

**Міністерство освіти і науки України
Тернопільський національний економічний університет
Юридичний факультет**

Кафедра кримінального права та процесу

КУРСОВА РОБОТА

З дисципліни «Кримінальний процес»

НА ТЕМУ:

**«Нагля прокурора за законністю дій і рішень органів дізнання та досудового
слідства»**

Студента 3 курсу групи ПР-32

Напряму підготовки «Правознавство»

Вакіряка В. П.

Керівник:

к. ю. н., доц. Рогатинська Н. З.

Національна шкала _____

Кількість балів _____ Оцінка ECTS _____

Члени комісії _____

(підпис)

(підпис)

(підпис)

Тернопіль-2016

ЗМІСТ

| | |
|---|-----------|
| Вступ..... | 3 |
| Розділ 1. Прокурор як керівник досудового розслідування..... | 5 |
| 1.1. Поняття, мета, суб'єкт, об'єкт, і предмет «прокурорського нагляду»..... | 5 |
| 1.2. Процесуальний статус прокурора у кримінальному провадженні у стадії досудового розслідування..... | 9 |
| Розділ 2. Процесуальні особливості здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування..... | 14 |
| 2.1. Загальна характеристика і особливості прокурорського нагляду за законністю дій і рішень органів дізнання та досудового слідства..... | 14 |
| 2.2. Повноваження прокурора щодо внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань..... | 19 |
| 2.3. Нагляд прокурора у формі процесуального керівництва при проведенні слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій..... | 22 |
| 2.4. Нагляд прокурора за додержанням вимог закону щодо підстав та порядку повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення..... | 26 |
| 2.5. Прокурорський нагляд за додержанням вимог закону при затриманні підозрюваного та застосуванні запобіжних заходів під час досудового розслідування..... | 28 |
| Висновки..... | 32 |
| Список використаних джерел..... | 34 |

Актуальність теми. У світлі сучасних процесів реформування вітчизняного кримінально-процесуального законодавства, орієнтування норм Кримінального процесуального кодексу України 2012 р. на норми міжнародного права, істотно змінюється і процесуальний статус та наглядові повноваження прокурора як основного гаранта забезпечення законності та конституційних прав і свобод громадян під час проведення вищевказаних дій та заходів.

Прокуратура сьогодні виступає єдиним державним органом, для котрого нагляд за додержанням, виконанням законів становить основу, сутність та зміст діяльності. Слід відмітити, що прокурорський нагляд за виконанням законів органами, що здійснюють дізнання та досудове слідство сприяє забезпеченню законності розслідування злочинів, дотримання конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Досліджуючи питання наглядових повноважень прокурора у досудовому розслідуванні представники доктрини кримінального процесу наголошують на тому, що сьогодні залишається коло дискусійних питань, вирішення яких має важливе теоретичне і практичне значення. Так, наприклад, залишається актуальним питання законодавчого визначення поняття «нагляд прокурора», розмежування понять «об'єкт нагляду» і «предмет нагляду». Також залишається відкритим питання щодо конкретизації окремих наглядових повноважень прокурора протягом досудового розслідування.

Теоретико-правовою основою курсової роботи стали праці таких вчених: О.М. Бандурка, В. М.Гаращук, В.П. Півненко, Н.О. Рибалка, І.В. Рогатюк, М.В. Руденко, О.М. Толочко, М.С. Трубін та інші.

Мета і завдання курсової роботи. Мета даної роботи полягає у дослідженні основних аспектів здійснення нагляду прокурора за законністю дій і рішень органів дізнання та досудового слідства.

Поставлена мета зумовила вирішення наступних завдань:

- проаналізувати поняття, мету, визначити суб'єкт, об'єкт, і предмет прокурорського нагляду;

- визначити процесуальний статус прокурора у кримінальному провадженні у стадії досудового розслідування;
- здійснити загальну характеристику прокурорського нагляду за законністю дій і рішень органів дізнання та досудового слідства
- охарактеризувати повноваження прокурора щодо внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань;
- проаналізувати процесуальні особливості нагляду прокурора протягом проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій;
- визначити особливості нагляду прокурора за додержанням вимог закону щодо підстав та порядку повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення;
- проаналізувати особливості прокурорського нагляду за додержанням вимог закону при затриманні підозрюваного та застосуванні запобіжних заходів під час досудового розслідування.

Об’єкт дослідження. Об’єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час здійснення прокурорського нагляду у стадії досудового розслідування.

Предмет дослідження складає нагляд прокурора за законністю дій і рішень органів дізнання та досудового слідства.

Структура курсової роботи. Курсова робота зумовлена метою, завданнями та характером дослідження. Робота складається зі вступу, двох розділів, семи підрозділів, висновків та списку використаної літератури. Загальний обсяг роботи складає 37 сторінок.

Розділ 1. Прокурор як керівник досудового розслідування

1.1. Поняття, мета, суб'єкт, об'єкт, і предмет «прокурорського нагляду»

У юридичній літературі зазначається, що поняття *прокурорський нагляд* характеризується як комплексне поняття, що охоплює і характеризує: 1) основну функцію прокуратури як специфічного виду державної діяльності (вживання поняття «прокурорський нагляд» стосовно діяльності прокурора має на увазі проведення перевірок точності виконання вимог усіх законів, що діють на території держави або будь-якого з них у кожному конкретному випадку); 2) галузь юридичної науки; 3) наукову дисципліну¹.

Досліджуючи кримінально-процесуальну природу прокурорського нагляду, науковець П.М. Каркач зазначає, що прокурорський нагляд за додержанням і застосуванням законів слід тлумачити як вид діяльності спеціально уповноважених органів державної влади, що здійснюється від імені держави із застосуванням встановлених законом повноважень та правових засобів, з метою перевірки додержання Конституції та законів України, вжиття заходів щодо усунення порушень закону, притягнення порушників у встановленому законом порядку до відповідальності².

Поняття «прокурорський нагляд» також пропонується тлумачити, як форму державного контролю, головна функція Прокуратури України, яку складають взаємозв'язані дії прокуратури з попередження, виявлення, припинення і усунення порушень законів і інших нормативно-правових актів фізичними і юридичними особами³.

Науковець О.Толочко справедливо зазначає, що у наглядовій функції прокурора закладено його державне та соціальне призначення⁴.

¹Мироненко Т.А. Сутність прокурорського нагляду в Україні [Електронний ресурс] /А.Т. Мионенко. – Режим доступу: http://www.lj.kherson.ua/pravo05/part_2/37.pdf.

² Каркач П.М. Організація роботи прокуратури міста, району. Методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах. / П.М. Каркач. – Х. : Право, 2008. – С.76

³ Рибалка Н.О. Поняття та сутність прокурорського нагляду / Н. О. Рибалка // Форум права. - 2012. - № 4. - С. 768-772. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index

⁴ Толочко О. Правова природа процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням / О. Толочко // Вісник Національної академії прокуратури України. - 2012. - № 2. - С. 60-64. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2012_2_13

Слід окремо зупинитись на інтерпретації і співвідношенні таких понять, як: «контроль» і «нагляд». Зміст терміну «нагляд», в окремих тлумачних словниках, розкривається через термін «контроль». Маємо і зворотню ситуацію, за якої термін «контроль» визначається за допомогою терміну «нагляд»⁵. Терміни «контроль» та «нагляд» є дуже близькими один до одного. Разом з тим, слід звернути увагу на їх відмінності.

На думку В.М. Гаращука, поняття «контроль» і «нагляд» поєднує спільна мета – забезпечення законності та дисципліни. Головною відмінністю контролю від нагляду є те, що «контролюючий орган, на відміну від наглядового, має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного об'єкта (іноді аж до підміни собою його керівного органу), а також те, що контролюючі органи мають право притягувати винних до юридичної відповідальності»⁶.

Досліджуючи питання кримінально-процесуального статусу прокурора на стадії досудового розслідування, слід звернути увагу на характерні особливості прокурорського нагляду, що характеризують зміст такої діяльності, а саме на його суб'єкт, об'єкт, предмет і мету.

Нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування спрямований на забезпечення завдань кримінального провадження, визначених ст.2 КПК України у контексті спрямування на всебічне, повне і неупереджене дослідження обставин кримінального провадження, забезпечення ефективності досудового розслідування⁷.

Нагляд за додержанням законів органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство під час проведення досудового розслідування, — здійснюється шляхом попередження, виявлення та усунення чи застосування заходів до

⁵ Рибалка Н.О. Поняття та сутність прокурорського нагляду / Н. О. Рибалка // Форум права. - 2012. - № 4. - С. 768-772. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index

⁶ Гаращук В. М. Контроль та надгляд у державному управлінні / Гаращук В.М. – Х.: Фоліо, 2002. –С.45

⁷ Гловюк І.В. Функціональна спрямованість діяльності прокурора у досудовому провадженні: проблеми визначення [Електронний ресурс] / І.В. Гловюк. – Режим доступу: <http://law-dep.pu.if.ua/conference2014/articles/hlovyuk.pdf>.

усунення порушень законності при виявленні, розкритті, розслідуванні та попередженні злочинів⁸.

Суб'єктом прокурорського нагляду є посадова особа органу прокуратури, наділена правоохоронною владою в межах своєї компетенції, і яка діє з метою забезпечення верховенства закону, єдності і зміцнення законності, захисту прав і свобод людини і громадянина, а також охоронюваних законом інтересів суспільства і держави та вжиття заходів до виявлення, попередження порушення і відновленню порушеної законності, притягнення винних осіб до встановленої законом відповідальності з підстав, встановлених законом⁹.

Об'єктом прокурорського нагляду на стадії досудового розслідування є виконання законів органами, що здійснюють дізнання та досудове слідство, законність їх діяльності, тобто законність процесуальних актів та процесуальних дій посадових осіб органів, які здійснюють дізнання та досудове слідство, а також інших учасників досудового розслідування як стадії кримінального провадження¹⁰.

Слід відмітити, що науковці галузі кримінального процесу наголошують, що поняття об'єкт і предмет прокурорського нагляду не слід ототожнювати. Якщо об'єкт нагляду вказує на характер діяльності з виконання та дотримання законів, то предмет нагляду обумовлений конкретними правовими нормами, за виконанням яких здійснюється нагляд.

На думку О.П. Кузьменко, *предметом прокурорського нагляду* у загальному розумінні є додержання законів, тобто законність. У більш широкому значенні, вчений підкреслює, що предметом прокурорського нагляду є додержання і правильне застосування органами досудового розслідування норм КПК України та

⁸ Говда Р. Нагляд за додержанням законів органами, які провадять оперативно-розшукову діяльність [Текст] / Р. Говда // Вісник прокуратури. — 2008. — № 7 (85). — С. 39–44.

⁹ Мироненко Т.А. Сутність прокурорського нагляду в Україні [Електронний ресурс] / А.Т. Мионенко. — Режим доступу: http://www.lj.kherson.ua/pravo05/part_2/37.pdf.

¹⁰ Осмолян В.А. Прокурорський нагляд та участь прокурора у слідчих діях за новим кримінальним процесуальним законодавством України / В. А. Осмолян // Університетські наукові записки. - 2013. - № 3. - С. 483-488. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2013_3_67

інших правових актів, а також забезпечення своєчасного й ефективного їх використання¹¹.

Слід погодитись із більшістю сучасних вчених вітчизняного кримінального процесу, які говорять про те, що *предметом прокурорського нагляду* на стадії досудового розслідування є: законність окремих дій з виявлення, закріплення доказів, їх пред'явлення при провадженні слідчих дій; правильність зазначення в протоколі результатів процесуальних дій; законність повідомлення про підозру; законність затримання, обрання запобіжного заходу; законність дій захисника, призначеного або допущеного до участі в досудовому слідстві; законність заходів, які використовуються для розкриття кримінального правопорушення та розшуку злочинця, та інше.

До предмета прокурорського нагляду, на думку Осмолян В.А., належить також і законність процесуальних актів, у яких зображені дії щодо виконання вимог закону про порядок здійснення досудового розслідування у кримінальних провадженнях – накази та відомчі інструкції¹².

Метою прокурорського нагляду, на думку науковця Долежан В.В. – утвердження правопорядку як втіленого в життя принципу законності¹³.

Нагляд прокурора за додержанням законів при проведенні досудового розслідування *має на меті* забезпечення суворого додержання кримінального процесуального закону і правильне застосування норм кримінального та іншого матеріального права органами досудового розслідування¹⁴.

¹¹ Кузьменко О.П. Нагляд прокурора за законністю застосування запобіжних заходів в ході розслідування масових заворушень / О. П. Кузьменко // Юрист України. - 2014. - № 4. - С. 111-116. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uy_2014_4_18

¹² Осмолян В.А. Прокурорський нагляд та участь прокурора у слідчих діях за новим кримінальним процесуальним законодавством України / В. А. Осмолян // Університетські наукові записки. - 2013. - № 3. - С. 483-488. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2013_3_67

¹³ Долежан В.В. Проблемы компетенции прокуратуры: дисс. доктора юрид. наук / Долежан В.В. – М., 1991. – С. 38–39.

¹⁴ Бабкова В. Проблеми здійснення прокурором наглядових повноважень у формі процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування / В. Бабкова // Вісник Національної академії прокуратури України. - 2012. - № 3. - С. 71-73. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2012_3_15

На прокурора покладено такі обов'язки (частини 1 і 2 ст. 25 КПК): 1) здійснювати нагляд за додержанням законів органами, які провадять досудове розслідування, та виконувати інші процесуальні функції; 2) вчасно вживати передбачених законом заходів до усунення будь-яких порушень закону (скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих; пред'являти цивільний позов в інтересах держави тощо).

Для того, щоб прокурор міг виконати зазначені обов'язки, йому надані такі права під час *досудового розслідування*: а) мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування; б) доручати органу досудового розслідування проведення досудового розслідування; здійснювати інші повноваження, надані йому законом¹⁵.

Таким чином, можна узагальнити, що нагляд – це діяльність прокурора із забезпечення верховенства права, точного і однакового його розуміння і виконання, дотримання законів органами виконавчої влади, досудового слідства, забезпеченням прав і свобод людини у діяльності підприємств установ, організацій та посадовими особами. Прокурорський нагляд характеризується своєю метою, об'єктом, суб'єктом і предметом.

1.2. Процесуальний статус прокурора у кримінальному провадженні у стадії досудового розслідування

Для визначення ролі та місця прокурора у кримінальному процесуальному законодавстві необхідно звернутись до норм чинного вітчизняного законодавства.

В основі правового статусу прокурора в кримінальному провадженні лежать конституційні норми, які мають засадниче значення для галузевого законодавства. Відповідно до Конституції України (ст.ст. 121-123), прокуратура є організаційним самостійним державно-правовим інститутом влади, який не належить до жодної з

¹⁵ Лобойко Л. М. Кримінальний процес: підручник / Л. М. Лобойко. – К.: Істина, 2014. – С.105

її гілок (ст. 6)¹⁶. Участь прокурора на стороні обвинувачення здійснюється на всіх стадіях кримінального провадження.

Основними повноваженнями Прокуратури України є: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство (ч.3 ст. 121 Конституції України) прокурор¹⁷.

Законом України «Про прокуратуру» 2014 р., у ч.3 ст.2 встановлено, що на прокуратуру покладаються такі функції: нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство¹⁸.

Однією із пріоритетних функцій прокурора протягом досудового розслідування є нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування.

Стаття 25 ЗУ «Про прокуратуру» 2014 р. закріплює, що прокурор здійснює нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, користуючись при цьому правами і виконуючи обов'язки, передбачені Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність" та Кримінальним процесуальним кодексом України¹⁹.

Якщо звернутись до чинних положень КПК України, то частиною 2 статті 36 КПК України закріплено особовоположну норму про те, що прокурор здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням²⁰.

¹⁶ Ківалов С.В., Міщенко С.М., Захарченко В.Ю. Кримінальний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар Х.: Одісей, 2013. – 1104 с.

¹⁷ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

¹⁸ Про прокуратуру Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>

¹⁹ Про прокуратуру Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>

²⁰ Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

Крім того, правовий статус прокурора визначається КПК України 2012 р., положеннями міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Звертаючись до міжнародних нормативно-правових актів, можна згадати Рекомендації Rec (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо ролі прокурорів в системі кримінального правосуддя» в яких, визначено, що процесуальне керівництво може здійснюватися прокуратурою з наданням прокурорам владних повноважень стосовно органів розслідування²¹.

Важливого значення у регулюванні правового статусу прокурора відіграють підзаконні акти, зокрема, накази Генерального прокурора України, в яких містяться положення, спрямовані на підвищення ефективності прокурорської діяльності, вирішення завдань прокурора в кримінальному провадженні, створення необхідних умов для реалізації ним покладених на нього державою функцій¹. У своїй діяльності прокурори зобов'язані дотримуватися також етичних норм²².

У кримінальному провадженні прокурор – єдиний учасник усіх стадій процесу, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Органи державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, службові особи та громадяни зобов'язані виконувати законні вимоги прокурора, насамперед ті, що висунуті у формі процесуальних рішень²³.

«Прокурорське процесуальне керівництво досудовим розслідуванням» законодавець України визначає як форму прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування (ч. 2 ст. 36 КПК України). Але, слід відмітити, що серед науковців вітчизняної доктрини кримінального процесу сьогодні дискусійним визнається питання щодо необхідності

²¹ Курс лекцій з кримінального процесу за новим Кримінальним процесуальним кодексом України (Особлива частина) / Міністерство внутрішніх справ України; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2012. – 283 с.

²² Кримінальний процес: підручник / Ю. М. Грошевий, В. Я. Тацій, А. Р. Туман та ін.; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Грошевого та ін. – Х.: Право, 2013 – С.120

²³ Актуальні питання кримінального процесу України [текст]: навч. посіб. / [С.М. Блажівський, І.М. Козьяков, О.М. Толочко, С.С. Мірошніченко, Г.П. Власова та ін]; за заг. ред.. С.М. Блажівського. – К: НАПУ; Центр учбової літератури, 2013 р. – С.33

розмежування прокурорського нагляду і процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Погоджуючись із міркуванням В.М. Юрчишина, можна говорити про те, що було б доцільним здійснити чітке розмежування функції нагляду за додержанням законів у досудовому провадженні і функції керівництва розслідуванням.

Досліджуючи нормативно-правове регулювання наглядової діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, можна зробити висновок, що наглядова функція є пріоритетною, основною, оскільки вона поширюється на всіх учасників досудового провадження. Натомість функція процесуального керівництва виступає додатковою, тому що нею охоплюється діяльність лише органів досудового розслідування, а саме органів дізнання, слідчих.

Науковець В.М. Юрчишин зауважує, що наглядова функція забезпечує законність усього досудового провадження, а процесуальне керівництво спрямовує діяльність органів досудового розслідування на всебічне, повне і об'єктивне розслідування кримінальної справи в рамках режиму законності, забезпеченого реалізацією наглядової функції. Тому функції нагляду і процесуального керівництва є взаємопов'язаними, але не замінюють одна іншу²⁴.

Досліджуючи характерні ознаки прокурорського нагляду, можна говорити про те, що: 1) прокурорський нагляд реалізується від імені держави; 2) прокурорський нагляд є самостійним видом діяльності держави, що передбачає правову оцінку дотримання та виконання законів максимально можливим колом піднаглядних суб'єктів, що включає в себе переважну більшість публічних органів та установ. Однак його призначення, принципи організації та здійснення, форми реалізації не дозволяють розглядати його як різновид контрольної діяльності; 3) прокурорський нагляд здійснюється незалежно від впливу й інтересів якого то не було б органу влади чи її посадової особи; 4) прокурорський нагляд є специфічним видом діяльності держави з огляду на правову природу прокуратури (тобто, через

²⁴ Юрчишин В.М. Прокурор як керівник досудового розслідування / В. М. Юрчишин // Адвокат. - 2012. - № 7. - С. 26 - 30. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2012_7_6

наявність мети, задач, особливого предмету, об'єктів та суб'єктів такої діяльності)²⁵.

В.М. Юрчишин справедливо наголошує, що завдяки своїм владно-розпорядчим повноваженням прокурор, що здійснює нагляд за додержанням законів у досудовому провадженні, забезпечує якісне розслідування кримінальної справи²⁶. Але, також слід відмітити, що на практиці прокурору не завжди потрібно застосовувати владно-розпорядчі повноваження. Інколи він може обмежитися усними зауваженнями рекомендаційного характеру, але за необхідності прокурор користується і владно-розпорядчими повноваженнями, визначеними законом.

З метою усунення, попередження порушень закону і норм кримінального процесу, охорони прав і законних інтересів громадян, забезпечення якісного розслідування справи законодавець наділяє прокурора широкими владно-розпорядчими повноваженнями.

Таким чином, можна підсумувати, що процесуальний статус прокурора у кримінальному провадженні, і, участь прокурора у кримінальному процесі, визначається Конституцією України, нормами КПК України, ЗУ «Про прокуратуру» 2014 р., та іншими нормативно-правовими актами України та міжнародними нормативно-правовими актами. Протягом досудового розслідування наглядова функція, яку здійснює прокурор слід вважати пріоритетною, оскільки завдяки ефективному здійсненню прокурорського нагляду забезпечується охорона прав та законних інтересів учасників кримінального провадження, законність кримінальної процесуальної діяльності органів дізнання та досудового слідства.

²⁵ Рибалка Н.О. Поняття та сутність прокурорського нагляду. / Н.О. Рибалка. // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 768–772.

²⁶ Юрчишин В.М. Прокурор як керівник досудового розслідування / В. М. Юрчишин // Адвокат. - 2012. - № 7. - С. 26 - 30. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2012_7_6

Розділ 2. Процесуальні особливості здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування

2.1. Загальна характеристика і особливості прокурорського нагляду за законністю дій і рішень органів дізнання та досудового слідства

Як вище вже згадувалось, у діяльності органів прокуратури серед усіх зазначених вище повноважень особливе місце займає нагляд за додержанням законів при проведенні досудового слідства. Таке становище зумовлено тим, що органи досудового розслідування, розслідуючи та розкриваючи злочини, вимушені обмежувати конституційні права й свободи громадян у кримінальному процесі, уживати заходів процесуального примусу. Такі обставини істотно впливають на інтереси й права громадян, які беруть участь у кримінальному судочинстві. Незважаючи на те, що законодавством, особливо КПК України, чітко і докладно регламентується діяльність органів досудового розслідування при проведенні слідчих дій, у їх практичній діяльності мають місце порушення прав і свобод громадян. Ці та інші обставини вимагають від органів прокуратури активно проводити наглядову діяльність, чітко й у повному обсязі виконувати завдання з виявлення, усунення і попередження порушень закону при провадженні досудового розслідування²⁷.

Кримінальний процесуальний закон *досудове розслідування* визначає як стадію кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про 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 особи від кримінальної відповідальності²⁸.

²⁷ Організація судових та правоохоронних органів: навчальні матеріали онлайн [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://pidruchniki.com/1957120356100/pravo>

²⁸ Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

Процесуальне керівництво прокурора досудовим розслідуванням є ефективним способом забезпечення законності дій та рішень органів досудового розслідування та реалізації визначених Конституцією України відповідних наглядових повноважень²⁹.

Значна увага принципу законності приділена у нормах КПК України у зв'язку з тим, що законність є методом діяльності держави і принципом її взаємин з громадянами. Будь-які відступи від приписів закону попереджаються заходами державного примусу.

Відповідно до ст. 9 КПК України під час кримінального провадження суд, слідчий суддя, прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий, інші службові особи органів державної влади зобов'язані неухильно додержуватися вимог Конституції України, цього Кодексу, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, вимог інших актів законодавства. Закони та інші нормативно-правові акти України, положення яких стосуються кримінального провадження, повинні відповідати КПК України. Під час здійснення кримінального провадження не може застосовуватися закон, який суперечить йому.

Через *принцип законності* в кримінальному процесі реалізується принцип правової держави – обмеження влади правом. Зокрема, якщо громадянину дозволено все, що не заборонено законом, то влада, а в кримінальному процесі ті суб'єкти, що наділені владно-розпорядчими повноваженнями, мають робити тільки те, що їм продиктовано, і тільки в такій формі, яка продиктована законом. Такий принцип обмеження влади правом – основа основ правової держави – повинен неухильно і точно дотримуватися в кримінальному процесі³⁰.

Як правило, прокурорський нагляд за органами досудового розслідування

²⁹ Бабкова В. Проблеми здійснення прокурором наглядових повноважень у формі процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування / В. Бабкова // Вісник Національної академії прокуратури України. - 2012. - № 3. - С. 71-73. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2012_3_15

³⁰ Збірник лекцій Національної академії прокуратури України «Особливості прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням» [Електронний ресурс] /Національна академія прокуратури України, 2013. – 111 с. – Режим доступу:

становлять дії та рішення прокурора щодо реалізації наданих йому повноважень з метою попередження, виявлення та усунення порушень цими органами норм КПК України та інших законів. Такими органами є:

- *слідчі підрозділи*: а) органів Національної поліції; б) органів безпеки; в) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; г) органів державного бюро розслідувань;
- *підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України* (ст.38 КПК України).

Науковець Геселев О. зазначає, що нагляд за додержанням законів у формі процесуального керівництва дозволяє прокурору за допомогою обов'язкових для виконання зазначеними органами вказівок, доручень, процесуальних дій та рішень безпосередньо спрямовувати хід кримінального провадження на його досудових стадіях, цілеспрямовано впливати на результат діяльності органів досудового розслідування та виконання ними завдань кримінального судочинства, насамперед щодо захисту особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування³¹.

Як було зазначено вище, відповідно ді ч. 1, 2 ст. 36 КПК України, прокурор є самостійним у своїй процесуальній діяльності та здійснює нагляд за додержанням законів при проведенні досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. При цьому він наділений низкою повноважень, серед яких 1) починати досудове розслідування за наявності відповідних підстав; 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,

³¹ Геселев О. Процесуальний статус та повноваження прокурора за новим кримінальним процесуальним кодексом України / О. Геселев // Слово Національної школи суддів України. - 2012. - № 1. - С. 78-92. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2012_1_11

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 в порядку, визначеному КПК України; 5) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам та інші (п.п. 1 – 21 ч. 2 ст. 36 КПК України)³².

Таким чином на прокурора покладається обов'язок організації процесу досудового розслідування, визначення його напрямів, координація проведення процесуальних дій, сприяння створенню умов для нормального функціонування слідчих, забезпечення дотримання під час кримінального провадження вимог законів України. Така нормативна модель прокурорської діяльності повинна забезпечити охорону прав та законних інтересів учасників кримінального провадження, законність кримінальної процесуальної діяльності слідчих та оперативних підрозділів, оскільки прокурор спрямовує досудове розслідування, має постійний доступ до процесуальної інформації, обізнаний про ключеві рішення, що приймаються слідчим, своєчасно усуває порушення закону, та здатна забезпечити якість підтримання державного обвинувачення в суді³³.

При здійсненні нагляду за додержанням законів органами досудового розслідування прокурор зобов'язаний вживати заходів до того, щоб ці органи дотримувалися передбаченого законом порядку реєстрації, початку та розслідування діянь, які містять ознаки кримінального правопорушення, проведення оперативно-розшукових заходів, зупинення і закриття кримінальних проваджень, додержання строків провадження, встановлювати всі ті обставини, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні (ст. 91 КПК) і становлять кінцеву мету процесу доказування³⁴.

Аналізуючи положення ст. 36 КПК України науковці В. Глушков і О. Білічак зазначають, що фактично прокурор уповноважений керувати всіма діями слідчого і

³² Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

³³ Кримінальний процес: підручник / Ю. М. Грошевий, В. Я. Тацій, А. Р. Туман та ін.; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Грошевого та ін. – Х.: Право, 2013 – С.121

³⁴ Ківалов С.В., Міщенко С.М., Захарченко В.Ю. Кримінальний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар Х.: Одісей, 2013. - 1104 с.

давати вказівки щодо подальшого розслідування, а також проводити перевірку діяльності органів досудового розслідування³⁵.

Здійснюючи процесуальне керівництво, прокурор безпосередньо несе відповідальність за своєчасність та законність прийняття органами досудового розслідування процесуальних рішень, а також проведення слідчих дій, спрямованих на встановлення та перевірку доказів у кримінальному провадженні, отримання таких доказів з підстав та у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом, дотримання правил їх належності та допустимості. Порухення встановленого законом порядку проведення слідчих дій та отримання за їх результатами доказів, наявність недопустимих доказів, негативно впливає на можливість їх використання прокурором під час судового розгляду, звужує доказову базу прокурора у процесі як сторони кримінального провадження.

Прокурорський нагляд за дотриманням законів органами досудового розслідування здійснюється у чіткій процесуальній формі. Важливою особливістю прокурорського нагляду за дотриманням законів органами досудового розслідування є наявність у прокурора владно-розпорядчих повноважень. Останні полягають у тому, що акти реалізації наглядових повноважень мають обов'язкову силу як для осіб, які проводять дізнання і досудове слідство, так і для учасників процесу. Прокурор має право скасовувати незаконні і необґрунтовані постанови слідчого і давати їм обов'язкові для виконання вказівки щодо проведення слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій (п.п. 7, 4 ч. 2 ст. 36 КПК). Прокурор перевіряє кримінальні провадження, у зв'язку з чим він має право мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей (п. 2 ч. 2 ст. 36 КПК), що стосуються досудового розслідування, санкціонує проведення деяких процесуальних дій, дає згоду на звернення до суду з поданнями тощо. Особливістю процесуального стану прокурора під час досудового розслідування є й те, що прокурорський нагляд містить право вирішувати всі процесуальні питання, які

³⁵ Глушков В. Система прокурорського нагляду за оперативно-розшуковою діяльністю і досудовим розслідуванням у законодавстві України та зарубіжних країн: порівняльно-правовий аналіз / В. Глушков, О. Білічак // Вісник Національної академії прокуратури України. - 2012. - № 4. - С. 75-82. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2012_4_16

виникають на цій стадії процесу, за винятком тих питань, рішення яких належить до виняткової компетенції слідчого судді. Слід зазначити, що при здійсненні нагляду за дотриманням законів органів досудового розслідування прокурор не повинен обмежувати передбачені законом права слідчого і його процесуальну самостійність.

Прокурор при здійсненні нагляду перевіряє як діяльність слідчих, так і осіб, які керують ними. Наглядаючи за діями слідчого, прокурор, разом із тим, зобов'язаний здійснювати нагляд і за діяльністю керівника органу досудового розслідування (начальника слідчого підрозділу).

2.2. Повноваження прокурора щодо внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань

Досудове розслідування є початковою стадією кримінального провадження, яке розпочинається, як правило, з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – «Єдиний реєстр»). Відповідно до ст. 214 нового КПК України, рішення про початок досудового розслідування оформлюється прокурором чи слідчим шляхом реєстрації матеріалу до реєстру.

Прокурор здійснює свої повноваження, починаючи з моменту надходження заяви чи повідомлення або інформації про кримінальне правопорушення до правоохоронного органу, що фактично є передумовою для початку досудового розслідування³⁶.

Одним із основних завдань прокурора, визначених Генеральним прокурором України в наказі від 19 грудня 2012 року № 4гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні», є забезпечення єдиної системи організації нагляду за додержанням законів усіма органами досудового розслідування, а також безумовне реагування на виявлені порушення закону з часу

³⁶ Збірник лекцій Національної академії прокуратури України «Особливості прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням» [Електронний ресурс] /Національна академія прокуратури України, 2013. – 111 с. – Режим доступу:

надходження заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення до прийняття остаточного рішення у провадженні³⁷.

Прокурор зобов'язаний систематично перевіряти виконання вимог закону про приймання, внесення до Єдиного реєстру заяв і повідомлень про вчинене правопорушення або про підготовлювані злочини.

У разі ж надходження від слідчого письмового повідомлення про внесення ним відповідних даних до Єдиного реєстру досудових розслідувань та початок досудового розслідування прокурор, виходячи зі змісту наявних у нього наглядових повноважень, перевіряє законність та обґрунтованість внесення таких відомостей, їх повноту, наявність підстав для початку досудового розслідування, своєчасність та повноту проведення невідкладних слідчих (розшукових) дій, тощо. Встановивши, що відповідні відомості внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань безпідставно, прокурор своєю постановою закриває кримінальне провадження. Навпаки, у випадку невиконання необхідних процесуальних, слідчих дій, прокурор, також реалізуючи свої наглядові повноваження у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, надає відповідні доручення, вказівки про їх проведення слідчому, у будь-якій інший спосіб, що відповідає вимогам закону, організує досудове розслідування³⁸.

Прокурори, які здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва, перед внесенням до Реєстру відповідно до ч. 3 ст. 283 КПК України даних про результати досудового розслідування особисто перевіряють правильність та повноту відомостей про кримінальне правопорушення, осіб, які його учинили, та руху кримінальних проваджень.

Прокурори, які наділені повноваженнями контролю та нагляду за обліковою дисципліною, забезпечують систематичні перевірки повноти, правильності та

³⁷ Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні: наказ Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 року № 4 гн [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Генеральної прокуратури України. – Режим доступу: www.gp.gov.ua

³⁸ Геселев О. Процесуальний статус та повноваження прокурора за новим Кримінальним процесуальним кодексом України / О. Геселев // Слово Національної школи суддів України. - 2012. - № 1. - С. 78-92. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2012_1_11

своєчасності внесення відомостей до Реєстру. У разі встановлення фактів невідповідності інформації, внесеної до Єдиного реєстру, матеріалам кримінального провадження, вживаються заходи до усунення виявлених порушень³⁹.

Предметом нагляду прокурора в цьому разі є дотримання норм КПК України і відомчих інструкцій про приймання, реєстрацію і вирішень заяв і повідомлень про вчинені або підготовлювані правопорушення (злочини або кримінальні проступки). При цьому прокурор повинен особливу увагу звертати на випадки приховання заяв, повідомлень про вчинені правопорушення, які надійшли, оскільки незаконна відмова в прийманні заяви або повідомлення про вчинені або підготовлювані правопорушення та фіксації їх у Єдиному реєстрі є порушенням права на доступ до правосуддя і перешкоджає ефективному відновленню прав жертви злочину чи кримінального проступку⁴⁰.

Таким чином, можна підсумувати, що прокурорський нагляд у сфері внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань полягає у здійсненні перевірки повноти, правильності та своєчасності внесення відомостей до Єдиного реєстру. У разі встановлення фактів невідповідності інформації, внесеної до Єдиного реєстру, матеріалам кримінального провадження, прокурором вживаються заходи щодо усунення виявлених порушень. Також, слід відмітити, що предметом прокурорського нагляду у контексті досліджуваного питання є дотримання норм КПК України і відомчих інструкцій про приймання, реєстрацію і вирішень заяв і повідомлень про вчинені або підготовлювані правопорушення (злочини або кримінальні проступки).

2.3. Нагляд прокурора у формі процесуального керівництва при проведенні слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій

³⁹ Збірник лекцій Національної академії прокуратури України «Особливості прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням» [Електронний ресурс] /Національна академія прокуратури України, 2013. – 111 с. – Режим доступу: http://www.ap.gov.ua/ua/literature_naru.html

⁴⁰ Кримінальний процесуальний кодекс України : [наук.-практ. комент.] : у 2 т. / за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. – Х.: Право, 2012. – С.164

Нагляд прокурора у формі процесуального керівництва при проведенні слідчих (розшукових) дій. Відповідно до ст. 36 Кримінального процесуального кодексу України прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням уповноважений доручати слідчому, органу досудового розслідування, відповідним оперативним підрозділам проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них, а в необхідних випадках – особисто проводити слідчі (розшукові) дії в порядку, визначеному зазначеним Кодексом (п. 4 ч. 1 ст. 36 КПК України).

Згідно наказу Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 року № 4 гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» прокурори усіх рівнів повинні уживати заходів до покращення якості досудового розслідування та принципово реагувати на всі факти порушення вимог кримінального процесуального законодавства при проведенні слідчих (розшукових) дій.

Здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва полягає в тому, що прокурор у конкретному кримінальному провадженні визначає коло доказів та способів їх отримання, проведення з вказаною метою певного обсягу слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, а також забезпечення при цьому законності дій слідчого.

Стаття 223 КПК України передбачає, що слідчий, прокурор повинен вжити належних заходів для забезпечення присутності під час проведення слідчої (розшукової) дії осіб, чії права та законні інтереси можуть бути обмежені або порушені. Перед проведенням слідчої (розшукової) дії особам, які беруть у ній участь, роз'яснюються їх права і обов'язки, а також відповідальність, встановлена законом.

Проведення слідчих (розшукових) дій у нічний час (з 22-ї до 6-ї години) не допускається, за винятком невідкладних випадків, коли затримка в їх проведенні

може призвести до втрати слідів кримінального правопорушення чи втечі підозрюваного.

Слідча (розшукова) дія, що здійснюється за клопотанням сторонни захисту, потерпілого, проводиться за участю особи, яка її ініціювала, та (або) її захисника чи представника, крім випадків, коли через специфіку слідчої (розшукової) дії це неможливо або така особа письмово відмовилася від участі в ній. Під час проведення такої слідчої (розшукової) дії присутні особи, що її ініціювали, мають право ставити питання, висловлювати свої пропозиції, зауваження та заперечення щодо порядку проведення відповідної слідчої (розшукової) дії, які заносяться до протоколу⁴¹.

Протягом досудового розслідування здійснюючи нагляд за законністю дій і рішень органів досудового розслідування, прокурор уповноважений скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих; ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого у випадку неефективного досудового розслідування тощо.

Охарактеризуємо особливості прокурорського нагляду за законністю дій і рішень органів дізнання і досудового слідства протягом здійснення окремих слідчих (розшукових) дій.

Так, відповідно до ст. 133 КПК України слідчий, прокурор під час досудового розслідування має право викликати свідка, потерпілого для допиту чи участі в іншій процесуальній дії. При цьому слідчий, прокурор мають право викликати особу, якщо є достатні підстави вважати, що вона може дати показання, які мають значення для кримінального провадження, або її участь у процесуальній дії є обов'язковою.

Прокурору необхідно забезпечити вигонання вимог ст. 87 КПК України і не допустити, щоб у кримінальному провадженні особи, яким повідомляється про

⁴¹ Збірник лекцій Національної академії прокуратури України «Особливості прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням» [Електронний ресурс] /Національна академія прокуратури України, 2013. – 111 с. – Режим доступу: http://www.ap.gov.ua/ua/literature_napu.html

підозру, допитувались до цього як свідки, що тягне за собою недопустимість доказів відповідно до п. 6 зазначеної статті КПК України⁴².

Нагляд прокурора за додержанням вимог закону при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій. Чинний КПК України дає визначення негласних слідчих (розшукових) дій як різновиду слідчих (розшукових) дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню, за винятком випадків, передбачених цим Кодексом (ч.1 ст.36 КПК України).

Повноваження прокурора щодо забезпечення законності при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій, які визначаються КПК України, мають процесуальний характер, є одним з напрямів нагляду за додержанням законів у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Так прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений доручати слідчому, органу досудового розслідування, відповідним оперативним підрозділам проведення у встановлений прокурором строк негласних слідчих (розшукових) дій, давати вказівки щодо їх проведення (ст. 36 КПК України).

Керівник органу досудового розслідування, слідчий зобов'язані виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються у письмовій формі. Невиконання законних вказівок та доручень прокурора, наданих у порядку, передбаченому КПК України, щодо проведення негласних слідчих (розшукових) заходів тягне передбачену законом відповідальність (ч. 3 ст. 39, ч. 5 ст. 40 КПК України)⁴³.

Тільки прокурор має право прийняти рішення про проведення такої негласної слідчої (розшукової) дії, як *контроль за вчиненням тяжкого або особливо тяжкого злочину*, що готується або вчиняється, у формі контрольованої

⁴² Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні від 16 листопада 2012 року № 114/1042/516/1199/936/1687/5/ [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12

⁴³ Збірник лекцій Національної академії прокуратури України «Особливості прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням» [Електронний ресурс] /Національна академія прокуратури України, 2013. – 111 с. – Режим доступу: http://www.ap.gov.ua/ua/literature_napu.html

поставки, контрольованої та оперативної закупки, спеціального слідчого експерименту, імітування обстановки злочину (ст. 271 КПК України).

Аналіз повноважень прокурора при проведенні окремих негласних слідчих (розшукових) дій свідчить, що прокурор вирішує завдання як щодо реалізації наглядової функції, спрямованої на забезпечення вимог закону і попередження можливих порушень конституційних прав і свобод громадян, так і щодо дотримання положень закону про фіксацію ходу і результатів таких дій, збереження інформації, отриманої внаслідок їх проведення з подальшим її використанням для цілей кримінального провадження, як докази для обвинувачення особи у вчиненні злочину під час судового розгляду⁴⁴.

Прокурор зосереджує свою увагу не тільки на законності прийнятих слідчим процесуальних рішень, але й на обґрунтованості проведення у кримінальному провадженні окремих слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій. Коригування дій слідчого здійснюється прокурором шляхом надання обов'язкових для виконання письмових доручень та вказівок щодо проведення вказаних дій⁴⁵.

Сутність прокурорського нагляду за здійсненням негласних (слідчих) розшукових дій полягає в тому, щоб дати оцінку законності конкретної негласної (слідчої) розшукової дії з погляду правової обґрунтованості її здійснення. Предметом прокурорського нагляду тут є: наявність передбачених законом формальних підстав для проведення таких дій; дотримання визначених законом і змістом доручень обмежень щодо здійснення цих дій у часі, просторі й за колом об'єктів, а також застосування при цьому технічних засобів. Засобом прокурорського нагляду за діяльністю уповноважених органів з виконання доручень на проведення негласних слідчих (розшукових) дій є вивчення

⁴⁴ Збірник лекцій Національної академії прокуратури України «Особливості прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням» [Електронний ресурс] /Національна академія прокуратури України, 2013. – 111 с. – Режим доступу: http://www.ap.gov.ua/ua/literature_napu.html

⁴⁵ Осмолян В.А. Прокурорський нагляд та участь прокурора у слідчих діях за новим кримінальним процесуальним законодавством України / В. А. Осмолян // Університетські наукові записки. - 2013. - № 3. - С. 483-488. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2013_3_67

документів, необхідних для всебічного дослідження його предмета (ухвали слідчого судді, доручення, протоколи негласних (слідчих) розшукових дій і додатки до них)⁴⁶.

Отже, можна зробити висновок, що здійснення прокурорського нагляду протягом здійснення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій спрямований на забезпечення вимог закону і попередження можливих порушень конституційних прав і свобод громадян, а також дотримання положень закону про фіксацію ходу і результатів таких дій, збереження інформації, отриманої внаслідок їх проведення з подальшим її використанням для цілей кримінального провадження, а також на забезпечення встановлення обґрунтованості проведення у кримінальному провадженні окремих слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій.

2.4. Нагляд прокурора за додержанням вимог закону щодо підстав та порядку повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення

Повідомлення особи про підозру – це одне із важливих процесуальних рішень, яке приймає прокурор або слідчий за погодженням з прокурором до закінчення розслідування у кримінальному провадженні. В цьому процесуальному рішенні на основі доказів, зібраних у ході проведення досудового розслідування, конкретна особа набуває статусу підозрюваного.

Згідно з положеннями КПК України саме прокурор як сторона обвинувачення, або як виняток – слідчий за погодженням з прокурором, складає та в день складання вручає особі письмове повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення. Перед цим прокурор самостійно оцінює наявність відповідних підстав для письмового повідомлення про підозру, тобто: законність затримання особи на місці вчинення кримінального правопорушення чи безпосередньо після його вчинення; законність обрання до особи одного з

⁴⁶Грібов М. Л. Прокурорський нагляд за виконанням доручень на проведення негласних слідчих (розшукових) дій при розслідуванні грабежів та розбоїв / М. Л. Грібов //Вісник кримінального судочинства. - 2015. - № 1. - С. 23-28. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkc_2015_1_4

передбачених вказаним Кодексом запобіжних заходів; наявність достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення (п. 11 ст. 36, ст. 276 КПК України).

У контексті досліджуваного одним із важливих питань є нагляд за вчасністю прийняття слідчим рішення щодо повідомлення про підозру. Вчасне прийняття такого рішення є однією із гарантій реалізації права особи на захист. Тому прокурор має наглядати за тим, щоб дане право підозрюваного не було порушене через затягування із моментом повідомлення про підозру⁴⁷.

Кримінальне процесуальне законодавство України не встановлює у який саме проміжок часу слідчий, прокурор повинні повідомити особу про підозру. Але виходячи із того, що на них покладено обов'язок забезпечити підозрюваному можливість захищатися від пред'явленого «обвинувачення», вони повинні зробити це вчасно.

Вчасне повідомлення про підозру означає пред'явлення його невідкладно після того, як у кримінальному провадженні сформована сукупність доказів, які вказують на вчинення кримінального правопорушення конкретною особою. Саме тому законодавець встановив, що повідомлення про підозру здійснюється у випадку наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення (п. 3 ч. 1 ст. 276 КПК).

Нагляд прокурора за вчасністю повідомлення особи про підозру має бути вчасним і полягати у перевірці підстав до прийняття цього рішення з урахуванням того, чи затримувалася особа за підозрою у вчиненні злочину і чи обирався щодо неї запобіжний захід; 2) покладання на прокурора функції процесуального керівництва досудовим розслідуванням сприяє зменшенню випадків повідомлення про неконкретну підозру та про підозру «із запасом»; 3) прокурор повинен наглядати за законністю забезпечення права на захист особи, щодо якої у слідчого немає достатніх даних вважати, що вона вчинила кримінальне правопорушення, але є дані про те, що вона причетна до його вчинення; 4) важливим напрямом

⁴⁷ Гнатюк А.Ю. Нагляд прокурора за законністю повідомлення особі про підозру: основні напрями [Електронний ресурс] / А.Ю. Гнатюк. – Режим доступу: http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo03/part_3/48.pdf.

нагляду прокурора за законністю повідомлення про підозру є виявлення фактів навмисного «заниження» тяжкості кримінального правопорушення з метою навмисного позбавлення підозрюваного права на захист⁴⁸.

Виходячи із зазначеного, можна зробити висновок, що нагляд прокурора за законністю порядку повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення полягає у перевірці вчасності повідомлення особи про підозру і у перевірці обґрунтованих підстав прийняття цього рішення.

2.5. Прокурорський нагляд за додержанням вимог закону при затриманні підозрюваного та застосуванні запобіжних заходів під час досудового розслідування

Запобіжні заходи – це частина заходів забезпечення кримінального провадження, спрямованих на забезпечення належної поведінки підозрюваного, обвинуваченого через певне обмеження їхніх особистих прав. Запобіжні заходи застосовуються під час досудового розслідування слідчим суддею за клопотанням слідчого, погодженого з прокурором, або за клопотанням прокурора, а під час судового провадження – судом за клопотанням прокурора (ч. 4 ст. 176 КПК).

Прокурор, або самостійно складаючи клопотання, або вирішуючи питання про погодження чи відмову у погодженні клопотання слідчого, має з'ясувати існування обґрунтованої підозри у вчиненні кримінального правопорушення особою, щодо якої застосовуються запобіжні заходи, наявність достатніх підстав для проведення відповідних заходів, наявність потреби у здійсненні саме таких дій для виконання завдань кримінального провадження тощо. Під час розгляду клопотання слідчим суддею прокурор у змагальному процесі зі стороною захисту наводить доводи на обґрунтування своєї правової позиції⁴⁹.

⁴⁸ Гнатюк А.Ю. Нагляд прокурора за законністю повідомлення особі про підозру: основні напрями [Електронний ресурс] / А.Ю. Гнатюк. – Режим доступу: http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo03/part_3/48.pdf.

⁴⁹ Збірник лекцій Національної академії прокуратури України «Особливості прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням» [Електронний ресурс] / Національна академія прокуратури України, 2013. – 111 с. – Режим доступу: http://www.ap.gp.gov.ua/ua/literature_napu.html

Питання організації прокурорського нагляду за додержанням законів при застосуванні запобіжних заходів регулюються наказом Генерального прокурора України «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» від 19 грудня 2012 року № 4гн, який має на меті забезпечення ефективного нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, в тому числі у формі процесуального керівництва ним, підтримання державного обвинувачення, оскарження судових рішень і здійснення інших передбачених законом повноважень з цих питань.

Розглянемо окремі аспекти прокурорського нагляду за законністю застосування запобіжних заходів під час досудового розслідування.

Застава. Прокурорський нагляд за додержанням законів при виконанні запобіжного заходу у вигляді застави передбачає перевірку прокурором дотримання підозрюваним, обвинуваченим, а також заставодавцем покладених на них обов'язків.

Спеціальний припис, що пов'язаний із виконанням саме цього запобіжного заходу, міститься у ч. 6 ст. 182 КПК України, згідно з якою підозрюваний, обвинувачений, який не тримається під вартою, не пізніше п'яти днів від дня обрання запобіжного заходу у вигляді застави зобов'язаний внести кошти на відповідний рахунок або забезпечити їх внесення заставодавцем і надати документ, що це підтверджує, слідчому, прокурору, суду. Тому, *прокурор має встановити додержання встановленого законом п'ятиденного строку для внесення застави.*

Унаслідок порушення обов'язків, які визначають зміст запобіжного заходу у вигляді застави, прокурор має порушити питання про застосування передбачених законом наслідків, котрі можна поділити на загальні та спеціальні. До загальних відносять ініціювання прокурором питання про зміну запобіжного заходу на більш суворий, що здійснюється в загальному порядку, встановленому ст. 200 КПК України.

До спеціальних наслідків відносяться дії прокурора щодо звернення застави у дохід держави. Саме можливість останнього зумовлює ефективність застави,

оскільки, вказують дослідники, державний примус у процесі застосування застави полягає в існуванні реальної загрози втрати підозрюваним, обвинуваченим чи заставодавцем майна, що становить предмет застави у випадку невиконання обвинуваченим покладених на нього та прийнятих ним обов'язків⁵⁰.

На заключному етапі виконання запобіжного заходу у вигляді застави уваги прокурора потребує додержання законів щодо повернення її суми власнику. Відповідно до ч. 11 ст. 182 КПК України застава, яка не була звернена в дохід держави, повертається підозрюваному, обвинуваченому, заставодавцю після припинення дії згаданого запобіжного заходу. Застава, внесена заставодавцем, може бути звернена судом на виконання вироку в частині майнових стягнень тільки за його згодою⁵¹. Отже, від належного рівня прокурорського нагляду в цій сфері залежить не лише законність, а й ефективність застосування застави у кримінальному провадженні України.

Домашній арешт. Особливості прокурорського нагляду за додержанням законів при застосуванні домашнього арешту визначаються правовою природою останнього як запобіжного заходу. На етапі визначення виду запобіжного заходу прокурор повинен переконатися особисто і переконати у цьому слідчого суддю або суд, що за певної ситуації необхідний саме домашній арешт. Першочерговим завданням прокурора є забезпечення законності й обґрунтованості застосування запобіжного заходу у виді домашнього арешту. Як і для інших запобіжних заходів, застосування домашнього арешту повинно досягати визначеної цілі та спиратися на передбачені законом підстави⁵².

Алгоритм прокурорського нагляду за додержанням законів при застосуванні запобіжного заходу у виді домашнього арешту включає такі аспекти: 1) визначення і перевірку прокурором підстав для застосування зазначеного запобіжного заходу

⁵⁰Донченко Ю. В. Актуальні проблеми застосування запобіжного заходу у вигляді застави // Право України. – 1999. – №3. – С. 61–64. С.62

⁵¹ Гультай П. Прокурорський нагляд за додержанням законів при застосуванні запобіжного заходу у вигляді застави в кримінальному провадженні / П. Гультай // Віче. - 2013. - № 22. - С. 12-15. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2013_22_5

⁵² Гультай П. Прокурорський нагляд за додержанням законів при застосуванні запобіжного заходу у вигляді застави в кримінальному провадженні / П. Гультай // Віче. - 2013. - № 22. - С. 12-15. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2013_22_5

при погодженні відповідного клопотання слідчого або самостійного складання такого клопотання; 2) відстоювання перед слідчим суддею, судом необхідності застосування за запобіжного заходу у виді домашнього арешту при розгляді ним відповідного клопотання; 3) перевірка відповідності закону порядку і умов перебування підозрюваного, обвинуваченого під домашнім арештом при безпосередньому застосуванні цього запобіжного заходу; 4) нагляд за додержанням законів щодо продовження строків застосування домашнього арешту, а також припинення його застосування.

Важливим аспектом прокурорського нагляду за додержанням законів при застосуванні домашнього арешту є перевірка здійснення органами досудового розслідування, які є виконавцями рішення слідчого судді, суду про застосування запобіжного заходу у виді домашнього арешту, покладених на них у цій сфері обов'язків. Ухвала про обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту передається для виконання органу Національної поліції за місцем проживання підозрюваного, обвинуваченого.

Діяльність органів національної поліції є об'єктом прокурорського нагляду на етапі безпосереднього застосування запобіжного заходу у виді домашнього арешту, а додержання ними положень закону щодо застосування цього запобіжного заходу становить найбільш питому складову предмета нагляду. Разом з тим прокурор повинен наглядати також і за виконанням покладених на підозрюваного, обвинуваченого обов'язків, зумовлених застосуванням зазначеного запобіжного заходу, і вживати відповідних заходів у разі їх невиконання або неналежного виконання, а також здійснювати контроль за виконанням інших вимог закону⁵³.

Отже, можна підсумувати, що наглядові повноваження прокурора є дієвою гарантією забезпечення законності при застосуванні запобіжних заходів, слугуючи при цьому як захисту прав особи, до якої застосовується певний вид запобіжного заходу, так і виконанню завдань кримінального провадження.

⁵³ Трунова Л. Домашний арест как мера пресечения / Л. Трунова // Российская юстиция. – 2002. – №11. – С. 49–50.

Висновки

Здійснивши дослідження основних аспектів здійснення нагляду прокурора за законністю дій і рішень органів дізнання та досудового слідства, проаналізувавши наглядові повноваження прокурора під час досудового розслідування, можна зробити такі висновки:

- нагляд – це діяльність прокурора із забезпечення верховенства права, точного і однакового його розуміння і виконання, дотримання законів органами виконавчої влади, досудового слідства, забезпеченням прав і

свобод людини у діяльності підприємств установ, організацій та посадовими особами. Прокурорський нагляд характеризується своєю метою, об'єктом, суб'єктом і предметом;

- метою прокурорського нагляду прийнято розуміти забезпечення суворого додержання кримінального процесуального закону і правильне застосування норм кримінального та іншого матеріального права органами досудового розслідування;
- процесуальний статус прокурора у кримінальному провадженні, і, участь прокурора у кримінальному процесі, визначається Конституцією України, нормами КПК України, ЗУ «Про прокуратуру» 2014 р., та іншими нормативно-правовими актами України та міжнародними нормативно-правовими актами. Протягом досудового розслідування наглядова функція, яку здійснює прокурор слід вважати пріоритетною, оскільки завдяки ефективному здійсненню прокурорського нагляду забезпечується охорона прав та законних інтересів учасників кримінального провадження, законність кримінальної процесуальної діяльності органів дізнання та досудового слідства;
- прокурорський нагляд за дотриманням законів органами досудового розслідування здійснюється у чіткій процесуальній формі. Важливою особливістю прокурорського нагляду за дотриманням законів органами досудового розслідування є наявність у прокурора владно-розпорядних повноважень;
- на прокурора покладається обов'язок організації процесу досудового розслідування, визначення його напрямів, координація проведення процесуальних дій, сприяння створенню умов для нормального функціонування слідчих, забезпечення дотримання під час кримінального провадження вимог законів України;
- прокурорський нагляд у сфері внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань полягає у здійсненні перевірки повноти, правильності та своєчасності внесення відомостей до Єдиного реєстру;

- здійснення нагляду прокурора протягом проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій спрямований на забезпечення вимог закону і попередження можливих порушень конституційних прав і свобод громадян, а також дотримання положень закону про фіксацію ходу і результатів таких дій, збереження інформації, отриманої внаслідок їх проведення з подальшим її використанням для цілей кримінального провадження, а також на забезпечення встановлення обґрунтованості проведення у кримінальному провадженні окремих слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій;
- нагляд прокурора за законністю порядку повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення полягає у перевірці вчасності повідомлення особи про підозру і у перевірці обґрунтованих підстав прийняття цього рішення;
- наглядові повноваження прокурора є дієвою гарантією забезпечення законності при застосуванні запобіжних заходів, слугуючи при цьому як захисту прав особи, до якої застосовується певний вид запобіжного заходу, так і виконанню завдань кримінального провадження.

Список використаної літератури

1. Актуальні питання кримінального процесу України [текст]: навч. посіб. / [Є.М. Блажівський, І.М. Козьяков, О.М. Толочко, С.С. Мірошніченко, Г.П. Власова та ін]; за заг. ред.. Є.М. Блажівського. – К: НАПУ; Центр учбової літератури, 2013 р. – 304 с.
2. Бабкова В. Проблеми здійснення прокурором наглядових повноважень у формі процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування / В. Бабкова // Вісник Національної академії прокуратури

- України. – 2012. – № 3. – С. 71-73. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2012_3_15
3. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні / Гаращук В.М. – Х.: Фоліо, 2002. – 172 с.
 4. Геселев О. Процесуальний статус та повноваження прокурора за новим Кримінальним процесуальним кодексом України / О. Геселев // Слово Національної школи суддів України. – 2012. – № 1. – С. 78-92. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2012_1_11
 5. Гловюк І.В. Функціональна спрямованість діяльності прокурора у досудовому провадженні: проблеми визначення [Електронний ресурс] / І.В. Гловюк. – Режим доступу: <http://law-dep.pu.if.ua/conference2014/ /hlovyuk.pdf>.
 6. Глушков В. Система прокурорського нагляду за оперативно-розшуковою діяльністю і досудовим розслідуванням у законодавстві України та зарубіжних країн: порівняльно-правовий аналіз / В. Глушков, О. Білічак // Вісник Національної академії прокуратури України. - 2012. - № 4. - С. 75-82. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2012_4_16
 7. Гнатюк А.Ю. Нагляд прокурора за законністю повідомлення особі про підозру: основні напрями [Електронний ресурс] / А.Ю. Гнатюк. – Режим доступу: http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo03/part_3/48.pdf.
 8. Говда Р. Нагляд за додержанням законів органами, які провадять оперативно-розшукову діяльність [Текст] / Р. Говда // Вісник прокуратури. — 2008. — № 7 (85). — С. 39–44.
 9. Грібов М. Л. Прокурорський нагляд за виконанням доручень на проведення негласних слідчих (розшукових) дій при розслідуванні грабежів та розбоїв / М. Л. Грібов // Вісник кримінального судочинства. - 2015. - № 1. - С. 23-28. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkc_2015_1_4
 10. Гультай П. Прокурорський нагляд за додержанням законів при застосуванні запобіжного заходу у вигляді застави в кримінальному провадженні / П. Гультай // Віче. - 2013. - № 22. - С. 12-15. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2013_22_5

11. Долежан В.В. Проблемы компетенции прокуратуры: дисс. доктора юрид. наук / Долежан В.В. – М., 1991. – С. 38–39.
12. Донченко Ю. В. Актуальні проблеми застосування запобіжного заходу у вигляді застави // Право України. – 1999. – №3. – С.62
13. Збірник лекцій Національної академії прокуратури України «Особливості прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням» [Електронний ресурс] / Національна академія прокуратури України, 2013. – 111 с. – Режим доступу: http://www.ap.gov.ua/ua/literature_napu.html
14. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні від 16 листопада 2012 року № 114/1042/516/1199/936/1687/5/ [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12
15. Каркач П.М. Організація роботи прокуратури міста, району. Методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах. / П.М. Каркач. – Х. : Право, 2008. – 354 с.
16. Ківалов С.В., Міщенко С.М., Захарченко В.Ю. Кримінальний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар Х.: Одісей, 2013. – 1104 с.
17. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
18. Кримінальний процес: підручник / Ю. М. Грошевий, В. Я. Тацій, А. Р. Туман та ін.; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Грошевого та ін. – Х.: Право, 2013 – 824 с.
19. Кримінальний процесуальний кодекс України : [наук.-практ. комент.] : у 2 т. / за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. – Х.: Право, 2012. – 664 с.

20. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>
21. Кузьменко О.П. Нагляд прокурора за законністю застосування запобіжних заходів в ході розслідування масових заворушень / О. П. Кузьменко // Юрист України. – 2014. – № 4. – С. 111-116. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uy_2014_4_18
22. Курс лекцій з кримінального процесу за новим Кримінальним процесуальним кодексом України (Особлива частина) / Міністерство внутрішніх справ України; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2012. – 283 с.
23. Лобойко Л. М. Кримінальний процес: підручник / Л. М. Лобойко. – К.: Істина, 2014. – 432 с.
24. Мироненко Т.А. Сутність прокурорського нагляду в Україні [Електронний ресурс] / А.Т. Мионенко. – Режим доступу: http://www.lj.kherson.ua/pravo05/part_2/37.pdf.
25. Організація судових та правоохоронних органів: навчальні матеріали онлайн [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://pidruchniki.com/19512061/pravo>
26. Осмолян В.А. Прокурорський нагляд та участь прокурора у слідчих діях за новим кримінальним процесуальним законодавством України / В. А. Осмолян // Університетські наукові записки. – 2013. – № 3. – С. 483-488
27. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні: наказ Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 року № 4 гн [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Генеральної прокуратури України. – Режим доступу: www.gp.gov.ua
28. Про прокуратуру Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
29. Рибалка Н.О. Поняття та сутність прокурорського нагляду / Н. О. Рибалка // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 768-772.

30. Толочко О. Правова природа процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням / О. Толочко // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 2. – С. 60-64.
31. Трунова Л. Домашний арест как мера пресечения / Л. Трунова // Российская юстиция. – 2002. – №11. – С. 49–50.
32. Юрчишин В.М. Прокурор як керівник досудового розслідування / В. М. Юрчишин // Адвокат. - 2012. - № 7. - С. 26 - 30. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2012_7_6