають кримінальні процесуальні відносини, то незалежно від того, чи є особа безпосереднім учасником кримінального провадження, чи ні, судовий захист її прав, порушених рішеннями, діями, бездіяльністю слідчого, прокурора, повинен належати до компетенції слідчого судді. То ж недоліки чинного КПК України у цьому сенсі мають бути усунуті невідкладно.

Особа, яка подала до слідчого судді скаргу на рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора і має право на судовий захист, повинна бути активним учасником судово-контрольного провадження. Проте і в цьому третьому виді судово-контрольного провадження КПК України 2012 року не наводить переліку процесуальних прав і обов'язків скаржника [285, с. 57]. Одного посилання на те, що «скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора розглядаються слідчим суддею місцевого суду згідно з правилами судового розгляду, непередбаченого ст. 318–380 Кримінального процесуального кодексу» (ст. 306 КПК України), тут недостатньо, бо правове положення скаржника у судово-контрольному провадженні вимагає обов'язкового врахування особливостей цього провадження [286, с. 29].

Виходячи з цього, О. Г. Шило пропонує в окремій статті КПК України встановити такий перелік прав особи, яка подала скаргу слідчому судді на рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора: брати участь у судовому засіданні, яке проводиться слідчим суддею; мати захисника – адвоката, представника – адвоката, законного представника; користуватися рідною мовою або мовою, якою вона володіє; користуватися допомогою перекладача безоплатно; використовувати портативні аудіо-технічні засоби; проводити в залі судового засідання фото-, кінозйомку, відеозапис – за рішенням слідчого судді; заявляти відводи, клопотання; представляти докази; брати участь у дослідженні доказів; знайомитися з матеріалами судово-контрольного провадження; брати участь у дебатах та користуватися правом репліки; знайомитися з протоколом судового засідання і подавати на нього зауваження; отримати копію судової ухвали; оскаржувати ухвалу слідчого судді; знати про внесені скарги та подавати на них зауваження; відізвати скаргу; клопотати про забезпечення безпеки [180, с. 290–291].

Повністю підтримуючи усі ці пропозиції авторки, ми також переконані в тому, що без доповнення чинного КПК України, запропонованою О.Г. Шило статтею, правозахисну діяльність слідчого судді у межах судово-контрольного провадження за розглядом скарг учасників досудового розслідування не можна

вважати досконалою. Ми пропонуємо надати особі, яка звернулася зі скаргою, ще й право відмовитися від скарги до закінчення її судового розгляду (захисник – адвокат підозрюваного, обвинуваченого та представник – адвокат потерпілого можуть відмовитися від скарги лише за згодою відповідно підозрюваного, обвинуваченого чи потерпілого), а також до початку судового розгляду змінити та/або доповнити її новими доводами.

Крім того, в КПК України має бути відзначено, що під час розгляду скарги у судово-контрольному провадженні не допускається покладання обов'язків доведення незаконності рішення, дії чи бездіяльності слідчого, прокурора на скаржника, бо встановлення цього факту – виключна компетенція слідчого судді. Необхідно встановити ще й правило, що у випадку виявлення під час проведення судово-контрольного провадження суттєвих порушень кримінального процесуального законодавства, не зазначених у скарзі учасника досудового розслідування, які можуть потягти за собою обмеження прав цього учасника (наприклад, затягування слідчим, прокурором питання про накладення арешту на майно підозрюваного, обвинуваченого), слідчий суддя зобов'язаний винести щодо цих порушень відповідне рішення за власною ініціативою. В ухвалі слідчого судді, постановленій за результатами розгляду скарги, повинна міститися оцінка всім доводам, що містилися у цій скарзі.

У попередніх підрозділах нашого дослідження відзначалося, що низка авторів переконані в тому, що законодавець України наділив слідчого суддю деякими повноваженнями, які виходять за межі судового контролю і носять суто обвинувальний характер. Ми є теж прихильниками такої точки зору. До подібних повноважень, не притаманних слідчому судді, необхідно віднести: безпосереднє застосування ним заходів забезпечення кримінального провадження за результатами розгляду письмових клопотань слідчого, прокурора; безпосереднє продовження ним строку тримання підозрюваного, обвинуваченого під вартою за результатами розгляду письмових клопотань слідчого, прокурора; безпосереднє скасування ним же постанови слідчого, прокурора про закриття кримінального провадження за результатами скарги

учасника кримінального провадження. Судовий контроль у цих випадках за слушним зауваженням Ф. М. Кобзарєва перетворюється у процесуальне судове керівництво досудовим розслідуванням з боку слідчого судді, оскільки він фактично визначає не лише наявність підстав для застосування конкретного заходу забезпечення кримінального провадження, продовження строку тримання підозрюваного, обвинуваченого під вартою, закриття кримінального провадження, а й детально перевіряє достатність зібраних доказів, повноту, всебічність і неупередженість проведеного розслідування та своєю владою застосовує заходи забезпечення кримінального провадження, проводить строк тримання підозрюваного, обвинуваченого під вартою чи скасовує незаконне рішення (постанову) слідчого, прокурора про закриття кримінального провадження [194, с. 22]. Ми теж вважаємо, що скасування слідчим суддею постанов слідчого і прокурора про закриття кримінального провадження – це форма одночасного відновлення кримінального провадження, тобто суто обвинувальна діяльність.

Тут переконливість аргументації Ф. М. Кобзарєва є незаперечною. Цю позицію відстоюють також й інші автори. Так І. Ф. Демидов прямо заявляє, що надання слідчому судді подібних повноважень робить межу, що розділяє функції судового контролю і кримінального переслідування (обвинувачення), досить вузькою і її не важко переступити [289, с. 18]. Ця позиція також відстоюється А. Г. Халіуліним [290, с. 148], В. П. Кашеповим [291, с. 49], Ф. М. Кобзарєвим [194, с. 22] та іншими авторами. Виходячи з викладеного, слідчий суддя повинен не скасовувати постанову слідчого, прокурора, а лише визнавати її незаконною, що змусить прокурора здійснити її скасування [287, с. 105; 288, с. 150].

Дійсно, слідчий суддя не надає слідчому, прокурору дозволу на застосування певного заходу забезпечення кримінального провадження чи продовження строку тримання підозрюваного, обвинуваченого під вартою, а безпосередньо сам своєю владою застосовує запитуваний захід чи продовжує строк тримання підозрюваного, обвинуваченого під вартою, хоч він (слідчий

суддя) не є безпосереднім учасником розслідування кримінального правопорушення і до прийняття подібних обвинувальних дій та рішень не повинен мати відношення. Що ж до скасування незаконної постанови про закриття кримінального провадження, то реалізація цього обвинувального повноваження – виключно компетенція органів прокуратури (п. 7 ч. 2 ст. 36; ч. 6 ст. 36 КПК України).

Навіть положення ч. 3 ст. 22 КПК України виключають можливість прийняття органами судової влади подібних рішень. Більше того, при проведенні перевірки усіх матеріалів закритої кримінальної справи слідчий суддя торкається не законності проміжних рішень слідчого, прокурора, а виключно питань винуватості чи невинуватості особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, тобто виходить за межі наданих йому повноважень [292, с. 74]. А яке власне відношення має надане слідчому судді повноваження на встановлення ним за клопотанням сторони кримінального провадження конкретного строку на ознайомлення з матеріалами закінченого досудового розслідування певному його учаснику у випадку зволікання останнього з їх ознайомленням (ч. 10 ст. 290 КПК України)? Ми не вбачаємо тут ніяких обмежень конституційних прав особи з боку слідчого, прокурора.

Навпаки, це пряма допомога з боку слідчого судді органам обвинувачення у якнайшвидшому завершенні досудового розслідування. Такий висновок прямо витікає із закріпленого законом категоричного положення, що після закінчення, визначеного слідчим суддею строку на ознайомлення з матеріалами розслідування, «сторона кримінального провадження або потерпілий вважаються такими, що реалізували своє право на доступ до матеріалів досудового розслідування» (ч. 10 ст. 290 КПК України). З одного боку законодавець наголошує, що отримати досудовий захист від слідчого судді може лише той учасник досудового розслідування, права якого порушені чи можуть бути порушені лише слідчим і прокурором, а з іншого боку – зобов'язує його (слідчого суддю) захищати права особи при порушенні їх один

проти одного (коли зволікає з ознайомленням справи потерпілий або підозрюваний, обвинувачений).

Підвищення ефективності судово-контрольної діяльності вимагає запровадження у досудове розслідування поетапного порядку оскарження учасниками кримінального провадження порушень їхніх прав органами досудового розслідування. Спочатку учасник кримінального провадження повинен звернутися зі скаргою до наглядаючого прокурора, а у випадку відмови останнього у задоволенні скарги або незгоди скаржника з прийнятим рішенням, останній звертається до слідчого судді. Такий порядок розгляду скарг стане надійним фільтром і до слідчого судді будуть надходити лише найбільш складні скарги на рішення, дії, бездіяльність слідчого і всі скарги на рішення, дії, бездіяльність прокурора.

При цьому цей порядок складатиметься не лише з двох частин дієвого механізму захисту прав учасників досудового розслідування, які розумно доповнюють один одного, а й відповідатиме Рекомендаціям Комітету Міністрів державам Ради Європи від 05 вересня 2001 року стосовно альтернатив судовому вирішенню спорів між державними органами та приватними особами, в яких прямо зазначено, що «судові процедури є занадто формалізованими і взагалі недостатньо зручними. Необхідно мати гнучкіший механізм, який би знизив рівень формалізму судової системи і захищав від ризиків, обумовлених цим формалізмом, спонукав шукати альтернативні засоби, які б давали змогу врегулювати спори у світлі принципу справедливості, а не лише відповідно до судових правових норм» [180, с. 252]. Дійсно, бувають випадки, коли розгляд скарги прокурором має перевагу порівняно з її розглядом слідчим суддею (оперативніше, таємніше, з використанням допомоги слідчого тощо). То ж скаржнику має бути надано право вибору, куди йому у цій ситуації краще звертатися – до слідчого судді чи до прокурора. Згідно зі статтею 55 Конституції України кожному надається право використовувати всі наявні внутрішньодержавні засоби правового захисту [293, с. 9].

Виходячи з положень ст. 3 Конституції України відмова від альтернативного порядку оскарження рішень, дій та бездіяльності слідчого не має під собою глибокого теоретичного підґрунтя. Учаснику кримінального провадження має бути надано право самому визначати – відразу звертатися зі скаргою до слідчого судді, чи спочатку апелювати до наглядаючого прокурора, а у випадку відмови у задоволенні скарги – звертатися вже до слідчого судді за судовим захистом.

У КПК України 2012 року мають бути норми, що регламентують умови, форми і порядок взаємодії слідчого судді з наглядаючим прокурором, необхідність яких було обґрунтовано нами у попередніх підрозділах дослідження. Правильно відзначають Н.А. Колоколов і А.В. Карцев, що судовий контроль без взаємодії з прокурорським наглядом є досить слабким, а в сполученні з останнім подвоюється і утворює надійні умови для максимального виключення помилок у правозахисній діяльності як слідчого судді, так і наглядаючого прокурора [195, с. 45–47]. Не випадково прокурор бере участь у всіх судово-контрольних провадженнях, які здійснюються слідчим суддею [294].

Результати проведеного нами аналізу нормативного забезпечення судово-контрольної діяльності під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, свідчать про явну недосконалість чинного КПК України 2012 року у цій частині і вимагають суттєвого законодавчого зміцнення інституційних, статутних та функціональних основ цього важливого і вкрай необхідного виду кримінальної процесуальної діяльності.

Висновки до розділу 3

1. Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні є багатофункціональною. Поряд зі здійсненням нагляду за додержанням законів прокурор виконує у цій стадії кримінального провадження ще й обвинувальну, правозахисну, запобіжну, координаційну та інші процесуальні функції. Проте місце і роль наглядової функції у цій системі продовжує залишатися невизначеним на законодавчому рівні, що не сприяє підвищенню ефективності прокурорської діяльності у кримінальному провадженні. Виходячи з положень п. 2 ст. 131 Конституції України, законодавець повинен відзначити, що наглядова функція у цій системі його кримінальних процесуальних функцій є основою (провідною, визначальною), оскільки вона закріплена на конституційному рівні, а всі інші функції прокурора, що обумовлені цілями і завданнями досудового розслідування, перебувають під безпосереднім її впливом і опосередкованістю. Реалізація кожної із зазначених вище функцій може здійснюватися лише в умовах режиму законності, забезпеченого виконанням наглядової функції. Тому співвідношення наглядової функції з іншими функціями прокурора у досудовому розслідуванні необхідно розглядати як загальне і особливе.

2. Кримінальна процесуальна діяльність будується на чітко визначених законом дозвільно-правових нормах. У зв'язку з цим використання у цій сфері державно-правової діяльності таких спрощених суто організаційно-управлінських реквізитів як «згода» та «затвердження» є неприпустимим, бо подібні квазірішення спотворюють кримінальний процес, де всі без будь-якого винятку процесуальні рішення повинні оформлюватися виключно шляхом винесення постанов (слідчі, прокурори) чи ухвал (слідчі судді). Існує ще й загроза того, що використання зазначених реквізитів може бути визнане Європейським судом з прав людини недопустимим у доказовому сенсі з усіма наслідками, що з цього витікають. Нанесення реквізитів «погодження» чи «затвердження» на процесуальні документи, постановлені владним суб'єктом

однієї гілки державної влади, владним суб'єктом іншої гілки державної влади також спотворює характер процесуальних правовідносин між ними і ставить під загрозу легітимність таких документів.

3. Пунктом 7 частини 2 ст. 36 КПК України законодавець надав прокурору право скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих. У той же час він не наділив прокурора правом на прийняття власного рішення (постанови) замість скасованого. Цю суттєву прогалину ст. 36 КПК України має бути усунуто у законодавчому порядку.

4. Позбавити прокурора права на закриття кримінальних проваджень з nereабілітуючих підстав, бо це одна з форм вирішення справи по суті, що має бути віднесено до виключної компетенції судових органів.

5. Керівник органу досудового розслідування при виконанні своїх контрольних повноважень зобов'язаний враховувати «стикові» положення науки управління і криміналістики, що сприятиме активному комплексному використанню їх рекомендацій у практичній діяльності слідчих.

6. Необхідно у невідкладному порядку прийняти слідчоустрійний Закон України «Про досудове розслідування», в якому чітко врегулювати усі питання, що пов'язані з організаційно-управлінською та організаційно-процесуальною діяльністю керівників органів досудового розслідування різних ланок.

7. Надати організаційному формуванню під назвою «слідчо-оперативна група» процесуального статусу і покласти обов'язок з її формуванням на керівника органу досудового розслідування.

8. Подальше удосконалення відомчого контролю у досудовому розслідуванні неможливе без знань і умінь керівників органів досудового розслідування оцінювати ефективність роботи як слідчого підрозділу в цілому, так і кожного слідчого зокрема, що вимагає найшвидшого розроблення наукою спеціальних методик з цих питань.

9. Запроваджена чинним КПК України організаційна побудова інституту судового контролю у досудовому розслідуванні є недосконалою і потребує вилучення слідчих суддів із системи судів загальної юрисдикції у самостійну

підсистему органів судової влади України, сформовану виключно для виконання судово-контрольної діяльності. Необхідно також утворити самостійні судові структури судів другої інстанції, що діють автономно, адже це спростить існуючу громіздку, затяжну і вкрай неефективну процедуру розгляду скарг учасників досудового розслідування на ухвали слідчого судді в сьогоденішніх апеляційних судах.

10. Зміцнити правове положення жертви кримінального правопорушення – потерпілого, допустивши його як носія порушених природних прав і об'єкта кримінально-правової охорони, до участі у судово-контрольних провадженнях, де вирішуються питання, що пов'язані із застосуванням до носія писаних прав на відповідальність і об'єкта кримінально-правового впливу підозрюваного, обвинуваченого, запобіжних заходів.

11. Законодавчого врегулювання вимагає нечітко визначений чинним КПК України процесуальний статус слідчого судді. Це стосується всіх норм, які відносяться до завдань, функцій, повноважень слідчого судді. Детального врегулювання вимагає і сама процедура проведення судово-контрольних проваджень, особливо тих, що проводяться за ініціативою слідчого та прокурора. Процедуру судово-контрольних проваджень необхідно так само деталізувати, як деталізовано судові провадження у судах першої, апеляційної та касаційних інстанцій.

12. Особам, які не є учасниками досудового розслідування і не мають визначеного законом процесуального статусу (у житлі чи іншому володінні яких проводився обшук; на майно яких накладено арешт; в яких при проведенні виїмки вилучено речі і документи, не зазначені в ухвалі слідчого судді тощо), але права яких порушено рішеннями, діями чи бездіяльністю слідчого або прокурора, необхідно надати право на звернення зі скаргою до слідчого судді для вирішення їх проблем у межах кримінального провадження. При цьому слід виходити з того, що у випадку виникнення кримінальних процесуальних відносин, обумовлених кримінальним правовим конфліктом, будь-яка особа, незалежно від того, є вона безпосереднім учасником кримінального

провадження, чи ні має право на судовий захист своїх прав, порушених рішенням, діями, бездіяльністю слідчого або прокурора, в межах судово-контрольного провадження.

13. У КПК України визначити вичерпний перелік процесуальних прав особи у досудово-контрольному провадженні, яка подала письмову скаргу слідчому судді на рішення, дії, бездіяльність слідчого чи прокурора.

14. Надати слідчому судді право у випадку виявлення ним під час проведення судово-контрольного провадження за скаргою учасника досудового розслідування суттєвих порушень закону, не зазначених у скарзі, але які можуть потягти за собою обмеження прав скажника, винести за власною ініціативою щодо цих порушень закону відповідне правозахисне рішення (ухвалу).

15. У досудовому розслідуванні доцільно запровадити поетапний порядок оскарження учасниками кримінальних проваджень порушень їх прав органами досудового розслідування. Спочатку – до наглядаючого прокурора, а у випадку відмови у задоволенні вимоги чи незгоди з рішенням прокурора – до слідчого судді, що повністю відповідатиме Рекомендаціям Комітету Міністрів державам Ради Європи від 05 вересня 2001 року про альтернативи судовому вирішенню справ між фізичними особами та державними органами.

Основні положення цього розділу відображені в наукових роботах дисертанта: [218; 173; 178].

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні функціонального призначення наглядової і контрольної діяльності у досудовому розслідуванні, а також розкрито процесуальний порядок їх реалізації та окреслено основні напрямки подальшого законодавчого удосконалення. Проведене дослідження дозволяє зробити такі висновки і пропозиції:

1. У зв'язку з відсутністю в КПК України та інших законодавчих актах визначення понять «прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні», «відомчий контроль у досудовому розслідуванні», «судовий контроль у досудовому розслідуванні», ці терміни вітчизняним законодавцем можуть бути викладені у такій формі:

- «прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні – це одна з основних зовнішніх функцій органів прокуратури, що виконується уповноваженими нею посадовими особами – прокурорами на професійній основі шляхом здійснення безперервного, гласного відслідковування за точним і неухильним виконанням органами досудового розслідування та іншими учасниками досудової стадії кримінального провадження усіх вимог закону при проведенні кожної процесуальної дії та прийнятті кожного процесуального рішення з метою забезпечення всебічного, повного і неупередженого розслідування кримінального правопорушення і недопущення порушень прав людини при цьому»;

- «відомчий контроль у досудовому розслідуванні – це додаткова внутрішня функція конкретного органу досудового розслідування, що виконується уповноваженими ним посадовими особами – керівниками слідчих підорганів відповідного рівня на професійній основі, які в умовах значного обсягу слідчої діяльності та ускладненості її новими видами кримінальних правопорушень і новими способами їх вчинення, шляхом реалізації організаційно-управлінських і організаційно-процесуальних повноважень

забезпечують мобілізацію зусиль підпорядкованого персоналу слідчих на підвищення інтенсифікації, результативності та якості слідчої роботи»;

- «судовий контроль у досудовому розслідуванні – це додаткова, зовнішня функція судових органів, що виконується уповноваженими ними посадовими особами – слідчими суддями на професійній основі шляхом проведення визначених законом судово-перевірочних процедур (судово-контрольних проваджень) з метою забезпечення першочергового захисту прав потерпілого та інших учасників цієї стадії кримінального провадження, а також недопущення незаконного обмеження прав підозрюваного, обвинуваченого органами досудового розслідування і прокурором».

2. Функціональне призначення прокурорського нагляду, відомчого і судового контролю у досудовому розслідуванні законодавець України може визначити у такій редакції: «прокурорський нагляд, відомчий і судовий контроль у досудовому розслідуванні – це самостійні види (напрямки) кримінальної процесуальної діяльності, реалізацією яких забезпечується виконання всіх вимог принципів верховенства права і законності під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень».

3. Використаний частиною 2 статті 36 КПК України термін «нагляд за додержанням законів» не є точним, оскільки юридична відповідальність за точне додержання законів взагалі не може наступати. Така відповідальність настає лише у випадку невиконання вимог закону чи виконання їх з грубими порушеннями законодавчих приписів. У зв'язку з цим, термін «нагляд за додержанням законів» необхідно замінити терміном «нагляд за виконанням законів».

4. Частину 2 статті 36 КПК України необхідно доповнити положенням про те, що наглядаючий прокурор уповноважений здійснювати нагляд за виконанням законів не лише органами досудового розслідування, а й усіма іншими учасниками, залученими чи допущеними до досудової стадії кримінального провадження, а також надати прокурору право на внесення змін і доповнень до постанов слідчих, прийнятих ними при проведенні досудового

розслідування кримінальних правопорушень та прийняття власного рішення (постанови) замість скасованих ним рішень (постанов) слідчих.

5. Запровадження законодавцем до сфери кримінальної процесуальної діяльності, яка будується виключно на дозвільно-правових нормах, таких спрощених організаційно-управлінських квазірішень (реквізитів) як «згода» та «затвердження», спотворює цей специфічний вид державно-правової діяльності, де всі, без будь-якого винятку, процесуальні рішення повинні оформлюватися виключно шляхом складання постанов (слідчі, прокурори) чи ухвал (слідчі судді). Існує ще й загроза того, що використання означених квазірішень (реквізитів) владного суб'єкта однієї гілки влади на процесуальних документах, складених владним суб'єктом іншої гілки влади, може бути визнане Європейським судом з прав людини недопустимим у доказовому сенсі з усіма витікаючими з цього наслідками. Складання одного процесуального рішення двома владними суб'єктами досудового розслідування, що представляють у кримінальному провадженні різні гілки державної влади, і наділені різними повноваженнями ще й створює характер процесуальних правовідносин між ними, що ставить під сумнів легітимність такого документа.

6. Необхідно якнайшвидше прийняти слідчоустрійний Закон України «Про досудове розслідування», в якому також чітко врегулювати всі питання, пов'язані з організаційно-управлінською та організаційно-процесуальною діяльністю керівників органів досудового розслідування різних ланок.

7. Зобов'язати керівника органу досудового розслідування при виконанні контрольних повноважень враховувати «стикові» положення науки управління і криміналістики, що сприятиме активному комплексному використанню їх рекомендацій у практичній діяльності слідчих.

8. Виходячи з того, що прокурорський нагляд не розповсюджується на організаційно-управлінську діяльність керівників органів досудового розслідування, необхідно наділити їхніх вищих керівників правом змінювати та скасовувати накази, інші неправильні рішення керівників відповідних нижчих ланок органу досудового розслідування.

9. Подальше удосконалення відомчого контролю у досудовому розслідуванні вимагає наукових розробок з методики оцінки ефективності роботи як слідчого підрозділу в цілому, так і кожного слідчого зокрема.

10. Запроваджена чинним КПК України організаційна побудова інституту судового контролю у досудовому розслідуванні є недосконалою і потребує вилучення слідчих суддів із системи судів загальної юрисдикції у самостійну підсистему органів судової влади України, сформовану виключно для виконання судово-контрольної діяльності. Необхідно також утворити самостійні судові структури судів другої інстанції, діючих автономно, що спростить існуючу громіздку, затяжну і вкрай неефективну процедуру розгляду скарг учасників досудового розслідування на ухвали слідчого судді в сьогоденнішніх апеляційних судах.

11. Законодавчого врегулювання вимагає нечітко визначений чинним КПК України процесуальний статус слідчого судді. Це стосується всіх норм, які відносяться до завдань, функцій, повноважень слідчого судді. Детального врегулювання вимагає і сама процедура проведення судово-контрольних проваджень, особливо тих, що проводяться за ініціативою слідчого та прокурора. Процедuru судово-контрольних проваджень необхідно так само деталізувати, як деталізовано судові провадження в усіх судових інстанціях.

12. Надати слідчому судді право у випадку виявлення ним під час проведення судово-контрольного провадження за скаргою учасника досудового розслідування суттєвих порушень закону, не зазначених у скарзі, але які можуть потягти за собою обмеження прав скаржника, виносити за власною ініціативою щодо цих порушень закону відповідне правозахисне рішення (ухвалу).

13. У КПК України визначити вичерпний перелік процесуальних прав скаржника у судово-контрольному провадженні від порядку подачі скарги на рішення, дії, бездіяльність слідчого, прокурора до постановлення ухвали слідчим суддею.

14. З метою підвищення правозабезпечувальної (правозахисної) діяльності під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень закріпити в КПК України основні процесуальні форми взаємодії прокурора зі слідчим суддею на цьому відповідальному напрямку їхньої діяльності, визначеному ст. 3 Конституції України та ст. 2 КПК України 2012 року, а також активізувати наукові дослідження з цієї проблематики.

15. Особам, які не є учасниками досудового розслідування і не мають визначеного законом процесуального статусу (у житлі чи іншому володінні яких проводився обшук; на майно яких накладено арешт тощо), але права яких порушено рішеннями, діями чи бездіяльністю слідчого або прокурора, необхідно надати право на звернення зі скаргою до слідчого судді за захистом своїх інтересів, позаяк права цих осіб було порушено владними суб'єктами досудового розслідування у межах кримінальних процесуальних правовідносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кримінальний процесуальний кодекс України. Київ, 2012. 254 с.
2. Кучинська О. П., Кучинська О. А. Кримінальний процес України. Київ, 2005. 202 с.
3. Конституція України. Київ, 1996. 80 с.
4. Юрчишин В. М. Місце і роль прокурора у досудовому розслідуванні і їх відображення в теорії, законодавстві і практиці. Чернівці, 2013. 308 с.
5. Курс уголовного судопроизводства. в 3 т. / под ред. В.А. Михайлова. Москва – Воронеж, 2006. Т. 1. 824 с.
6. Уголовный процесс / под ред. В. П. Божьева. Москва, 2004. 670 с.
7. Михеєнко М. М., Нор В. Т, Шибіко В. П. Кримінальний процес України. Київ, 1999. 536 с.
8. Кримінальний процес / за ред. В. В. Коваленка, Л. Д. Удалової, Д.П. Письменного. Київ, 2013. 544 с.
9. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. в 2 т. Т.1. Москва, 1968. 472 с.
10. Кримінальний процес України / за ред. М. Грошевого, В.М. Хотенця. Харків, 2000. 494 с.
11. Юрчишин В. М. Процесуальні функції прокурора у досудовій стадії кримінального провадження : поняття, призначення, система. Чернівці, 2014. 276 с.
12. Патюк С. О. Цілі і завдання сучасного кримінального судочинства України : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня кандидата юрид наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика судова експертиза оперативно-розшукова діяльність». Київ, 2013. 21 с.

13. Беляев В. А. Исторические этапы становления уголовно-разыскной службы Украины: Выводы из цивилизационного подхода // *Lega si viata*. 2013. № 12. С. 30–32.
14. Волков К. Д. Забезпечення прав особи на свободу та особисту недоторканість під час застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня кандидата юрид наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика судова експертиза оперативно-розшукова діяльність». Київ, 2016. 20 с.
15. Каркач П., Ковальова Я. Деякі питання суті державного обвинувачення за новим КПК України // *Вісник прокуратури*. 2012. № 11. С. 26–32.
16. Тertiшник В. М. Кримінальний процес України: Особлива частина. Київ, 2014. 420 с.
17. Даньшин М. В. Наглядова та контрольні функції у досудовому розслідуванні: призначення і шляхи удосконалення // *Вісник ХНУ ім. В.Н. Каразіна. Серія: «Право»*. 2017. Вип. 23. С. 148–151.
18. Рахунов Р. Д. Участники уголовно-процессуальной деятельности. Москва, 1961. 277 с.
19. Белкин А. Р. Теория доказывания в уголовном судопроизводстве. Москва, 2000. 528 с.
20. Божьев В. М., Жмурова Е. С. Следственные действия по уголовно-процессуальному кодексу РФ // *Правоведение*. 2003. № 9. С. 164–167.
21. Кримінальний процесуальний кодекс України: наук.-практ. коментар / за ред. В. Г. Гончаренка, В. Т. Нора, М. С. Шумила. Київ, 2012. 1224 с.
22. Симонович Д. В. Проблеми структури та системності у кримінальному процесі: Стадії та окремі провадження. Харків, 2016. 441 с.

23. Бардук В. Попереднє розслідування в концепції судово-правової реформи // Вісник прокуратури. 1999. № 2. С. 48–50.
24. Півненко В. Проект нового КПК України: невдачі і прорахунки // Вісник прокуратури. 2010. № 11. С.31–40.
25. Шостко О. Про доцільність створювання національної служби розслідувань (НСР) в Україні // Юридична Україна. 2007. № 1. С. 94–99.
26. Юрчишин В. М. Загальна характеристика досудового провадження, роль і місце прокуратури у ньому // Підприємництво, господарство і право. 2012. № 8. С. 176–180.
27. Андрусyak В. Б. Кримінальні процесуальні функції слідчого: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2010. 226 с.
28. Солдатенко О. А. Досудове слідство в Україні: становлення та перспективи розвитку : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня кандидата юрид наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика судова експертиза оперативно-розшукова діяльність». Київ, 2006. 16 с.
29. Трусов А. И. Уголовный процесс в системе разделения властей // Вестник МГУ: Серия «Право». 1994. № 5. С. 54–55.
30. Дармаева В.Д. Уголовно-процессуальный статус следователя : автореф. дис. ... на соискание ученой степени кандидата юридических наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность». Москва, 2003. 20 с.
31. Курс советского уголовного процесса: Общая часть / под ред. А.Д. Бойкова, М.И. Карпеца. Москва, 1989. 640 с.
32. Тертишник В. М. Концептуальні проблеми удосконалення статусу та процесуальної форми діяльності слідчого // Організаційно-правові питання реформування досудового слідства в Україні. 2003. С. 47–57.

33. Півненко В. П. Про причини невдач судово-правової реформи // Вісник ХНУ ім. В.Н. Каразіна: Серія «Право». 2010. № 919. С. 26–28.
34. Козаченко В. Місце законності у системі засад кримінального процесу Федеративної Республіки Німеччина і України // Вісник Національної академії прокуратури України. 2013. № 3. С. 101–106.
35. Тертишник В. М. Науково-практичний коментар до Кримінального процесуального кодексу України. Київ, 2005. 1120 с.
36. Мірошніченко С. М. Діяльність прокуратури з попередження організованої злочинності. Київ, 2008. 212 с.
37. Нор В. Т. Засади кримінального провадження // Кримінальний процесуальний кодекс України : наук.-практ. коментар / за заг.ред. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. Київ, 2012. С. 38–107.
38. Михеєнко М. М. Проблеми розвитку кримінального процесу в Україні : вибрані твори. Київ, 1999. 271 с.
39. Бессарабов В. Г. Правозащитная деятельность российской прокуратуры (1722–2002 гг.) : История, события, люди. Москва, 2003. 1056 с.
40. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. М.Ю. Шведовой. Москва, 1989. 750 с.
41. Строгович М. С. Теоретические проблемы советской законности // Сов. гос. и право. 1956. № 4. С. 8–12.
42. Осипова Н. І. Законність як загальний принцип захисту прав людини (соціологічний аспект) // Проблеми законності. 1998. № 36. С. 58–67.
43. Николаева Л. А. Прокуратура и законность в советском государственном управлении. Ленинград, 1978. 79 с.

44. Півненко В. П. Прокурорський нагляд в Україні. Харків, 2008. 304 с.
45. Організація судових та правоохоронних органів / за ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової, О.М. Толочка. Харків, 2000. 348 с.
46. Лисюткін О. Законність і правопорядок // Теорія держави і права / за ред. О.Р. Зайчука, Н.М. Оніщенка. Київ, 2006. 688 с.
47. Лазарєв В. В., Липень С.В. Теория государства и права. Москва, 1997. 364 с.
48. Прокопенко О. Ю. Діяльність органів Національної поліції України як суб'єкта забезпечення правопорядку в регіоні: Адміністративно-правові засади. Харків, 2016. 448 с.
49. Нор В. Т. Науково практичний коментар до ст. 8 (верховенство права) КПК України 2012 року // Кримінальний процесуальний кодекс України: науково практичний коментар / за ред. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.С. Шумила. Київ, 2012. С. 40–41.
50. Рабінович П. М. Верховенство права як соціальний феномен // Юричний вісник України. 2008. № 8. С. 10–14.
51. Колеснік Г. Р. Принципи верховенства права і законності та їх реалізація у досудовому розслідуванні // Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна. Серія: «Право». 2017. Вип. 23. С. 187–190.
52. Алексеев С. С. Теория права. Москва, 199. 320с.
53. Шевчук С. Концепція позитивних обов'язків держави у практиці Європейського Суду з прав людини // Право України. 2010. № 2. С. 56–58.
54. Скаун О. Ф. Теорія держави і права. Харків, 2006. 656 с.
55. Стеценко С. Г. Адміністративне право України. Київ, 2008. 624 с.

56. Уваров В. Г. Реалізація рішень Європейського суду з прав людини та норм міжнародного права у кримінальному процесі України : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня доктора юрид наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика судова експертиза оперативно-розшукова діяльність» Харків, 2014. 40 с.
57. Офіційний вісник України. 2004. № 45. Ст. 2975.
58. Грушевський М.С. Історія України Київ, 1991. 271 с.
59. Руденко М. В., Півненко В. П., Мельник О. В. До питання про необхідність утворення Наглядової Палати Верховної Ради України // Вісник ХНУ ім. В. Н. Каразіна: Серія «Право». 2015. № 1151. С. 159–161.
60. Гаращук В. М. Контроль і нагляд у державному управлінні. Харків, 2002. 173 с.
61. Ткаченко В. Д. Функціональне призначення законності // Вісник Академії правових наук України. 1996. № 6. С. 20–27.
62. Демидов В. В. Законность в современном Российском государстве : автореф. дис. ... на соискание ученой степени кандидата юридических наук : спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права; история политических и правовых учений». Нижний Новгород, 2004. 21 с.
63. Амирбеков К. И. «Черные дыры» в российском законодательстве // Теоретико-правовые основы деятельности прокуратуры России. Москва, 2003. С. 270–285.
64. Лукашева Е. А. Приоритет прав человека как определяющий принцип правового государства // Общая теория прав человека. Москва, 1996. – С. 68–75.
65. Бессарабов В. Г., Кашаев К. А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. Москва, 2007. 464 с.

66. Лукашева Е. А. Права человека как нормативная форма взаимодействия индивидов, общества, государства // Общая теория прав человека. Москва, 1996. С. 1–27.
67. Рыбаков О. Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности. Санкт-Петербург, 2004. 352 с.
68. Шило О. Г. Теоретико-прикладні основи реалізації конституційного права людини і громадянина на судовий захист у досудовому провадженні в кримінальному процесі України. Харків, 2011. 472 с.
69. Голубок С. А. Международные стандарты права на судебную защиту // Правоведение. 2007. № 1. С. 115–117.
70. Козюбра М. Принцип верховенства права у конституційному правосудді // Закон: бізнес. 2000. № 17. С. 22–30.
71. Алексеев С. С. Право: азбука-теория-философия. Опыт комплексного исследования. Москва, 1999. 448 с.
72. Оборотов Ю. Верховенство права як шлях правової гармонії в Україні // Вісник Національної академії прокуратури України. 2008. № 4. С. 5–11.
73. Юрчишин В. М. Співвідношення прокурорського нагляду і судового контролю у досудовому розслідуванні за новим КПК України // Юридична Україна. 2012. № 11. С. 128–133.
74. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. Москва, 1981. Т. 2. 779 с.
75. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ, 2003. 1140 с.
76. Шалумов М. С. Прокурорский надзор и государственный контроль за исполнением законов: разграничение компетенции и ответственности // Гос. и право. 1999. № 1. С. 78–82.

77. Адміністративне право України. Академічний курс : заг. частина / за ред. В.Б. Авер'янова. Т. 1. Київ, 2004. 756 с.
78. Мінюков П., Мінюков А. Співвідношення прокурорського нагляду і відомчого контролю при розслідуванні кримінальних справ // Право України. 1998. № 3. С. 111–115.
79. Гусаров В., Руденко М. Контролюючі органи і прокурорський нагляд // Право України. 1995. № 1. С. 17–19.
80. Грошевой Ю. М., Пышнев Д. И. Теоретические проблемы соотношения прокурорского надзора и ведомственного (вневедомственного) контроля в системе АПК. Киев, 1992. 73 с.
81. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 36. Ст. 340.
82. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 30-32. Ст. 194.
83. Галкін О. Яким має бути статус прокуратури // Вісник прокуратури. 2006. № 11. С. 19–23.
84. Бессарабов В. Г. Прокурорский надзор. Москва, 2006. 536 с.
85. Клочков В. Співвідношення прокурорського нагляду за додержанням законів та державного контролю // Вісник прокуратури. 2008. № 9. С. 27–37.
86. Наливайко Л. Р. Поняття та основні ознаки функції держави // Правова держава. 2005. Вип. 16. С. 183–186.
87. Кравчук М. В. Теорія держави і права. Тернопіль, 1999. 240 с.
88. Рябченко О. П. Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект) : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня доктора юрид наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2001. 47 с.
89. Оболенський О. Ю. Організаційний механізм регулювання економіки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора економ. наук :

спец. 08.02.03 «Організація управління, планування і регулювання економікою». Донецьк, 2001. 48 с.

90. Загальна теорія держави і права / В. В. Копейчиков. Київ, 1997. 317 с.

91. Кальман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави і права. Київ, 2006. 477 с.

92. Чепурний О. О. Кримінальні процесуальні функції на стадії досудового розслідування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юрид. наук. Київ, 2005. 16 с.

93. Сухонос В.В., Лакизюк В.П., Грицаєнко Л.Р., Руденко М.В. Прокуратура України. Суми, 2005. 566 с.

94. Шумський Н. В. Прокуратура України. Київ, 1988. 336 с.

95. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: пособие для прокурорской службы. Прокуратура на Западе и в России. Т. 1. Москва, 1889. – 568 с.

96. Полное собрание Законов Российской Империи : в 45 томах. Москва, 1966. Т. 27. № 20553. 520 с.

97. Кожевников О. В. История прокурорского надзора за законностью расследования преступлений (1722–1917 гг.). Екатеринбург, 2004. 180 с.

98. Бессарабов В. Г. Организация и деятельность российской прокуратуры (1996–2006 гг.). Нальчик, 2006. 368 с.

99. Жогин Н. В. Прокурорский надзор за предварительным расследованием уголовных дел. Москва, 1968. 264 с.

100. Уголовный процесс / Б. А. Викторов. Москва, 1970. 380 с.

101. Ясинский Г. М. О процессуальной самостоятельности следователя. // Сов. гос. и право. 1964. № 9. С. 70–74.

102. Ураков Л. О. О процессуальном положении работников следственных органов охраны общественного порядка // Соц. законность. 1964. № 9. С. 16–17.

103. Онищук В. Н. Следователь в советском уголовном процессе : автореф. дис. ... на соискание ученой степени кандидата юридических наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность». Харьков, 1964. 24 с.

104. Уголовный процесс / П. А. Lupinskaya. Москва, 1995. 591 с.

105. Таджиев Х. С. Прокурорский надзор и ведомственный контроль за расследованием преступлений. Ташкент, 1985. 183 с.

106. Михайленко О., Юрчишин В. Внутрішньовідомчий контроль за розслідуванням злочинів // Вісник академії прокуратури України. 2006. № 2. С. 31–35.

107. Юрчишин В. С. Співвідношення прокурорського нагляду і відомчого контролю у досудовому розслідуванні за новим КПК України // Вісник прокуратури. 2012. № 10. С. 71–78.

108. Соловьев А. Б., Токарева М. Г., Буланова Н. В. Прокурорский надзор в досудебных стадиях уголовного процесса России. Москва, 2006. 176 с.

109. Кирий Л. Судовий контроль за законністю і обґрунтованістю рішення про відмову в порушенні кримінальної справи органом дізнання, слідчим і прокурором // Підприємництво, господарство і право. 2005. № 7. С. 129–131.

110. Кондратьев А. В., Давыденко Л. М., Каркач П. М. Прокурорский надзор и судебный контроль в стадии досудебного следствия за законностью применения мер процессуального принуждения. Донецк, 2003. 99 с.

111. Юрчишин В. М. Співвідношення прокурорського нагляду і судового контролю у досудовому розслідуванні за новим КПК України // Юридична Україна. 2012. № 11. С. 128–133.

112. Колоколов Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования: реальность, перспективы // Гос. и право. 1998. № 11. С. 31–39.

113. Пилипчук П. П. Розгляд судом скарги на постанову про порушення кримінальної справи // Вісник Верховного Суду України. 2003. № 2. С. 59–61.

114. Романюк Б. Прокурорський нагляд, судовий та відомчий контроль за діяльністю слідчого // Прокуратура. Людина. Держава. 2004. № 6. С. 51–59.

115. Колеснік Г. Р. Процесуальне положення слідчого за кримінальним процесуальним кодексом України 2012 року: недоліки і прорахунки // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія: «Право». 2016. Вип. 22. С. 209–212.

116. Дробуш І. В. Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2002. 233 с.

117. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ України. Київ-Харків, 2011. 360 с.

118. Фріс П. Контроль у кримінально-правовій політиці // Вісник Національної академії прокуратури України. 2010. № 4. С. 16–21.

119. Бондаренко І. В. Органи внутрішніх справ в системах правоохоронних органів Російської Федерації та інших зарубіжних країн: теоретичні аспекти : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня кандидата юрид наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Київ, 2004. 24 с.

120. Міщенко С. Г. Роль кримінальної юстиції у протидії злочинності : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня кандидата юрид наук : спец.12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Київ, 2011. 19 с.

121. Вівіцький С. С. Контроль як гарантія законності в діяльності публічної адміністрації : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2016. 40 с.

122. Михайленко О. Р. Прокуратура України. Київ, 2005. 296 с.

123. Бабкова В. Проблеми здійснення прокурором наглядових повноважень у формі процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування // Вісник Національної академії прокуратури України. 2012. № 3. С. 71–72.

124. Говоруха М. Суть наглядової діяльності прокурора та процесуального керівництва // Вісник прокуратури. 2013. № 11. С. 24–28.

125. Андрєєв Р. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та підтримання державного обвинувачення // Вісник прокуратури. 2013. № 4. С. 52–66.

126. Савицкий В. М. Очерк теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. Москва, 1975. 382 с.

127. Мычко Н. И. Прокуратура Украины: роль и место в системе государственной власти. Донецк, 1999. 255 с.

128. Юрчишин В. М. Прокурор як процесуальний керівник досудового розслідування // Адвокат. 2012. № 7. С. 26–30.

129. Курило М. П., Півненко В.П. Участь прокурора в слідчих діях. Суми, 1998. 24 с.

130. Прокурорський нагляд в Україні / Т. Нор. Київ, 2004. 352 с.

131. Колеснік Г. Р. Прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні за КПК України 2012 року: функціональна характеристика, повноваження, форми реалізації // Форум права. 2016. № 5. С. 68–72. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_5_14 (дата звернення: 12.11.2017).

132. Кримінальний процесуальний кодекс України: наук.-практ. коментар / В.Я. Тацій та ін. у 2-х томах. Т. 1. Харків, 2012. 468 с.

133. Коробко Ю. В. Процесуальні повноваження прокурора у досудовому кримінальному провадженні : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня кандидата юрид наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика судова експертиза оперативно-розшукова діяльність», 2016. Київ, 20 с.

134. Тушев А. А. Прокурор в уголовном процессе Российской Федерации. Санкт-Петербург, 2005. 305 с.

135. Соловьев А.Б., Багаутдинов Ф.Н., Филиппов М.Н. Прокурорский надзор за всесторонностью, полнотой и объективностью расследования преступлений. Москва, 2005. 182 с.

136. Кобзарев Ф. М. Правовой статус российской прокуратуры и проблемы её развития. Москва. 2002. 253 с.

137. Коротков А. П., Тимофеев А. В. Прокурорско-следственная практика применения УПК РФ. Москва, 2005. 154 с.

138. Давиденко Л. М. Кримінальне переслідування як форма прокурорської діяльності у сфері протидії злочинності // Вісник академії прокуратури України. 2007. № 1. С. 83–90.

139. Крюков В. Ф. Прокурорский надзор. Москва, 2006. 784 с.

140. Колеснік Г. Р. Щодо актуальних питань прокурорського нагляду у досудовому розслідуванні // Верховенство права – основоположний принцип правової держави: VIII Науковий круглий стіл

молодих вчених, аспірантів та магістрів (16 грудня 2016 р., м. Харків) : Збірник тез доповідей. Харків, 2016. С. 460–464.

141. Гуськова А. Каким должно быть предание суду? // Российская юстиция. 2002. № 2. С. 43–44.

142. Колеснік Г. Р. Місце і роль нагляду за виконанням законів у системі інших функцій прокурора, що виконуються ним у досудовому розслідуванні // Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна. Серія: «Право». 2017. Вип. 24. С. 258–261.

143. Присяжнюк Т. До дискусії про потерпілого у кримінальній праці // Право України. 2005. С. 92–95.

144. Асташенков В. Г., Воронин Э. И. Некоторые вопросы процессуального положения начальника следственного отдела // Учённые записки Саратовского юридического института. 1970. Вып. 19. С. 214–216.

145. Ясинский Г. М. Пути повышения эффективности прокурорского надзора за следствием и дознанием // Совершенствование прокурорского надзора в СССР. Москва. 1973. С. 231–235.

146. Мінюков П., Мінюков А. Співвідношення прокурорського нагляду і відомчого контролю при розслідуванні кримінальних справ слідчими // Право України. 1999. № 1. С. 111–115.

147. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Москва, 2010. 224 с.

148. Соловьев А. Б. Проблема обеспечения законности при производстве предварительного следствия в связи с изменением процессуального статуса прокурора // Уголовное судопроизводство. 2007. № 3. С. 12–16.

149. Риггс Д. Ж. Производственные системы: планирование, анализ, контроль. Москва, 1972. 540 с.

150. Давыденко Л. М. Что значит быть руководителем и управлять делом? // Пособие для руководителя. Донецк, 1993. 71с.
151. Туманов Г. А. Управление социальными процессами в социалистическом обществе. Москва, 1983. 345 с.
152. Богуцький П. Прокуратура в системі кримінальної юстиції // Вісник прокуратури. 2013. № 11. С. 29–33.
153. Шибіко В. П. Коментар до ст. 39 КПК України – Керівник органу досудового розслідування // Кримінальний процесуальний кодекс України: наук.-практич. коментар / за заг. ред. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.С. Шумила. Київ, 2012. С.127–129.
154. Бабенко В. І., Руденко М. В. Прокурор у галузі охорони довкілля: сутність, повноваження, організація. Київ, 2005. 408 с.
155. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом (опыт системного исследования). Москва, 1968. 380 с.
156. Бессарабов В. Г. Прокурорский надзор. Москва, 2006. 536 с.
157. Южно О. О., Избаш С.С., Глобенко К.С., Фролов Ю.М. Пропозиції щодо норм навантаження на працівників слідчих підрозділів ОВС України в умовах роботи за новим КПК України // Актуальні питання діяльності слідчих підрозділів органів внутрішніх справ України. Харків, 2013. С. 383–386.
158. Пакет відомчих документів про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ: положення, інструкції, затверджені наказом Міністерства внутрішніх справ України № 686 від 09.08.2012 року зі змінами від 30.01.2015 року. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1769-12> (дата звернення: 16.04.2017).
159. Соболев В. О. Менеджмент персоналу в органах внутрішніх справ. Харків, 2007. 472 с.

160. Руденко Н. В. Основы теории представительства прокуратурой интересов государства в арбитражном суде. Алчевск, 1999. 568 с.

161. Музичук О. М. Кадрова робота в системі роботи з персоналом ОВС: сучасний стан та перспективи розвитку // Право і безпека. 2008. № 1. С. 50–54.

162. Кагановська Т. Є. Адміністративно–правові засади кадрового забезпечення державного управління в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 424 с.

163. Пряников В. Реалізація прокурорами функції процесуального керівництва під час досудового розслідування // Вісник прокуратури. 2013. № 10. С. 39–43.

164. Тюрін Г. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням: шляхи вдосконалення // Вісник прокуратури. 2013. № 11. С. 14–19.

165. Химичева О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства : автореф. дис. на соискание уч.степени доктора юридических наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность». Москва, 2004. 42 с.

166. Корнилов О. В. Некоторые вопросы организации работы горрай прокуратуры по борьбе с преступностью // Проблеми організації прокуратури й оптимізації її діяльності в сучасних умовах. Харків, 1998. С. 166–172.

167. Колеснік Г. Р. Особливості повноважень керівника органу досудового розслідування // Право і суспільство. 2017. № 4. С. 233–239.

168. Тищенко С. Суб'єкти взаємодії сторони обвинувачення // Вісник прокуратури. 2013. № 1. С. 45–54.

169. Михайлов В. А. Прокурорский надзор за прекращением уголовных дел на предварительном следствии в советском уголовном процессе : автореф. дис. на соискание уч.степени кандидата юридических наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность». Воронеж, 1968. 24 с.

170. Романюк Б. Прокурорський нагляд, судовий та відомчий контроль за діяльністю слідчого // Прокуратура. Людина. Держава. 2004. № 6. С. 51–58.

171. Бринцев В. Д. Судебная власть: Правосудие: итоги реформ 1992–2003 г.г. на Украине. Харьков, 2004. 224 с.

172. Глов'юк І. В. Судова діяльність у досудовому провадженні : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня кандидата юрид наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика судова експертиза оперативно-розшукова діяльність». Одеса, 2008. 20 с.

173. Петрухин И. Л. Судебная власть: Контроль за расследованием преступлений. Москва, 2008. 288 с.

174. Сушко Л. Зміст контрольної діяльності органів державної влади // Право України. 2006. № 11. С. 118–121.

175. Дикарев И. С. Правосудие и судебный контроль в уголовном процессе: Соотношение понятий // Гос. и право. 2008. № 2. С. 49–52.

176. Абашева Ф. А., Зинатуллин З.З. Правосудие по уголовным делам: может ли оно быть досудебным? // Рос. юстиция. 2008. № 12. С. 68–70.

177. Даньшин М. В., Кавун Д. Ю. Слідчий суддя у механізмі забезпечення прав і законних інтересів потерпілого // Вісник ХНУ ім.В.Н. Каразіна: Серія «Право». 2016. Вип. 21. С. 157–164.

178. Марчак В. Я. Судовий контроль за додержанням прав людини згідно з кримінальним процесуальним законодавством України //

Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2013. № 1. С.141–146.

179. Яновська О. Г. Процесуальні засоби функціонування і розвитку змагального кримінального судочинства. Київ, 2011. 303 с.

180. Шило О. Г. Теоретично–прикладні основи реалізації конституційного права людини і громадянина на судовий захист у досудовому провадженні в кримінальному процесі України. Харків, 2011. 472 с.

181. Курильчук І. Межі судового контролю в досудових стадіях кримінального процесу // Право України. 2006. № 3-4. С. 119–122.

182. Колеснік Г. Р. Процесуальний порядок реалізації принципів верховенства права і законності у досудовій стадії кримінального провадження // Від громадянського суспільства – до правової держави. Тези XIII Міжнародної наукової конференції молодих вчених та студентів (м. Харків, 27 квітня 2017 року). Харків, 2017. С. 120–121 : URL: <http://DSpace.univer.kharkov.ua> (дата звернення: 27.04.2017).

183. Хиревич М. Л. О соотношении понятий «правосудия» и «судебный контроль» // Проблемы совершенствования правоохранительной деятельности в области противодействия преступности и коррупции. Минск, 2011. С. 164–166.

184. Халиулин А., Назаренко В. От прокурорского надзора к судебному контролю // Законность. 2004. № 1. С. 25–26.

185. Беляев В. П. Надзор как форма юридической деятельности // Правоведение. 2004. № 3. С. 68–74.

186. Демидов И. Ф. Роль судебной власти в обеспечении законности и уголовного преследования // Законность в Российской Федерации. Москва, 1998. С. 161–163.

187. Гирко С. И. Новая уголовно–процессуальное законодательство России и проблемы его применения в деятельности органов предварительного следствия и дознания // Права человека России и правозащитная деятельность государства. Санкт-Петербург, 2003. С. 205–207.

188. Туманянц А. Р. Контрольні функції суду у сфері кримінального судочинства. Харків, 2000. 364 с.

189. Кальницкий В. Обоснованность производства следственных действий как предмет судебной оценки // Российская юстиция. 2003. № 2. С. 27–28.

190. Никифоров С. Полномочия суда в стадии досудебного производства // Законность. 2003. № 5. С. 43–45.

191. Лопаткина Н. А. Институт судебного контроля на досудебных стадиях уголовного процесса России : автореф. дис. на соискание уч.степени кандидата юридических наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность». Краснодар, 2002. 21 с.

192. Судебный контроль в уголовном процессе / под. ред. Н.А. Колоколова. Москва, 2009. 564 с.

193. Бойков А. Д. Третья власть в России: Очерки о правосудии, законности и судебной реформе. Москва, 1997. 264 с.

194. Кобзарев Ф. М. Прокуратура и суд в уголовном процессе: условия и формы взаимодействия. Москва, 2005. 104 с.

195. Колоколов Н. А., Карцев А. В. Удельный вес сервисных производств в уголовном процессе // Уголовное судопроизводство. 2006. № 1. С. 45–47.

196. Цыпкин А. Л. Сущность уголовно-процессуальной функции прокурора // Вопросы теории и практики прокурорского надзора. Саратов, 1974. С. 14–21.

197. Даев В. Г. К понятию обвинения в советском уголовном процессе // Правоведение. 1970. № 1. С. 80–83.

198. Михайлов В. А. Практическое воплощение ленинских идей о прокурорском надзоре за предварительным расследованием уголовных дел // Труды высшей школы МВД СССР. 1971. Вып. 28. С. 162–167.

199. Рябцев В. П. Функции прокуратуры: формы и методы их реализации // Сов. гос. и право. 1980. № 7. С. 129–131.

200. Мелкумов В. Г. Функции советской прокуратуры // Сов. гос. и право. 1980. № 11. С. 89–90.

201. Давиденко Л. М. Кримінальне переслідування як форма прокурорської діяльності у сфері протидії злочинності // Вісник академії прокуратури України. 2007. № 1. С. 83–90.

202. Кан М. П. Процессуальные функции прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства : автореф. дис. на соискание уч.степени кандидата юридических наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность». Ташкент, 1988. 17 с.

203. Вигівська Л. Прокурорський нагляд за додержанням законів при розслідуванні злочинів у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин їх аналогів або прекурсорів // Вісник Національної академії прокуратури України. 2012. № 3. С. 109–114.

204. Чепурний О. О. кримінально–процесуальні функції на стадії досудового розслідування : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня кандидата юрид наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та

криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Київ, 2005. 16 с.

205. Маляренко В. Т. Реформування кримінального процесу України в контексті Європейських стандартів: теорія, історія, практика. Київ, 2005. – 512 с.

206. Серeda Г. Оптимізація процесуального статусу прокурора на досудовому слідстві // Вісник Національної академії прокуратури України. 2011. № 2. С. 15–20.

207. Болтошев Е. Д. Функции прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса : автореф. дис. на соискание уч.степени кандидата юридических наук: спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность». Москва, 2002. 19 с.

208. Дворник А. Функції прокурора у досудовому кримінальному провадженні // Вісник прокуратури. 2013. № 3. С. 104–113.

209. Васильєв Г. Прокуратура як гарант законності в державі // Вісник прокуратури. 2013. № 12. С. 3–6.

210. Долежан В. В. Содержание и структура прокурорско-надзорного процесса // Закон Украины «О прокуратуре»: теория и практика его применения. Харьков, 1992. С. 15–16.

211. Корнякова Т. Сьогодні потрібен нагляд, який використовує увесь спектр прокурорських повноважень // Крок. 2003. № 2. С. 4–5.

212. Маляренко В. Т., Вернидубов І. В. Прокурор у кримінальному судочинстві: деякі проблеми та шлях їх вирішення. Київ, 2001. – 240 с.

213. Вернидубов І. В. Публічне кримінальне переслідування як передумова забезпечення прав обвинуваченого на кваліфікований захист // Право обвинуваченого на кваліфікований захист та його забезпечення. Харків, 2006. С. 36–37.

214. Андрусак В. Б. Кримінально–процесуальні функції слідчого : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2010. 226 с.
215. Мичко М. І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10. Харків, 2002. 480 с.
216. Жук О. Д. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях процесса // Уголовное право. 2003. № 4. С. 115–117.
217. Наумов А. О. О законодательном закреплении понятия прокурорского надзора в процессуальной деятельности органов дознания и предварительного следствия // Уголовное право. 2005. № 2. С. 119–121.
218. Даньшин М.В., Колеснік Г. Р. Роль принципів законності і верховенства права у забезпеченні досудового розслідування та прав його учасників // Вісник ХНУ ім. В. Н. Каразіна. Серія: «Право». 2017. Вип. 24. С. 164–167.
219. Мельников Н. Уголовное преследование как самостоятельная государственно–властная деятельность прокуратуры // Уголовное право. 2005. № 4. С. 109–111.
220. Болтошев Е. Д. Функции прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса : автореф. дис. на соискание уч.степени кандидата юридических наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность». Москва, 2002. 19 с.
221. Статус органів публічного обвинувачення: міжнародні стандарти, зарубіжне законодавство і пропозиції щодо реформування в Україні / за ред. О.А. Банчука. Київ, 2012. 624 с.
222. Научно–практический комментарий к УПК РФ / под ред. В.М. Лебедева. Москва, 2002. 558 с.

223. Баранов В. М. Поощрительная санкция в российском праве: реальность или искусственность. Москва, 2005. 95 с.
224. Зеленецкий В. С. Возбуждение государственного обвинения в советском уголовном процессе. Харьков, 1979. 144 с.
225. Манова Н. С., Францифоров Ю. Ф. Процессуальная природа деятельности прокурора при окончании досудебного производства // Российский следователь. 2003. № 5. С. 26–28.
226. Халиулин А. Г. Осуществление функции уголовного преследования прокуратурой России. Кемерово, 1997. 223 с.
227. Давлетов А. Проблемы состязательности решена в УПК РФ неудачно // Российская юстиция. 2003. № 8. С. 16–18.
228. Кузнецова О. Реализация состязательности в уголовном судопроизводстве // Уголовное право. 2004. № 1. С. 81–82.
229. Мигушин К. И. Досудебное производство как стадия современного уголовного процесса России: теоретические и прикладные аспекты : автореф. дис. на соискание уч.степени кандидата юридических наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность». Нижний Новгород, 2004. 21 с.
230. Соляр С. Проблеми практичного застосування окремих положень кримінального процесуального кодексу України // Вісник Національної академії прокуратури України. 2013. № 3. С.93–97.
231. Ратинов А. Р. Судебная психология для следователей. Москва, 1967. 290 с.
232. Михайлов А. И., Соя-Серко Л. А., Соловьев А. Б. Научная организация труда следователя. Москва, 1974. 168 с.
233. Організація роботи в органах прокуратури / за ред. І.Є. Марочкіна, О.М. Толочка. Харків, 2002. 196 с.

234. Долежан В. В. Проблемы компетенции прокуратуры : автореф. дис. на соискание уч. степени доктора юридических наук : спец.: 12.00.10. Москва, 1991. 36 с.
235. Жуков Р. Ф. Совершенствование стиля работы руководителя. Ленинград, 1989. 23 с.
236. Козлов Ю. М., Фролов Е. С. Научная организация управления и право. Москва, 1986. 247 с.
237. Смирнов А. Ф. Организация как функция управления в органах прокуратуры // Закон Украины «О прокуратуре: теория и практика его применения». Харьков, 1992. С. 72–81.
238. Бабкова В., Шапдула О. Щодо ефективності контрольної діяльності в органах прокуратури // Право України. 2001. № 4. С. 52–54.
239. Бабкова В. С. Організаційно–правові проблеми контролю в прокурорській діяльності : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня кандидата юрид наук : спец.: 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура». Харків, 1998. 25 с.
240. Кулагин Н. И. Некоторые смежные проблемы криминалистики и науки управления в сфере предварительного следствия // Проблемы повышения эффективности предварительного следствия. Ленинград, 1976. С. 55–58.
241. Мурашов С. В. Полное раскрытие преступлений – важнейшая задача следственного аппарата // Проблемы повышения эффективности предварительного следствия. Ленинград, 1976. С. 18–25.
242. Настольная книга прокурора / под ред. С. И. Герасимова. Москва, 2002. 850 с.
243. Науково-практичний коментар Кримінального процесуального кодексу України: Зразки процесуальних документів у кримінальному провадженні / за ред. С. С. Чернявського. Київ, 2016. 824 с.

244. Каркач П. М., Синчук В. Л. Координаційна функція прокуратури України. Харків, 2005. 96 с.
245. Аржакова В. Н., Ефимов И. П. Организация, формы и методы внедрения научных рекомендаций в практику расследования преступлений. Москва, 1978. 111 с.
246. Карнеева Л. Где быть следственному аппарату? // Соц. законность. 1991. № 2. С. 26–27.
247. Горский Г. Ф. Научные основы организации и деятельности следственного аппарата в СССР. Воронеж, 1970. 196 с.
248. Порубов Н. И. Научная организация труда следователя. Минск, 1970. 170 с.
249. Зайверт Л. Ваше время – в ваших руках: Советы руководителям, как эффективно использовать рабочее время. Москва, 1991. 122 с.
250. Придня А. А. Зависимость эффективности работы прокуратуры от оптимальной численности ее работников // Питання конституційно–правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності. Харків, 1999. С. 214–216.
251. Карнеева Л. М., Ключанский В. И. Организация работы следователя. Москва, 1961. 127 с.
252. Лебедев М. И. Об эффективности воздействия права на общественные отношения // Сов. гос. и право. 1963. № 1. С. 30–33.
253. Проблемы эффективности прокурорского надзора / под ред. К.Ф. Скворцова. Москва, 1977. 160 с.
254. Пивненко В. П. Показатели эффективности прокурорского надзора за соблюдением законности при раскрытии преступлений // Питання конституційно–правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності. Харків, 1996. С. 122–129.

255. Маляров М. П. Организация работы районной (городской) прокуратуры. Москва, 1974. 180 с.
256. Давиденко Л., Каркач П. Питання організації роботи і управління в органах прокуратури // Вісник прокуратури. 2002. № 4. С. 12–14.
257. Шинд В. И., Михайлов В. Т. Организация труда в районной (городской) прокуратуре. М., 1975. 156 с.
258. Давиденко Л. М. Организация работы районной (городской) прокуратуры. Харьков, 1994. 88 с.
259. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України. Харків, 1998. 480 с.
260. Бизюкова И. В. Кадры управления: подбор и оценка. Москва, 1998. 150 с.
261. Якимчук М. К. Проблемы управления в органах прокуратуры Украины: теория і практика. Київ, 2001. 440 с.
262. Смирнов А. В. Модели уголовного процесса. Санкт-Петербург, 2000. – 224 с.
263. Грошевий Ю. М. Проблеми удосконалення законодавства, що регулює кримінальну процесуальну діяльність // Вісник Академії правових наук України. 2003. № 33–34. С. 695–705.
264. Брынцев В. Д. Судебная власть: Правосудие: Пути реформирования в Украине. Харьков, 1998. 296 с.
265. Маляренко В. Т. До питання про запобіжні заходи у кримінальному процесі // Вісник Верховного Суду України. 2000. № 4. С. 40–42.
266. Муратова Н. Г. Система судебного контроля в уголовном судопроизводстве: вопросы теории законодательного регулирования и практики. Казань, 2004. 259 с.

267. Іваненко І. В. Інститут слідчого судді за новим Кримінальним процесуальним кодексом. URL : <http://www.cka.conzt.gov.ua> (дата звернення: 11.10.2017).

268. Усенко Ю. Проблеми організаційної побудови інституту слідчого судді в Україні // Вісник прокуратури. 2013. № 11. С. 107–111.

269. Шанталь Амбаса Леон. Обвинительная камера в уголовном процессе Франции // Рос. Юстиция. 1999. № 7. С. 50–55.

270. Скрипіна Ю. В. Слідчий суддя в системі кримінально-процесуальної діяльності (порівняльно-правове дослідження) : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня доктора юрид наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика судова експертиза оперативно-розшукова діяльність». Харків, 2008. 20 с.

271. Туманянц А. Р. Слідчий суддя як суб'єкт реалізації судових функцій у досудовому провадженні // Форум права. 2011. № 2. С. 116–121.

272. Півненко В. П., Мірошніченко Є. О. Про презумпцію правоти і пріоритетності прав потерпілого // Вісник Верховного суду України. 2004. № 8. С. 39–41.

273. Кавун Д. Ю. Кримінальний процесуальний механізм забезпечення прав потерпілого (фізичної особи) у досудовому розслідуванні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика судова експертиза оперативно-розшукова діяльність». Харків, 2017. 23 с.

274. Мальцев В. Принцип гуманизма в уголовном законодательстве // Рос. Юстиция. 2002 № 7. С. 49–52.

275. Соловьев А. Б., Якубович Н. А. Предварительное расследование и прокурорский надзор в свете судебной реформы // Законность. 1995. № 8. С. 4–6.

276. Лазарева В. А. Судебная защита в уголовном процессе РФ: проблемы теории и практики : автореф. дис. на соискание уч.степени доктора юридических наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность». Москва, 2000. 47 с.

277. Анишина В. П. Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации: формирование, содержание и перспективы. Москва, 2006. 446 с.

278. Золотых В. Заключение под стражу по решению суда (обобщение практики применения) // Рос. Юстиция. 2002. № 11. С. 9–11.

279. Мизулина Е. Б. Уголовный процесс: концепция самоограничения государства : автореф. дис. на соискание уч.степени доктора юридических наук: спец.: 12.00.09; 12.00.11. Москва, 1993. 48 с.

280. Аленін Ю., Глов'юк І. Щодо судової юрисдикції скарг на рішення, дії, бездіяльність органів дізнання, досудового слідства, прокурора // Право України. 2008. № 8. С. 98–103.

281. Навроцький В. О. Право на оскарження до суду дій прокурора і слідчого та його реалізація // Адвокат. 2001. № 4. С. 4–5.

282. Маляренко В. Т., Пилипчук П. П. Межі судового контролю за додержанням прав і свобод людини в стадії переднього розслідування кримінальної справи // Право України. 2001. № 4. С. 40–44.

283. Дроздов О. Правове регулювання виїмки документів, що становлять банківську таємницю на стадії досудового розслідування // Прокуратура. Людина. Держава. 2004. № 3. С. 47–56.

284. Шило О. Г., Трофименко В. М. Захист прав осіб, які беруть участь у кримінальному процесі, як публічно-правовий обов'язок держави // Адвокат. 2007. № 6. С. 3–5.

285. Строган А. Актуальні питання порядку заявлення клопотань учасниками кримінального процесу на досудовому слідстві // Вісник прокуратури. 2010. № 5. С. 56–58.

286. Колесник Г. Р. Институт судебного контроля в досудебном расследовании Украины и пути его усовершенствования // *Legea si Viata*. 2017. № 5/2 (305). С. 75–78.

287. Мядзелец О. А. Судебный контроль за прекращением уголовного дела и уголовного преследования. Омск, 2008. С. 126–130.

288. Курышева Н.С. Вопросы и производства по жалобе на действия (бездействия) и решения дознавателя, следователя и прокурора. Москва, 2009. 364 с.

289. Демидов И. Ф. Прокурор в уголовном процессе: проблемы правового регулирования // Судебная власть, прокурорский надзор и проблемы уголовного судопроизводства. Москва, 2001. С.17–20.

290. Халиулин А. Г. Уголовное преследование, как функция прокуратуры РФ: дисс. ... доктора юрид. наук : 12.00.09. Москва, 1997. 420 с.

291. Кашепов В. П. О роли суда в системе реформированного состязательного уголовного судопроизводства // Мат. науч. конф. «Концептуальные основы реформы уголовного судопроизводства в России. Москва, 2002. С. 48–50.

292. Дуванський О. Судовий контроль за порушенням кримінальної справи щодо особи // Право України. 2008. № 3. С. 71–76.

293. Прокуратура в России и за рубежом: сравнительное исследование / под ред. С. И. Герасимова. Москва, 2001. 496 с.

294. Колесник Г. Р. Щодо ролі керівника органу досудового розслідування у кримінальному провадженні України // Актуальні питання правової теорії та юридичної практики : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, України, 11-12 серпня 2017 р.). Одеса, 2017. С. 110–113.

ДОДАТКИ

Додаток А

Узагальнені результати анкетування практичних працівників, яке проводилось в Харківській та Полтавській областях. Всього було опитано 140 осіб. Із них: прокурорів – 60 чол., керівників органів досудового розслідування – 60 чол., слідчих суддів – 20 чол.

Анкета

Опитування прокурорів і слідчих за темою дисертаційного дослідження
«Функціональне призначення нагляду і контролю у досудовому розслідуванні»
здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Колеснік Г. Р.

Шановний респонденте!

Просимо Вас уважно і відверто відповісти на запропоновані запитання.

Результати анкетування необхідні для об'єктивного з'ясування проблем дисертаційного дослідження здобувачки юридичного факультету ХНУ імені В. Н. Каразіна щодо проблематики функціонального призначення нагляду і контролю у досудовому розслідуванні та будуть обов'язково враховані при підготовці відповідних пропозицій.

Послідовно відповідаючи на запитання, необхідно чітко визначити своє ставлення до кожного з них, для чого треба відзначити ті з запропонованих варіантів відповіді, які на Ваш погляд, найбільш вдалі у відведених для цього рядках.

Підписувати анкету не обов'язково. При заповненні анкети просимо по можливості відповідати на кожне запитання. Дякуємо за допомогу

Питання анкети:

Запитання та варіанти відповідей	Отримані результати	
1.Ваш стаж роботи ?	%	Кількість
1) Менше року	5%	5
2) Від 1 до 3 років	14%	20
3) Від 3 до 6 років	25%	35
4) Від 6 до 10 років	35%	50
5) Понад 10 років	21%	30

2.Як ви оцінюєте КПК України 2012 року з позиції його досконалості? 1) КПК 2012 року є досконалим 2) КПК 2012 року є не зовсім досконалим 3) КПК 2012 року є вкрай недосконалим 4) не готовий відповісти	14% 50% 36% -	20 70 50 -
3. Чи підтримуєте Ви ліквідацію законодавцем України досудової стадії кримінального провадження , що йменувалася стадією порушення кримінальної справи ? 1) так, підтримую 2) ні , не підтримую 3) не готовий відповісти	29% 71% -	40 100 -
4. Чи схвалюєте Ви запроваджений КПК 2012 року процесуальний порядок початку кримінального провадження без внесення слідчим , прокурором постанови про відкриття (порушення) означеного провадження ? 1) так, схвалюю 2) ні , не схвалюю 3) не готовий відповісти	36% 64% -	50 90 -
5. Чи схвалюєте Ви віднесення КПК 2012 року слідчого до сторони обвинувачення? 1) так, схвалюю 2) ні , не схвалюю 3) не готовий відповісти	31% 64% 5%	45 90 5

6. Чи не допустив законодавець помилку, побудувавши кримінальне провадження не на конституційному принципі розвитку влади, а на положеннях науки про три загальнопроцесуальні функції : обвинувачення , захисту , судового розгляду ? 1) так, це є грубою помилкою 2) ні , це не є помилкою 3) не готовий відповісти	50% 21% 29%	70 30 40
7. Реформування якого характеру потребує судово – контрольна діяльність слідчого судді ? 1) на інституційному рівні 2) на функціональному рівні 3) на статусному рівні 4) не готовий відповісти	47% 21% 25% 7%	65 30 35 10
8. Яка кримінальна процесуальна функція прокурора у досудовому розслідуванні є основною? 1) обвинувальна 2) правозахисна 3) наглядова 4) координаційна 5) запобіжна 6) не готовий відповісти	25% 14% 51% 5% 5% -	35 20 75 5 5 -
9. Чи є ,на Вашу думку , досконалою правова регламентація наглядово-контрольної діяльності у досудовому розслідуванні ? 1) так, правова регламентація цієї діяльності є досконалою 2) ні , правова регламентація цієї діяльності є ще недосконалою 3) не готовий відповісти	25% 68% -	35 95 -
10. Чи є достатніми повноваження надані наглядово-контрольним органам досудового розслідування ? 1) так, їх повноваження є достатніми 2) ні, їх повноваження не є достатніми 3) не готовий відповісти	14% 86% -	20 120 -
11. Забезпеченню прав яких учасників досудового розслідування повинно надаватися пріоритетного значення наглядово – контрольними органами даної стадії		

кримінального провадження ? 1) забезпеченню писаних прав підозрюваного , обвинуваченого 2) забезпеченню природних прав жертви кримінального правопорушення (потерпілого) 3) забезпеченню прав інших учасників кримінального провадження 4) не готовий відповісти	11% 58% 31% -	15 80 45 -
12 Чи може слідчий суддя своєю судово – контрольною діяльністю замінити наглядову діяльність прокурора у досудовому розслідуванні 1) так , може замінити повністю 2) ні, не може замінити 3) може замінити лише частково 4) не готовий відповісти	20% 71% 9% -	28 100 12 -
13 Які складнощі не сприяють ефективній роботі керівників органів досудового розслідування ? 1)недостатня професійна підготовка слідчих 2)незадовільні умови праці слідчих 3) недостатня правова забезпеченість слідчої діяльності 4)непристизжність слідчої професії 5) безвідповідальність самих керівників органів досудового розслідування 6) не готовий відповісти	29% 3% 25% 14% 29% -	40 4 36 20 40 -
14. Який з принципів кримінального провадження є визначальним (ведучим) у досудовому розслідуванні ? 1) принцип верховенства права 2) принцип рівності перед законом 3) принцип законності 4) принцип недоторканості	29% 5% 45% 21%	40 5 58 30
15 Чи є актуальною потреба у зміцненні взаємодії між наглядово – контрольними органами, діючими у кримінальному провадженні ? 1) так, зазначена потреба є нагальною 2) ні, подібної потреби не існує 3) не готовий відповісти	71% 29% -	100 40 -

Додаток Б

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

декан юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна
д.ю.н., професор



Т. Є. Кагановська

Вересня 2017 р.

А К Т

**про впровадження у навчальний процес юридичного факультету
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна
результатів дисертаційного дослідження Колеснік Галини Ростиславівни
«Функціональне призначення нагляду і контролю у досудовому
розслідуванні», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук зі спеціальності 12.00.09 – кримінальний процес та
криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність**

Комісія у складі:

1. Житний О. О., завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін юридичного факультету ХНУ імені В. Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор;
2. Лук'янець Д. М., в. о. завідувача кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету ХНУ імені В. Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор;
3. Храмцов О. М., професор кафедри кримінально-правових дисциплін юридичного факультету ХНУ імені В. Н. Каразіна, доктор юридичних наук, доцент

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження здобувачки кафедри кримінально-правових дисциплін юридичного факультету Колеснік Галини Ростиславівни «Функціональне призначення нагляду і контролю у досудовому розслідуванні», використовуються викладачами юридичного факультету під час підготовки та проведення лекцій, семінарських та практичних занять з питань кримінальних процесуальних функцій прокурорського нагляду, відомчого та судового контролю у досудовому розслідуванні, їх носіїв, призначення, форм і порядку реалізації, а також безпосередньо використовуються у рамках навчальних курсів «Кримінальний процес», «Адміністративне право», «Криміналістика», «Досудове слідство України», «Прокуратура України», «Організація судових та правоохоронних органів України».

Висновки та пропозиції автора, щодо аналізу місця і ролі наглядової та контрольних функцій у досудовому розслідуванні, визначення основних

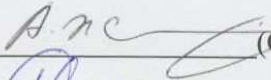


проблем, пов'язаних з їх реалізацією, а також окреслення напрямків їх подальшого наукового та законодавчого вдосконалення можуть бути використані при проведенні практичних занять навчального курсу «Кримінальний процес» та «Криміналістика».

Окремі положення дисертації Колеснік Г. Р., щодо узагальнення вже існуючих наукових розробок вітчизняних та зарубіжних авторів з проблематики дослідження можуть бути ефективно використані для оптимізації навчально-методичної роботи юридичного факультету.

Висновки та пропозиції автора використано при організації наукової роботи студентів та реалізовані під час розробки курсових завдань і тематик дипломних робіт для магістрів й спеціалістів із навчального курсу «Кримінальний процес».

Розроблені дисертантом пропозиції, щодо правового удосконалення функціонального призначення наглядової і контрольної діяльності у досудовому розслідуванні, ґрунтуються на основних напрямках реформування законодавства України у контексті європейської інтеграції та враховані в матеріалах навчального курсу «Кримінальний процес».

Члени комісії:

 (О. О. Житний)
 (Д. М. Лук'янець)
 (О. М. Храмцов)

Додаток В

Список публікацій здобувача, опублікованих за темою дисертації:

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Колеснік Г. Р. Процесуальне положення слідчого за кримінальним процесуальним кодексом України 2012 року: недоліки і прорахунки // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія: «Право». 2016. Вип. 22. С. 209–212.

2. Колеснік Г. Р. Прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні за КПК України 2012 року: функціональна характеристика, повноваження, форми реалізації // Форум права. 2016. № 5. С. 68–72. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_5_14 (дата звернення: 12.11.2017)

3. Колеснік Г. Р. Принципи верховенства права і законності та їх реалізація у досудовому розслідуванні // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія: «Право». 2017. Вип. 23. С. 187–190.

4. Колеснік Г. Р. Особливості повноважень керівника органу досудового розслідування // Право і суспільство. 2017. № 4. С. 233–239.

5. Колеснік Г. Р. Місце і роль нагляду за виконанням законів у системі інших функцій прокурора, що виконуються ним у досудовому розслідуванні // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія: «Право». 2017. Вип. 24. С. 258–261.

6. Колеснік Г. Р., Даньшин М. В. Роль принципів законності і верховенства права у забезпеченні досудового розслідування та прав його учасників // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна. Серія: «Право». 2017. Вип. 24. С. 164–167.

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації у зарубіжних спеціалізованих виданнях:

7. Колесник Г. Р. Институт судебного контроля в досудебном расследовании Украины и пути его усовершенствования // Международн. науч.-практич. правовой журнал «Legea si Viata». 2017. № 5/2 (305). С. 75–78.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Колеснік Г. Р. Щодо актуальних питань прокурорського нагляду у досудовому розслідуванні // Верховенство права – основоположний принцип правової держави: VIII Науковий круглий стіл молодих вчених, аспірантів та магістрів (16 грудня 2016 р., м. Харків) : Збірник тез доповідей. – Харків, 2016. С. 460–464.

9. Колеснік Г. Р. Процесуальний порядок реалізації принципів верховенства права і законності у досудовій стадії кримінального провадження // Від громадянського суспільства – до правової держави. Тези XIII Міжнародної наукової конференції молодих вчених та студентів (м. Харків, 27 квітня 2017 року). Харків, 2017. С. 120–121. URL: <http://DSpace.univer.kharkov.ua>.

10. Колеснік Г. Р. Щодо ролі керівника органу досудового розслідування у кримінальному провадженні України // Актуальні питання правової теорії та юридичної практики : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, України, 11-12 серпня 2017 р.). Одеса, 2017. С. 110–113.