

УДК 343.163:343.13

**Соломія Кахновець,***аспірант кафедри кримінального процесу та криміналістики  
Львівського національного університету імені Івана Франка,  
помічник судді  
Апеляційного суду Львівської області*

## РЕАЛІЗАЦІЯ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРОКУРОРА ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ

*У статті проведено дослідження дискреційних повноважень прокурора при здійсненні нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування. Проаналізовано дискреційні повноваження прокурора при здійсненні процесуального керівництва досудовим розслідуванням та визначено межі дискреційних повноважень прокурора на цій стадії.*

**Ключові слова:** дискреційні повноваження прокурора, досудове розслідування, процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, кримінальне провадження.

**Постановка проблеми.** Прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) суттєво наблизило українське законодавство до міжнародно-правових стандартів у галузі кримінального права та процесу. У зв'язку з цим насамперед важливо переосмислити традиційні погляди на роль прокурора під час досудового розслідування, адже роль прокурора у виконанні завдань кримінального провадження справедливо можна вважати однією із найсуттєвіших. Значний внесок у дослідження процесуальних повноважень прокурора в ході досудового розслідування зроблено у працях В. С. Слущевського, І. В. Глов'юка, О. М. Ларіна, В. Ф. Крюкова, П. М. Каркача, В. Т. Нора, Д. П. Письменного, М. А. Погорельського, В. С. Зеленського, Л. М. Лобойко, В. М. Юрчишина та ін. Однак дискреційні повноваження прокурора саме на стадії досудового розслідування після прийняття нового КПК України детально не досліджувалися, що і зумовило потребу у цьому дослідженні.

**Метою статті** є дослідження дискреційних повноважень прокурора при здійсненні нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування.

**Виклад основного матеріалу.** Досудове кримінальне провадження істотно реформоване, зокрема, в частині визначення початкового етапу досудового розслідування. Так, відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 3 КПК України досудове розслідування – це стадія кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Проведення досудового розслідування до внесення відомостей до Реєстру або без такого внесення не допускається і тягне відповідальність, встановлену законом [1].

Загально визнаю є думка, що повноваження прокурора у досудовому кримінальному

провадженні мають владно-розпорядчий або імперативний характер [2, с. 199], адже аналіз ст. 36 КПК України свідчить, що до повноважень прокурора на початковій стадії досудового розслідування можна віднести такі: 1) починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених КПК України; 2) мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування; 3) доручати органу досудового розслідування проведення досудового розслідування; 4) 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) та процесуальні дії; 5) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам; 6) скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих; 7) приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених КПК України.

Зокрема, якісно новим упровадженням є наділення прокурора повноваженнями внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР). Практика свідчить про активну реалізацію прокурорами права на реєстрацію відомостей в ЄРДР. Так, згідно зі статистичними даними органів прокуратури, за 12 місяців 2015 року прокурорами виявлено та внесено до Реєстру 2 708 відомостей про вчинені кримінальні правопорушення (2014 р. – 2 842), з них: 4 – підслідні слідчим органів прокуратури (2014 р. – 0), 2 702 – слідчим МВС України (2014 р. – 2 837), 2 – слідчим ДФС України (2014 р. – 2) [4].

На нашу думку, повноваження прокурора нерозривно пов'язані з обов'язками, які на нього покладаються. Чинним кримінальним процесуальним законодавством України передбачено, що під час здійснення досудового розслідуван-

ня прокурор поєднує нагляд за додержанням законів органами досудового розслідування та іншими суб'єктами з безпосередньою участю у розслідуванні шляхом особистого проведення окремих слідчих (розшукових) дій або участі в них. Наділивши прокурора повноваженнями процесуального керівництва досудовим розслідуванням та запровадивши принципи «незмінності прокурора» та «самостійності прокурора» (ч. 1, 1 ст. 36, ч. 2 ст. 37 КПК України), законодавець покладає на прокурора відповідальність саме за кінцевий результат кримінального провадження. Жодне з основних рішень слідчого у кримінальному провадженні не набуває законної сили без попереднього узгодження його з прокурором. Колишній епізодичний, вибірковий прокурорський нагляд перетворюється на безперервне процесуальне керівництво досудовим розслідуванням. Прокурор не тільки наглядає за законністю, а й організовує процес досудового розслідування, а в подальшому підтримує державне обвинувачення в суді, за необхідності бере участь на стадіях перегляду судових рішень [6, с. 161]. Забезпечення належного рівня процесуального керівництва досудовим розслідуванням було б неможливим без наділення прокурора дискреційними повноваженнями, адже прокурор, враховуючи конкретні обставини справи, в межах кримінально-процесуального закону вживає ті заходи, які, на його переконання, будуть найбільш оптимальними, не ставлячи при цьому за мету доведення версії обвинувачення будь-якою ціною, адже стороною обвинувачення, суб'єктом якої виступає прокурор, повинна виявляти максимальну об'єктивність у дослідженні доказів.

Як приклад наведемо застосування ст. 194 КПК України, відповідно до якої у разі необхідності строк запобіжного заходу може бути продовжений за клопотанням прокурора в порядку, передбаченому статтею 199 цього Кодексу. Отже, зі змісту цієї статті вбачається, що прокурор оцінивши особу підозрюваного, зваживши ступінь тяжкості злочину та обставини справи, подає чи не подає відповідне клопотання.

Крім того, реалізацію дискреційних повноважень прокурора можна проаналізувати при здійсненні ним контролю за додержанням розумних строків проведення досудового розслідування. Проте законодавець встановлює межі застосування розсуду прокурора в цій ситуації, вказавши критерії визначення меж розумності строків кримінального провадження. Такими критеріями, зокрема, є:

1) складність кримінального провадження, яка визначається з урахуванням кількості підозрюваних, обвинувачуваних та кримінальних правопорушень, щодо яких здійснюється провадження; обсягу та специфіки процесуальних дій, необхідних для здійснення досудового розслідування тощо;

2) поведінка учасників кримінального провадження;

3) спосіб здійснення слідчим, прокурором і судом своїх повноважень.

Однак, незважаючи на те, що у цій ситуації критерії є чітко визначеними, остаточне рішення про визначення тих чи інших строків розумними законодавець усе ж покладає саме на розсуд прокурора.

Прокурор, як процесуальний керівник, наділений повноваженнями скеровувати хід досудового розслідування та правом особистої участі у здобутті доказів. Із цього приводу слушною є точка зору О. Михайленка, який зазначив, що участь прокурора у слідчих (розшукових) діях дає йому можливість безпосередньо розібратися в усіх тонкощах кримінальної справи, виявити недоліки і порушення, поліпшити якість розслідування. Тому буде неправильним обмежувати прокурора правом безпосередньо брати участь у розслідуванні злочинів чи особисто розслідувати справу. Крайній засіб нагляду прокурора за дізнанням і досудовим слідством, недопущення порушень – на власному прикладі показати, як це потрібно робити [5, с. 290]. Належне виконання різних функцій, які покладені на прокурора, є необхідною гарантією справедливої, неупередженої та ефективного здійснення досудового розслідування правосуддя. Таким чином, забезпечується принцип незмінності прокурора на всіх стадіях кримінального провадження – від його початку до набрання судовим рішенням законної сили. Прокурор, який керував досудовим розслідуванням та збирав разом зі слідчим докази, найкраще підтримує державне обвинувачення у суді. При цьому, на нашу думку, при розслідуванні окремих категорій злочинів (це, зокрема, стосується злочинів у сфері інформаційних технологій) було б доречно виробити окремий інститут законодавчо та процесуально визначених спеціалістів, які здійснювали б системну роботу щодо вдосконалення методів та тактичних прийомів розслідування та впровадження у практичну площину сучасних досягнень науки.

Треба визнати, що сьогодні під час досудового розслідування на достатньому рівні не використовуються усі наявні досягнення науки та техніки, широкі можливості експертних установ.

Вкрай важливим є вміле залучення дійсно фахових спеціалістів, причому в різнопланових галузях знань, до проведення слідчих дій та дачі консультативних висновків, вміле використання консультацій спеціалістів, які хоча і не будуть окремим джерелом доказів, але за умови правильного їх застосування можуть суттєво сприяти встановленню істини у провадженні.

Процесуальне керівництво є діяльністю, вузько спрямованою на нагляд за законністю в конкретних кримінальних провадженнях, тоді як нагляд взагалі охоплює елементи діяльності, які виходять за межі окремо взятого провадження [7, с. 469]. Цікавою в цьому контексті видається точка зору, підтримувана В. М. Бабковою, яка говорить про ідентичність обох категорій, оскільки перед ними стоїть спільне завдання – забезпечення суворого дотримання кримінального процесуального закону та правильного застосування норм кримінального й іншого матеріального права органами досудового роз-

слідування. Поряд із цим фахівець відстоює ту позицію, що процесуальне керівництво слід розглядати як один із засобів реалізації прокурором функції нагляду за дотриманням законів органами розслідування з урахуванням того, що в досліджуваних поняттях різниця полягає в наглядових повноваженнях прокурора, які, з одного боку, забезпечують відповідність кримінально-процесуальної діяльності органів досудового розслідування завданням кримінального судочинства, наведеним у ст. 2 КПК України, а з іншого – забезпечують дотримання вимог закону в кримінальному провадженні. Проте, на нашу думку, наглядові повноваження прокурора реалізуються і поза межами відповідної діяльності в межах конкретного кримінального провадження. Прокурорський нагляд здійснюється на загальному рівні щодо будь-якої кількості кримінальних проваджень, проте з єдиною метою – гарантією недопущення порушення прав учасників кримінального провадження або відновлення вже порушених прав.

Також варто виділити процесуальні керівні повноваження органів прокуратури вищого рівня як одну з форм прокурорського нагляду. Для прикладу, Генеральний прокурор України дає письмові вказівки з питань досудового розслідування, які є обов'язковими для виконання усіма органами досудового розслідування незалежно від їх відомчої підпорядкованості. Йдеться про вказівки не у конкретній кримінальній справі, а вказівки, які мають принциповий характер, що спрямовані на вдосконалення діяльності усіх органів досудового розслідування, які розслідують кримінальні правопорушення.

Загалом чітке і регламентоване закріплення обов'язків прокурора забезпечує максимальну охорону і захист прав людини, що є невід'ємним складником правової держави, адже прокурор є

однією з гарантій того, що система правосуддя функціонує на засадах справедливості та ефективності, й того, що реалізуються всі гарантії незалежності судочинства. Це є гарантія справедливої, неупередженої та ефективного правосуддя, що забезпечує успішне виконання завдань кримінального провадження, що закріплені у ст. 2 КПК України.

#### Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Каркач П. М. Організація роботи прокуратури міста, району : методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах / П. М. Каркач. – Х. : Право, 2008. – 352 с.
3. Коробко Ю. В. Процесуальні повноваження прокурора у досудовому кримінальному провадженні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ap.gp.gov.ua/userfiles/disertacija\\_Korobko\\_YU\\_V\\_\(1\).pdf](http://www.ap.gp.gov.ua/userfiles/disertacija_Korobko_YU_V_(1).pdf).
4. Звіт «Про роботу прокурора» форми № П за 6 місяців 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=106781](http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=106781)
5. Михайленко О. Р. Прокуратура України : підручник / О. Р. Михайленко. – К., 2005. – 296 с.
6. Руденко М. В. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як нова функція прокуратури України: поняття, зміст і структура / М. В. Руденко. – Х. : Науковий часопис Національної академії прокуратури України, 2014. – С. 160–168.
7. Черноусько М. В. Правова природа прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням / М. В. Черноусько. – Х. Актуальні проблеми держави і права, 2014. – С. 461–474.

*В статті проведено дослідження дискреційних повноважень прокурора при здійсненні нагляду за дотриманням законів при проведенні досудебного розслідування. Проаналізовані дискреційні повноваження прокурора при здійсненні процесуального керівництва досудебним розслідуванням і визначені межі дискреційних повноважень прокурора на цій стадії.*

**Ключевые слова:** дискреционные полномочия прокурора, досудебное расследование, процессуальное руководство досудебным расследованием, уголовное производство.

*The article examines the discretionary powers of the prosecutor in supervising the observance of laws during the pre-trial investigation. Analyzed discretionary powers of the prosecutor in the process of conducting pre-trial investigation and the limits of discretionary powers of the prosecutor at this stage.*

**Key words:** discretionary powers of the prosecutor, pre-trial investigation, procedural guidance to pre-trial investigation, criminal proceedings.