

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

На правах рукопису

ЧОРНОУСЬКО МИРОСЛАВА ВІКТОРІВНА

УДК 343.163+343.132

**ЗДІЙСНЕННЯ ПРОКУРОРОМ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА
ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ**

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

**Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Науковий керівник:

Кучинська Оксана Петрівна

доктор юридичних наук, професор

Київ – 2016

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	4
ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ЗМІСТОВО-ПРАВОВИЙ І КОМПАРАТИВІСТСЬКИЙ АНАЛІЗ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ.....	16
1.1. Правова природа процесуального керівництва досудовим розслідуванням	16
1.2. Генеза процесуального керівництва досудовим розслідуванням в Україні.....	44
1.3. Особливості здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням у практиці окремих держав континентальної системи права.....	58
Висновки до розділу 1.....	68
РОЗДІЛ 2. СУТНІСТЬ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА В КОНТЕКСТІ ВИРІШЕННЯ ЗАВДАНЬ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ.....	70
2.1. Особливості процесуального статусу прокурора. Призначення та заміна процесуального керівника	70
2.1.1. Процесуальне керівництво на початковому етапі досудового розслідування та під час повідомлення особі про підозру	88
2.1.2. Процесуальне керівництво при проведенні слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій	93
2.1.3. Особливості процесуального керівництва досудовим розслідуванням при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження	105
2.1.4. Процесуальне керівництво на завершальному етапі досудового розслідування.....	123
2.2. Процесуальне керівництво прокурора та процесуальна самостійність слідчого: проблеми співвідношення.....	133
Висновки до розділу 2.....	149

РОЗДІЛ 3. ПРОЦЕСУАЛЬНЕ КЕРІВНИЦТВО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ: ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ.....	153
3.1. Тенденції розвитку та проблемні аспекти реалізації завдань процесуального керівництва досудовим розслідуванням в умовах реформування системи кримінальної юстиції в Україні.....	153
3.2. Перспективи розвитку та оптимізації процесуального керівництва досудовим розслідуванням.....	176
3.3. Процесуальне керівництво і судовий контроль як взаємоузгоджені засоби забезпечення законності досудового розслідування.....	185
Висновки до розділу 3.....	201
ВИСНОВКИ.....	204
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	221
ДОДАТКИ.....	260

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АТО	Антитерористична операція
ВРУ	Верховна Рада України
ГПУ	Генеральна прокуратура України
ЄРДР	Єдиний реєстр досудових розслідувань
ЄСПЛ	Європейський суд з прав людини
КК	Кримінальний кодекс
КПЗ	Кримінальне процесуальне законодавство
КПК	Кримінальний процесуальний кодекс
МВС	Міністерство внутрішніх справ
НС(Р)Д	Негласні слідчі (розшукові) дії
ОДР	Органи досудового розслідування
ОРД	Оперативно-розшукова діяльність
ПАРЄ	Парламентська асамблея Ради Європи
СБУ	Служба безпеки України
СКС	Статут кримінального судочинства
СПК	Спеціалізоване процесуальне керівництво
С(Р)Д	Слідчі (розшукові) дії
СРСР	Союз Радянських Соціалістичних Республік
УНР	Українська Народна Республіка
УРСР	Українська Радянська Соціалістична Республіка
УЦР	Українська Центральна Рада

ВСТУП

Актуальність теми зумовлена процесом реформування системи кримінальної юстиції, що триває в Україні та характеризується підвищенням пріоритету дотримання прав людини на стадії досудового розслідування. При цьому, ступінь ризику порушення прав учасників кримінального провадження залишається високим, а тому зберігається необхідність гарантування державою належного рівня законності під час досудового розслідування. Суб'єктом, якому держава делегує право нагляду за додержанням законів під час досудового розслідування є прокурор.

Унормування процесуального керівництва досудовим розслідуванням відбувається комплексно у відповідності до Конституції України, Кримінального процесуального кодексу України, Закону України «Про прокуратуру», галузевих наказів Генерального прокурора України, міжвідомчих наказів та міжнародних договорів, ратифікованих Україною. Чинним КПК України було частково розширено повноваження прокурора на досудовій стадії кримінального провадження, а разом з тим – висунуто підвищені вимоги до рівня їх виконання. Попри це, окремі законодавчі положення ускладнюють не лише здійснення прокурорами процесуального керівництва, але й загалом ставлять під загрозу вирішення переважної більшості завдань кримінального провадження. Наслідок зазначеного – становлення неоднорідної практики, що справляє негативний вплив на якість, послідовність ходу та ефективність розслідування. Так, опитування прокурорів та слідчих продемонструвало, що 70% проанкетованих наявний механізм процесуального керівництва визнають ефективним. Водночас, 92% респондентів стверджують, що чинне кримінальне процесуальне законодавство не задовольняє усіх потреб досудового розслідування. Отже, для забезпечення виконання процесуальними керівниками своїх повноважень на належному рівні існує потреба в удосконаленні правового регулювання шляхом уточнення деяких оціночних понять, обсягу повноважень учасників кримінального провадження та порядку проведення процесуальних дій. При

цьому, у зв'язку із внесенням змін до Конституції України в частині правосуддя у 2016 році, зазнало суттєвого перегляду і бачення процесуального керівництва як функції прокуратури. Розв'язання окреслених проблем вимагає здійснення теоретико-прикладного дослідження у вигляді узагальнення практики, аналізу чинних правових норм та фахових позицій правників.

Проблема здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням протягом останніх років прямо чи опосередковано розглядалась у наукових колах. Окремі аспекти досліджуваної тематики розглядали такі вчені-процесуалісти, як Ю.П. Аленін, В.М. Бабкова, О.В. Баганець, І.В. Вернидубов, В.І. Галаган, О.В. Геселєв, А.О. Гнатюк, Л.Р. Грицаєнко, Ю.М. Грошевий, І.В. Гловюк, В.В. Долежан, О.В. Єні, В.С. Зеленецький, О.В. Капліна, О.Б. Комарницька, М.В. Косюта, М.І. Курочка, О.П. Кучинська, О.М. Ларін, В.І. Малюга, В.Т. Маляренко, О.Р. Михайленко, М.І. Мичко, Г.В. Мовчан, В.В. Молдован, В.Т. Нор, В.П. Півненко, В.О. Попелюшко, М.А. Погорецький, М.В. Руденко, Ю.І. Семчук, Г.П. Серєда, В.В. Сухонос, А.Б. Соловйов, О.Ю. Татаров, О.М. Толочко, С.В. Томин, А.Р. Туманянц, М.С. Туркот, Л.Д. Удалова, В.І. Фаринник, І.Я. Фойницький, О.О. Чепурний, С.А.Шейфер, В.П. Шибіко, О.Г. Шило, М.Є. Шумило, В.М. Юрчишин, О.Г. Яновська та інші. На дисертаційному рівні це питання досліджували: О.В. Попович («Процесуальне керівництво прокурора у кримінальному провадженні», 2015), Ю.В. Коробко («Процесуальні повноваження прокурора у досудовому кримінальному провадженні», 2016), Ю.А. Кушнерик («Процесуальне керівництво розслідуванням грабежів та розбійних нападів», 2016). Між тим, проблемні питання здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням у світлі конституційної реформи в Україні, утвердження у кримінальному процесі України феномену спеціалізованого процесуального керівництва та в умовах проведення АТО не досліджувалися.

Наведене обумовлює необхідність подальших досліджень у цьому напрямі, свідчить про актуальність теми та орієнтувало на її вибір.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію положень Указів Президента України «Про концепцію реформування кримінальної юстиції України» від 08.04.2008 року № 311/2008, «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки» від 20 травня 2015 року № 276/2015 та виконане відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011-2015 роки, ухвалених Національною Академією правових наук України (рішення від 24.09.2010 року № 14-10), Пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на періоди 2010–2014 р.(наказ МВС України від 29 липня 2010 р. № 347) та 2015–2019 р. (наказ МВС України від 16 березня 2015 р. № 275), планів науково-дослідних робіт юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка за напрямом досліджень юридичного факультету «Доктрина права в правовій системі України: теоретичні та практичні аспекти» (номер теми 11БФ042-01, державна реєстрація 01111u008337).

Тему дисертації затверджено на засіданні Вченої ради юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка (протокол № 4 від 22 грудня 2014 року) та уточнено на засіданні Вченої ради юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка (протокол № 1 від 29 вересня 2016 року).

Мета і задачі дослідження. Метою дослідження є комплексне вивчення та розроблення теоретичних, нормативних та практичних положень, спрямованих на вдосконалення здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Для досягнення означеної мети поставлено такі задачі:

- визначити та розробити нові поняття процесуального керівництва досудовим розслідуванням, спеціалізованого процесуального керівництва,

етапності процесуального керівництва, досудового кримінального процесуального правозастосування, імунітету процесуального рішення;

- з'ясувати правову природу процесуального керівництва, зокрема, у зв'язку із внесенням змін до Конституції України в частині правосуддя;

- окреслити генезу інституту процесуального керівництва на території сучасної України;

- розробити критерії класифікації повноважень, рішень та вказівок прокурора;

- визначити особливості процесуального статусу прокурора;

- визначити співвідношення процесуального керівництва та судового контролю;

- удосконалити теоретичні засади діяльності прокурора як спеціального суб'єкта доказування в ході проведення С(Р)Д та НС(Р)Д;

- встановити елементи процесуальної діяльності прокурора як процесуального керівника;

- визначити підхід до структуралізації процедури погодження прокурором клопотань слідчого;

- з'ясувати шлях забезпечення швидкого захищеного обміну інформацією з питань досудового розслідування між прокуратурою, ОВС, адвокатурою та судом;

- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення норм чинного кримінального процесуального законодавства, що безпосередньо впливають на ефективність процесуального керівництва прокурора досудовим розслідуванням.

Об'єктом дослідження є правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Предмет дослідження становить здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети і вирішення задач дисертаційної роботи, з урахуванням специфіки об'єкта і предмета дослідження, за методологічну основу взято положення діалектики, як загального способу пізнання процесів і явищ, а також відомі загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, що впливають з філософських категорій та концепцій.

Метод *діалектичного матеріалізму* дозволив розкрити основні поняття з досліджуваної тематики завдяки застосуванню філософських категорій суті та явища, форми і змісту, кількості та якості, суб'єктивного й об'єктивного, а також законів переходу кількісних змін у якісні, єдності й боротьби протилежностей, закону заперечення заперечень тощо (розділи 1-3). *Метод історизму* було застосовано для визначення генези процесуального керівництва прокурора досудовим розслідуванням (підрозділ 1.2), з'ясування правової природи процесуального керівництва (підрозділ 1.1.), висвітлення повноважень процесуального керівника на різних етапах досудового розслідування (розділ 2) та визначення тенденцій і перспектив розвитку процесуального керівництва (розділ 3); *порівняльно-правовий метод* - покладено в основу аналізу та співставлення національного та іноземного законодавства держав континентальної системи права (підрозділи 1.3, 2.1, 2.3, 3.1); *системно-структурний* метод - з метою пізнання проблем, що у своїй сукупності становлять певні системи (розділи 2-3). *Статистичний* метод уможливив дослідження та узагальнення результатів практики системи кримінальної юстиції України в контексті здійснення процесуального керівництва, дав змогу простежити наявні тенденції, виявити проблеми та шляхи їх вирішення (розділи 1-3). *Соціологічні* методи (опитування) використано для з'ясування позицій слідчих та прокурорів щодо сучасного стану розвитку досудового розслідування та процесуального керівництва (розділи 2-3); *формально-логічний (догматичний)* метод - для уточнення понятійного апарату (підрозділи 1.2., 3.1., розділ 2). Наведені методи

використовувалися в роботі у взаємозв'язку і взаємозалежності, що забезпечило всебічність, повноту і об'єктивність дослідження.

Нормативно-правовою основою дослідження є положення Конституції України, міжнародних нормативно-правових актів у сфері регламентації міжнародних норм та стандартів досудового розслідування, практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), українське кримінальне та кримінальне процесуальне законодавство, кримінальне процесуальне законодавство Республіки Грузія, Італійської Республіки, Республіки Польща, Російської Федерації, Республіки Молдова, Литовської Республіки, Французької Республіки, Федеративної Республіки Німеччина та інших держав.

Емпіричну базу дослідження, що забезпечує достовірність викладених у дисертації наукових положень, висновків та рекомендацій, склали дані офіційної статистики (звіти та узагальнення Генеральної прокуратури України, Державної судової адміністрації, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Урядового уповноваженого у справах ЄСПЛ) за 2012-2016 роки, узагальнення 90 кримінальних проваджень, 300 ухвал слідчих суддів, 50 рішень у справах, що перебували на розгляді ЄСПЛ, результати опитування 103 прокурорів, 97 слідчих та 56 суддів у м. Києві, Волинській, Дніпропетровській, Київській та Черкаській областях.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим в Україні монографічним дослідженням проблемних питань здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням у світлі конституційної реформи в Україні, утвердження у кримінальному процесі України феномену спеціалізованого процесуального керівництва та в умовах проведення АТО. Обґрунтовано низку концептуальних, з точки зору теорії та практики, понять, положень і висновків, з-поміж яких найбільш суттєвими є наступні:

вперше:

- з'ясовано сутність здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням після внесення змін до Конституції України в частині правосуддя та в умовах проведення АТО;

- аргументовано необхідність розробки та регламентації на рівні КПК України застосування універсальної спеціалізованої автоматизованої системи документообігу між органами досудового розслідування, прокуратурою, адвокатурою та судом, що уможливило б здійснення швидкого та захищеного обміну інформацією з питань, що стосуються кримінального провадження;

- розроблено класифікацію рішень та вказівок прокурора при здійсненні ним процесуального керівництва досудовим розслідуванням;

- доведено необхідність регламентації презумпції одночасного взаємного відкриття матеріалів сторонами, зі збереженням за стороною захисту права не надавати доступ до матеріалів, що можуть бути використані на підтвердження винуватості підзахисного, без пов'язування моменту відкриття із завершенням ознайомлення стороною захисту з метою урівноваження процесуального становища сторін;

- обґрунтовано необхідність надання прокуророві права, за погодженням з керівником органу досудового розслідування, доручати проведення окремої процесуальної дії слідчому, який не здійснює досудового розслідування у кримінальному провадженні із внесенням відповідних даних до ЄРДР з метою забезпечення розумності строків розслідування;

- сформульовано поняття етапності процесуального керівництва, спеціалізованого процесуального керівництва, імунітету процесуального рішення та авторське визначення процесуального керівництва з урахуванням конституційних змін;

- висунуто та обґрунтовано наукові положення щодо потреби розширення переліку процесуальних ризиків, як підстави обрання заходів

забезпечення кримінального провадження, з метою забезпечення прокурором ефективності розслідування.

Удосконалено:

- критерії класифікації повноважень процесуального керівника;
- формулювання категорій самостійності та незалежності прокурора як процесуального керівника досудового розслідування;
- підхід до структуралізації та тривалості процедури погодження процесуальним керівником клопотань слідчого;
- позиції щодо правового регулювання проведення письмового провадження слідчим суддею з метою мінімізації навантаження на процесуальних керівників;
- критерії неналежного розслідування слідчим кримінального провадження та розуміння неефективного процесуального керівництва;
- аргументацію необхідності правового врегулювання обов'язкової участі прокурора під час здійснення обшуку при розслідуванні тяжких та особливо тяжких злочинів.

Набули подальшого розвитку:

- положення щодо потреби розширення переліку випадків проведення допиту слідчим суддею під час досудового розслідування з метою забезпечення сприятливих умов здійснення розслідування;
- засади розмежування процесуального керівництва та підготовки публічного обвинувачення;
- положення, що стосуються потреби закріплення на рівні КПК терміну «обґрунтована підозра», «розумна підозра» та підстав усунення з термінологічного обігу словосполучення «реальна загроза» і використання замість нього терміну «розумна підозра» у контексті ухвалення рішення про тимчасовий доступ до речей і документів, пропозиції щодо визначень даних понять;
- підходи до співвідношення процесуального керівництва та судового контролю;

- науковий підхід до виокремлення в межах історичного розвитку нагляду прокурора за додержанням законів під час досудового розслідування кримінального провадження трьох основних етапів: державоцентричного (до 1991 р.), перехідного (з 1991 по 1996 рр.) та антропоцентричного (з 1996 року до сьогодні).

Практичне значення одержаних результатів. Викладені в дисертації положення, висновки та пропозиції використано:

у нормотворчій діяльності – для вдосконалення норм чинного кримінального процесуального законодавства України, якими регламентовано здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням (акт впровадження результатів дисертації в роботу підкомітету з питань правового забезпечення та контролю за діяльністю спеціальних органів у сфері запобігання і протидії корупції Комітету з питань запобігання і протидії корупції Верховної Ради України № 350-309 від 20.09.2016 р.);

у правозастосовній діяльності – пропозиції і рекомендації, викладені у дисертації, впроваджено в практичну діяльність органів прокуратури України (акт впровадження у діяльність Київської місцевої прокуратури № 10 від 12 жовтня 2016 року, акт впровадження у діяльність військової прокуратури Центрального регіону України від 20 жовтня 2016 року) та судових органів (акт впровадження у діяльність ВССУ з розгляду цивільних і кримінальних справ від 29 вересня 2016 р.);

у навчальному процесі та науково-дослідному процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Кримінальний процес України», «Актуальні проблеми кримінального процесу України», «Проблеми досудового розслідування», «Прокуратура в Україні», «Актуальні проблеми прокуратури в Україні» та при підготовці підручників, посібників, методичних матеріалів (акт впровадження у навчальний та науково-дослідний процес юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка від 13 жовтня 2016 року, акт впровадження у науково-дослідний процес

Донецького юридичного інституту МВС України від 27 жовтня 2016 року, акт впровадження у навчальний процес Донецького юридичного інституту МВС України від 27 жовтня 2016 року).

Особистий внесок здобувача. Дисертацію виконано самостійно. Викладені у дисертації положення, які становлять новизну роботи, розроблено автором особисто. Наукові ідеї та розробки, що належать співавторам опублікованих праць, у дисертації не використовувалися. Особисті теоретичні розробки дисертантки у наукових працях, опублікованих у співавторстві, становлять 60%.

Апробація результатів дисертації. Основні ідеї дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри правосуддя юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, у виступах на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема: «Актуальні проблеми юридичної науки і практики» (м. Харків, 2013 р.), «Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку» (м. Ужгород, 2013 р.), «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (м. Херсон, 2013 р.), «Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні» (м. Одеса, 2014 р.), «Право і держава сучасної України: проблеми розвитку та взаємодії» (м. Запоріжжя, 2014 р.), «Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності» (м. Львів, 2014 р.), «Правовые реформы в Молдове, Украине и Грузии в контексте евроинтеграционных процессов» (м. Кишинів, 2014 р.), «Проблеми протидії злочинності у XXI столітті: вітчизняний та міжнародний досвід» (м. Чернігів, 2015 р.), «Юридична наука та практика у третьому тисячолітті» (м. Кошице, 2015 р.), «Людина і закон: публічно-правовий вимір» (м. Дніпропетровськ, 2015 р.), «Юридична наука та практика: виклики сучасних євроінтеграційних процесів» (м. Братислава, 2015 р.), «Актуальні питання кримінального права, кримінального процесу та криміналістики (на вшанування пам'яті Ганса Гросса)» (м. Львів, 2016 р.), «Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на

нормотворчу діяльність та юридичну практику» (м. Харків, 2016 р.), «Криміналістичні та кримінально-процесуальні засоби оптимізації досудового розслідування» (м. Одеса, 2016 р.)

Публікації. Основні положення та висновки дослідження, сформульовані в дисертації, відображено у 23 наукових публікаціях, з них: 7 – у фахових виданнях України, 2 – у фахових виданнях іноземних країн (Молдова, Чехія), 14 – у збірниках тез доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях (з яких 3 – за кордоном), у тому числі – 1 у співавторстві (60% авторського тексту).

Структура дисертації визначається метою, задачами та предметом дослідження і складається зі вступу, трьох розділів, поділених на 12 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та одинадцяти додатків. Обсяг основного тексту дисертації становить 220 сторінок. Список використаних джерел складає 321 найменування і займає 39 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ЗМІСТОВО-ПРАВОВИЙ І КОМПАРАТИВІСТСЬКИЙ АНАЛІЗ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ

1.1. Правова природа процесуального керівництва досудовим розслідуванням

З огляду на процес реформування системи кримінальної юстиції в Україні, що ознаменувався прийняттям нового основоположного галузевого нормативно-правового акту – КПК України, триває на сьогодні і супроводжується трансформацією поглядів на процесуальні категорії, норми, інститути та механізми реалізації завдань кримінального провадження, неминуче постає питання зміщення акцентів у частині сутності, ролі й місця нагляду прокурора як засобу забезпечення стану законності під час проведення досудового розслідування.

Одним із виявів оптимізації важелів впливу на якість виконання особами, уповноваженими проводити розслідування, їхніх обов'язків стала законодавча регламентація на рівні КПК України 2012 року процесуального керівництва як форми реалізації функції нагляду за додержанням законів під час досудового розслідування[1]. Разом з тим, погляди на правову природу такої форми нагляду не були одностайними та породжували низку суміжних теоретичних та правозастосовних питань. Серед найбільш дискусійних – питання конституційності законодавчих норм, які регулюють здійснення прокурором процесуального керівництва на момент набуття чинності КПК України; проблема визначення обсягу повноважень, якими він у такому випадку наділяється, а отже – наявності передумов для їх звуження або розширення і, зрештою, встановлення семантики термінопоняття «процесуальне керівництво», від якої залежить вирішення підсумкового питання про його правову природу.

Виходячи зі змісту статті 6 Конституції України, прокуратура, будучи складовою державного механізму, якій відведено особливу роль у забезпеченні прав особи (в тому числі, у кримінальному провадженні) є організаційно самостійним державно-владним суб'єктом (утворенням), який не належить до жодної з гілок влади і діє на засадах єдності, централізації, незалежності. Відповідно до статті 121 Основного Закону, в редакції, чинній до 30.09.2016 р., на прокуратуру було покладено виконання функції нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство[2]. Таким чином, не конкретизуючи окремих форм наглядової діяльності прокуратури, на рівні Конституції України законодавець все ж визначав її пріоритетний напрям під час здійснення кримінального судочинства, а зокрема – на стадії досудового розслідування кримінальних проваджень. Зазначену функцію свого часу було відображено у п. 3 статті 5 Закону України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 р. № 1789-XII [3] без деталізації однієї з форм її здійснення, що коригувалося вже у ст. 30. Аналогічним чином функції прокурора визначає і ст. 25 нині чинного ЗУ «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р.[4], відсилаючи в частині конкретних прав та обов'язків прокурора у кримінальному провадженні до КПК України [1].

З огляду на набуття чинності Законом України про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)[5], вагомий інтерес становить з'ясування питань, пов'язаних зі здійсненням процесуального керівництва, у тому числі – визначенням правової природи цього інституту з урахуванням конституційних змін, що відбулися. Передусім, привертає увагу той факт, що нині чинний розділ VII Конституції України, присвячений прокуратурі, було вилучено. Натомість, аспекти, що стосуються конституційного унормування діяльності прокуратури віднесено до розділу VIII «Правосуддя». З позицій доктрини нагляду прокурора у кримінальному провадженні та з урахуванням важливості продукування послідовного процесуального законодавства, ключовою проблемою є формулювання статті 131-1, де викладено

фундаментальні тези щодо змісту повноважень прокуратури. Так, п.п. 1-2 ч. 1 даної статті містять вказівку на те, що прокуратура здійснює підтримання державного обвинувачення в суді, а також організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласною діяльністю органів правопорядку. З більш предметних питань конституційна норма відсилає до закону[2]. З аналізу даної статті вбачається позитивним усунення суперечності між нормою ст. 36 КПК України[1] та доти чинної ст.121 Основного Закону в частині визначення нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство як «організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласною діяльністю органів правопорядку»[2]. Такий виклад до певної міри позбавляє сенсу наукову дискусію щодо питання самостійності функції нагляду, у якій ми, наприклад, дотримуємось позиції про те, що в розумінні раніше чинної редакції Конституції він складав лише форму нагляду. У даному ж разі, проводячи паралель між досліджуваними нормами, варто зауважити, що процесуальне керівництво висвітлено як функцію, яка заміщує раніше наявну з урахуванням окремих винятків. Отже, до здійснення конституційних змін процесуальне керівництво дійсно слід було вважати лише формою нагляду. Водночас, конституційно обґрунтованої самостійності даний інститут як функція набув з набранням чинності відповідними змінами. На перший погляд, запропонована редакція статті має беззаперечну перевагу з погляду усунення термінологічних розбіжностей КУ та КПК України. Однак, попереднє (ширше за змістом) формулювання для конституційної норми поставало цілком прийнятним, при цьому деталізація на рівні КПК є достатнім законодавчим інструментом для належного правозастосування. Разом з тим, очевидною є потреба приведення у відповідність до означеної вище норми і ст. 25 нині чинного ЗУ «Про прокуратуру»[4] з тим, аби

конкретизувати функції, визначені в Основному Законі. На нашу думку, неприйнятною є наявна на сьогодні відмінність між підходами зазначених нормативно-правових актів, що виникла у результаті несвоєчасної підготовки відповідних законодавчих змін та є проявом безсистемності процесу реформування кримінального процесуального законодавства. Адже фактично нині склалася ситуація, за якої у кожному з наведених джерел міститься різноаспектне бачення процесуального керівництва як інституту. Вказане, безумовно, потребує якнайшвидшого врегулювання з метою забезпечення якості та визначеності закону, як загально визначених елементів верховенства права. Що ж стосується покладання на прокуратуру «організації досудового розслідування», то в якості предмета екстраполяції привертають увагу деякі чинні норми європейського кримінального процесуального законодавства. Зокрема, у ст. 164 КПК Литви вказується, що «організатором та головуєчим досудового слідства є прокурор»[6]. Між тим, у світлі українських законодавчих реалій видається, що така редакція конституційної норми є, швидше, необачним калькуванням, аніж обдуманим та обґрунтованим кроком до оновлення Конституції, оскільки не просто не відображає сучасного стану, потреб та перспектив нагляду прокурора під час досудового розслідування, але й, як цілком слушно стверджують експерти Центру політико-правових реформ, «заперечує існування органів досудового розслідування та їхніх керівників і заступників керівників, які за чинним КПК України саме й організують розслідування «...». Неспростовним є й наявність ризику приховування прокурорами порушень у ході розслідування, адже в цьому вбачатиметься їхній прямиий інтерес як «організаторів» та загрози руйнування у такому разі узагалі системи державного управління[7]. Відтак, виникають побоювання щодо можливості держави законними способами гарантувати розумний баланс між процесуальним керівництвом та відомчим контролем, без перебирання на себе прокурором повноважень керівника органу досудового розслідування, що суперечило б природі та покликанню обох зазначених інститутів, справляючи негативний вплив на

міжвідомчі відносини взаємодії під час проведення досудового розслідування. Більш того, подібні формулювання ставлять під загрозу не просто самостійність слідчого, але й керівника органу досудового розслідування у контексті здійснення прокурором процесуального керівництва. Не ігноруючи того, що на практиці прокурори часом вдаються до вжиття заходів організаційного характеру під час досудового розслідування (зокрема, шляхом утворення груп прокурорів та покладення на них відповідних обов'язків у разі неналежного виконання обов'язків слідчим), слід зауважити, що такий підхід є, радше, винятком із загального правила, а отже так само має позиціонуватися і законодавчо, а прокурор – залишатися неупередженим суб'єктом здійснення нагляду.

Дещо непослідовним постає й виокремлення нагляду за додержанням законів під час негласної діяльності. Це пояснюється тією обставиною, що нагляд за негласною діяльністю у такій редакції перебуває на перетині нагляду за ОРД та процесуального керівництва у розумінні раніше чинної редакції Конституції України. Запропонована дефініція не зовсім чітко відображає характер діяльності, здійснюваної процесуальним керівником під час вирішення питань, пов'язаних із проведенням НС(Р)Д, адже незрозуміло, відповідно до п.2 ч.1 ст. 131-1 прийнятого Закону прокурор одночасно виконує обидві функції, або ж вирішення відповідних питань законодавець вміщує у поняття процесуального керівництва (що, на наш погляд, не є послідовним). Слід брати до уваги, що процесуальне керівництво, в одиничному сенсі, становить діяльність прокурора у межах певного конкретно визначеного кримінального провадження, тоді як нагляд за негласною діяльністю може охоплювати безліч кримінальних проваджень та оперативно-розшукових справ. Крім того, залишається нез'ясованим, що саме вкладено у визначення «вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження». Вірогідно, йдеться про ті аспекти діяльності прокурорів, які досі реалізувалися та продовжують реалізуватися ними у рамках здійснення нагляду за додержанням законів під час

досудового розслідування у широкому розумінні (до прикладу, питання схоронності речових доказів у кримінальних провадженнях, перевірка яких здійснюється відповідно до порядку, визначеного ГПУ, або ж з'ясування причин та умов, що сприяли правопорушенню). Однак, навіть Венеціанська комісія не вдається до детального аналізу запропонованого викладу функцій прокуратури, переважно приділяючи увагу питанню призначення та звільнення Генерального прокурора. Разом з тим, нею було схвально оцінено конституційні зміни у цій частині в цілому, що обумовлено специфікою спрямованості діяльності цієї інституції, що складає перевірку норм на відповідність європейським стандартам[8]. Те саме стосується Висновку Конституційного суду України, яким предметно не оцінювались питання, що становлять наш дослідницький інтерес[9]. Зважаючи на окреслене, наглядові функції прокурора на досудовому розслідуванні було роздроблено за критеріями, що, вочевидь, залишаються невідомими навіть для самого законодавця. І якщо виокремлення процесуального керівництва має під собою окремі підстави, принаймні, у вигляді значного відсотка позицій членів української науково-правової спільноти, які обстоюють самостійність такої форми нагляду як окремої функції прокурора, як і нагляду за ОРД у викладі, що зазнав не досить вдалого «ребредингу» змішаного типу, то про теоретичну та практичну потребу відокремлення інших, перелічених вище, судити доволі складно, як і про те, наскільки доречнішими, порівняно з тими, що містила ст. 121 КУ, вони є. Треба зауважити, що у конституціях зарубіжних держав по-різному підходять до викладу положень, котрі стосуються діяльності прокурорів. Зокрема, Конституція Італії питання участі прокурора у кримінальному судочинстві регламентує доволі фрагментарно. Так, у ст. 107 зазначається, що державний обвинувач користується гарантіями, встановленими положеннями, що стосуються організації судової влади; ст. 108 гарантує незалежність прокурорів, а у ст. 112 вказується на обов'язок прокурора «порушити кримінальну справу», хоча аналіз змісту галузевого законодавства дозволяє стверджувати про те,

що фактично прокурорами здійснюється саме процесуальне керівництво[10]. Більш детально досліджувані повноваження викладені у Конституції Республіки Молдова. Зокрема, ч. 1 ст. 124. містить вказівку на те, що у контексті кримінального судочинства керує кримінальним переслідуванням та здійснює його, представляє у відповідності до закону обвинувачення у судових інстанціях[11]. На наш погляд, чинну редакцію ст. 121 КУ за чіткістю та структурованістю варто виділити на тлі висвітлених норм, тоді як прийнятій, навіть у порівнянні з ними, бракує визначеності та узгодженості із кримінальним процесуальним законодавством в цілому.

Варто, втім, зазначити, що як доти чинний, так і нинішній виклади конституційної норми, у поєднанні з іншими законодавчими нормами, які спрямовують та визначають діяльність прокурора у кримінальному провадженні, у повному обсязі відбиває загальну історичну спрямованість повноважень прокурора на даному етапі розвитку кримінального процесуального законодавства, що є антропоцентричним за спрямованістю. Водночас, питання про внесення змін до Конституції України без належного деталізованого унормування прикладних процесуальних аспектів керівництва досудовим розслідуванням та їх безумовної реалізації на практиці, постає другорядним у світлі даних звітів Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини за 2012-2014 рр., де визначено, що однією з основних проблем, які призводять до констатації ЄСПЛ порушень з боку України визначено тривале провадження досудового слідства у кримінальних справах, неефективність розслідування кримінальних справ, недоліки законодавства та судової практики[12]. Не становить сумніву, що й зміни до Основного Закону, як одиничний інструмент та явище, незлагоджене як з об'єктивними механізмами, так і змістом чинних станом на сьогодні нормативно-правових актів, навряд чи здатні до зміни вектору розслідувань кримінальних проваджень, поза комплексним забезпеченням реалізації норм процесуального законодавства та наглядом за їх виконанням з боку держави.

Натомість, бачення процесуального керівництва, висловлене у КПК України, в цілому, видається прийнятним, якщо вести мову про процесуальне керівництво як форму нагляду прокурора, хоча довкола даної тези й розгортаються бурхливі дискусії. На наш погляд, запропонований висновок є цілком обґрунтованим з погляду забезпечення принципу законодавчої економії і пояснюється тим, що в ч. 2 ст. 36 КПК України «процесуальне керівництво» чітко позиціонується як вузько спрямована форма реалізації функції нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство [1]. Таким чином, означені співвідносяться між собою як *ціле і частина*, за аналогією зі співставленням нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство та його виявом у формі перевірки стану збереження речових доказів і схоронності тимчасово вилученого майна, достовірності та повноти записів у книгах їх обліку, відповідно до пп. 9.1.-9.2. Наказу Генерального прокурора України № 4 гн від 19.12.2012 року [13]. Те саме стосується і сутності процесуального керівництва досудовим розслідуванням, адже, з урахуванням того, що наведена стаття 36 КПК України містить деталізацію повноважень, що реалізуються прокурором на його здійснення, цю обставину слід визнавати за повноцінне тлумачення сутності такого нагляду, додатковий виклад якої постає не настільки принциповим. Взяті до уваги точки зору процесуалістів, які сутність нагляду прокурора на досудовому провадженні вбачають у спостереженні за тим, щоб піднаглядні органи і посадові особи виконували покладені на них обов'язки і дотримувалися відповідних правил, а в разі порушення останніх – у своєчасному застосуванні заходів для відновлення законності з притягненням винних до відповідальності [14, с.526-527], свідчать на користь наданої нами оцінки і доводять наявність адекватного сприйняття фахівцями специфіки процесуального керівництва. Втім, законодавча невизначеність цього поняття призводить до викривлення уявлень про нього. Загальновідомо, що в українських офіційних джерелах

вперше визначення терміну процесуального керівництва мало вияв у Концепції реформування кримінальної юстиції України, затвердженої Указом Президента України від 08 квітня 2008 року № 311/2008 і формулювалось як організація процесу досудового розслідування, визначення напрямів розслідування, координація процесуальних дій, сприяння створенню умов для нормального функціонування слідчих, забезпечення дотримання у процесі розслідування вимог законів України. Крім того, Концепція утверджувала положення про те, що прокурор оцінює та спрямовує хід розслідування[15], що може бути сприйнято як конкретизуюча ремарка авторів, яка дозволяє поглибити розуміння сутності поданої категорії. Попри те, що вказане визначення, як і будь-яке інше, не було відображено у КПК України, подальші спроби тлумачення змісту термінопоняття здійснювались науковцями. Зокрема, В.І. Малюга, доходить висновку про те, що під керівництвом слід розуміти спрямування процесу, вплив на розвиток чого-небудь, спрямування діяльності, розпорядження, що за своїм змістом включає в себе вияви таких категорій як «нагляд» і «контроль», що мають між собою суттєві розбіжності[16,с.118]. Погоджуючись з цим твердженням, зауважимо, що український законодавець, виписуючи відповідні повноваження, більше схиляється до наповнення категорії «керівництво» якісними характеристиками нагляду, а не контролю, що підтверджується переліком питань, віднесених до компетенції прокурора. Так, заслуговує на підтримку думка О.М. Толочка про те, що за своєю правовою природою наведені у ч. 2 ст. 36 КПК України повноваження прокурора є владно-розпорядчими, які притаманні керівництву. І це – процесуальне керівництво, адже воно здійснюється стосовно процесуального суб'єкта (слідчого) та в процесуальній формі[17, с.51]. Таку позицію поділяє також М.І. Зубрицький[18, с.17]. Разом з тим, у науковому середовищі дане трактування не сприймається однозначно, що породжує низку критичних зауважень до наведених законодавчих формулювань. М.С. Трубін свого часу висловив категоричний протест щодо

можливості віднесення до відання прокурора повноваження здійснювати процесуальне керівництво діяльністю слідчого: фахівець, обізнаність якого в характері діяльності прокуратури складно заперечити, керувався семантикою самого терміну, в основі якого лежать такі категорії, як спрямування чиєїсь діяльності, наявність права на організаційне рішення, покладення відповідальності на суб'єкта керівництва, тоді як прокурора, на його думку, наділяти такими повноваженнями не можна[19, с.22]. Між тим, під дією динамічних змін у характері кримінальних процесуальних правовідносин, риси нагляду прокурора, які слугували підставою занепокоєння практиків ще декілька десятиліть тому, набувають більш оптимістичних обрисів з огляду на підвищення вагомості превентивних заходів, реалізацію яких цілком логічно покладати на прокурора. Відтак, маємо надію на визнання критиками переконливою принаймні аргументації щодо виходу на перший план обов'язку держави гарантувати реалізацію засад кримінального провадження шляхом задіяння усіх можливих механізмів, і якщо для належного забезпечення прав людини і громадянина необхідним є зміцнення наглядових позицій прокурора «на шкоду» обсягу процесуальної самостійності уповноважених на проведення розслідування осіб, то це, безперечно, має бути мінімальною жертвою в ім'я налагодження системи кримінальної юстиції, яка понад усе ставить інтереси учасників кримінального провадження.

Процесуальне керівництво, як передумова підтримання державного обвинувачення в суді, набуло значної ваги в контексті розуміння сутності, змісту та особливостей оновленого українського кримінального процесу. Так, зокрема, з даним терміном нерозривно пов'язано сприйняття процесуальної постаті прокурора, а отже – доктринальне визначення даного поняття. До прикладу, В.В. Колодчин пропонує трактувати останнє саме крізь функціональну призму, зазначаючи буквально наступне: «прокурор – посадова особа органів прокуратури, яка в межах своєї компетенції здійснює нагляд за досудовим розслідуванням у формі процесуального керівництва та

підтримує державне обвинувачення в суді»[20, с.18]. Зважаючи на те, що у КПК 2012 р. законодавець вдався до найменування діяльності прокурора на стадії досудового розслідування у доти невживаному формулюванні, з моменту набуття чинності першим і до сьогодні науковцями було висловлено низку пропозицій стосовно формулювання сталого офіційного визначення нагляду прокурора у формі процесуального керівництва. Аналіз опрацьованих джерел дозволяє означити пануючу тенденцію до синтезу в більшості з них усіх переваг і недоліків схематичного підходу, за рахунок чого суть визначення зводиться до необхідності звернення до законодавчих джерел (наприклад, таким чином:«...це діяльність прокурора, метою якої є забезпечення додержання законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове розслідування, а також виконання завдань визначених у ст. 2 КПК та ЗУ «Про прокуратуру»[21, с.218]). Водночас, майже відсутні такі, що демонструють намагання врахувати найдрібніші процесуальні деталі, в результаті чого постають надмірно деталізованими для претензії на «звання» легального визначення. Оптимальне ж законодавче визначення має містити достатньо індикативних характеристик, не будучи при цьому переобтяженим формулюваннями, які вже застосовуються у законі і ними не обмежуватися. Попри відсутність законодавчого визначення процесуального керівництва, наукова діяльність у сфері кримінального процесу супроводжується не завжди вдалими спробами сформулювати його. Наприклад, як «специфічний вид правового керівництва кримінальної процесуальної спрямованості, який полягає в упорядкуванні процесу досудового розслідування з використанням кримінальних процесуальних повноважень владно-розпорядчого характеру, закріплених ст. 36 КПК.» [22, с. 24]. Водночас, у словниках «упорядкування» визначено як приведення до ладу, влаштування, систематизація [23, с.347;24, с.467]. Убачається, що зазначене слово постає не надто прийнятним до застосування, оскільки надає процесуальному керівництву радше організаційного, аніж наглядового забарвлення, а запропоноване визначення,

з огляду на це, - дещо абстрактним, термінологічно перенавантаженим, але змістовно неточним за рахунок розмитості своїх меж. Офіційне визначення, яке у подальшому, ймовірно, посяде місце у нормі ст. 3 КПК, мусить мати більш конкретні термінологічні рамки, оперуючи категоріями, ширше застосовуваними у кримінальному процесі та такими, що відображають його специфіку, замість застосування спрощено-узагальненого підходу. Думається, що достатньо зваженим виглядало б поняття процесуального керівництва з викладом п.16 ч.1 ст. 3 КПК України у наступній редакції: *«Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням – процесуальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні, що здійснюється ним шляхом реалізації повноважень у обсязі, передбаченому законом та необхідному для визначення ходу досудового розслідування кримінального провадження, належного нагляду за його законністю з метою забезпечення прав учасників провадження та гарантування виконання його завдань»*.

Незважаючи на те, що з прийняттям КПК України 2012 року прокурора було наділено повноваженням здійснювати процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, цю законодавчу новелу було сприйнято неоднозначно. Поряд із цим, з позиції В.М. Савицького, який наголошував на тому, що усі процесуальні форми участі прокурора у досудовому слідстві є за своєю суттю його керівництвом слідством, як конкретні засоби здійснення на цій ділянці роботи його головної конституційної функції – нагляду за точним виконанням законів[25,с.48], впливає, що повноваження з процесуального керівництва розслідуванням є новелою лише в частині формального викладу в КПК України і аж ніяк не за своїм змістом.

Аналіз поглядів науковців щодо проблематики визначення правової природи процесуального керівництва досудовим розслідуванням дав змогу встановити декілька домінуючих позицій з цього приводу. Так, Л.Р. Грицаєнко ставить риторичне запитання про те, чи не перетворюється у такому разі прокурорський нагляд на прокурорський контроль[26, с.69]. В.В. Гаврилов наполягав, аби за прокурором було залишено право наглядати

тільки за законністю дій і законністю актів, називаючи будь-які спроби переосмислення форм цього нагляду накиданням на прокурора зайвих хомутів[27, с.34]. Погоджується з такими аргументами і О.В. Фараон[28, с.40]. Загалом, представники юридичної науки, поділяючи висвітлену позицію, послуговуються двома основними аргументами: тим, що у законодавстві відсутній термін «керівництво» щодо нагляду прокурора за дотриманням законів органами дізнання і досудового слідства й тим, що процесуальна самостійність слідчого виключає можливість будь-якого процесуального керівництва [29, с.93]. Але ж, як слушно зазначає А.О. Ломакін, відсутність у законодавстві якогось терміну, яким оперує теорія, не означає, що він є позбавленим змісту[30, с.269], особливо з урахуванням того, що наведені у ч. 2 ст. 36 КПК України повноваження створюють повну «картину» того, що слід включати у розуміння змісту категорії, не визначеної у вигляді конкретного терміну законодавцем. Як пише Л.М. Давиденко, такі повноваження прокурора «... дозволяють йому здійснювати процесуальне керівництво, що є важливою особливістю прокурорської влади в цій сфері нагляду» [31, с.38], і це є цілком слушним зауваженням. Ми переконані, що винятково процесуальне керівництво дає можливість реагувати на ризики порушень максимально оперативно і ефективно, в повному обсязі забезпечуючи належний хід досудового розслідування, натомість, звужений підхід до нагляду на практиці здатен призвести до обмеження сфери впливу прокурорського реагування лише на порушення законності, що вже мали місце, а не ті, яким ще є шанс запобігти. На наш погляд, прокурор, будучи наділеним широким діапазоном повноважень, зобов'язаний попередньо оцінювати ступінь ризиків на перспективу, аналізуючи конкретні обставини розслідування і випереджати можливі «процесуальні ходи» слідчого на декілька кроків. У цьому разі постає питання реалізації мети прокурорського нагляду як забезпечення провадження розслідування відповідно до закону та вчасного попередження порушень процесуальних норм [25, с.163]. Водночас,

як вірно зазначає М.П.Курило за таких обставин складно уявити втілення безперервності нагляду і негайне виявлення допущених порушень [32, с.22].

М.Б. Уліщенко та Н.І. Щегель стверджують, що подвійне положення прокурора (одночасно обвинувача та наглядача за виконанням законів) внутрішньо суперечливе, призводить до нерівності сторін, тобто прокурор має бути виключно стороною обвинувачення [33, с.88;34, с.76]. Так само, про пріоритетність ролі прокурора як представника сторони обвинувачення стверджує і Ю.А. Кушнерик[35, с.36]. Втім, з огляду на органічність поєднання зазначених складових у феномені процесуального керівництва для виконання завдань кримінального провадження, зорієнтованість механізмів реалізації даного інституту на здійснення максимально ефективної, всебічної, прийнятної за нинішніх умов наглядової діяльності прокурора на досудовому розслідуванні, така точка зору є неоднозначною. У цьому сенсі варто погодитися з В.В. Колодчиним, який зазначає, що «діяльність прокурора на стадії досудового розслідування не може іменуватися державним обвинуваченням принаймні з двох (формального та сутнісного) мотивів. Формальний критерій полягає у тому, що відповідно до ч. 2 ст. 42 обвинуваченим є особа, обвинувальний акт щодо якої переданий до суду «...». Що ж до сутнісного критерію, то слід відмітити, що діяльність прокурора на стадії розслідування доволі часто має місце, коли особа правопорушника взагалі не встановлена, а відтак відсутній «об'єкт» для обвинувальної діяльності» [20, с.19]. Разом з тим, нам видається недоречним твердження цього вченого про «підготовчо-обвинувальну»[20, с.49] діяльність прокурора під час досудового розслідування, тому що нагляд не може носити обвинувального чи виправдувального характеру, адже є явищем об'єктивним, інакше узагалі позбавляється всілякої суті. У такому разі потрібно вести мову безпосередньо про таку форму діяльності прокурора як *підготовка обвинувачення*, однозначно відділяючи її від нагляду. Доцільно відокремити під цей етап (як перехідний від нагляду до підтримання державного обвинувачення) відрізок часу, що охоплює *період затвердження*

прокурором обвинувального акту (включно з випадками, коли прокурор відмовляє у цьому та повертає слідчому на доопрацювання).

Ми переконані, що запропонований формат участі прокурора в кримінальному провадженні є таким, що дозволить забезпечити своєчасне, співрозмірне з потребами провадження реагування на будь-які вияви порушень законодавства, які мали місце або, поза розумним сумнівом прокурора, могли б відбутися у майбутньому, на досудовому розслідуванні, а в подальшому – підтримувати державне обвинувачення в суді з найвищим рівнем обізнаності в обставинах кримінального правопорушення, розслідування, адекватності правової кваліфікації характеристиці особи обвинуваченого, специфіці поведінки сторін, яка, відповідно до практики Європейського суду з прав людини[36], сприйнятої на рівні КПК України ч. 3 ст. 28 виступає однією зі складових критерію розумності строків тощо[1]. Що стосується аргументації в частині нерівності сторін, а йдеться, найімовірніше, про уявну внутрішню неузгодженість безсторонності нагляду прокурора і обвинувальність ухилу прокурора, як суб'єкта, який згодом буде підтримувати державне обвинувачення в суді, то, на наше переконання, національне кримінальне процесуальне законодавство, і, перш за все, КПК України містить достатній обсяг *запобіжників*, покликаних не допустити упередженості прокурора, піднести його процесуальну діяльність на якісно новий рівень в контексті *забезпечення змагального характеру* судочинства і, безсумнівно, *забезпечення доведеності вини*. Це – *нормативні засади*, що регулюють діяльність прокурора щодо забезпечення змагальності сторін та доведеності вини. Серед них: обов'язок прокурора вжити належних заходів для забезпечення присутності під час проведення слідчої (розшукової) дії осіб, чий права та законні інтереси можуть бути обмежені або порушені, згідно з ч. 3 ст. 223 КПК України; можливість скасування прокурором незаконних та необґрунтованих постанов слідчих, відповідно до ст. 36 КПК України; право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність прокурора в порядку, визначеному ст.ст. 303-306, 311 КПК України; обов'язок прокурора

надати доступ, в тому числі, до матеріалів досудового розслідування, які самі по собі або в сукупності можуть бути використані для доведення невинуватості, меншого ступеня винуватості обвинуваченого або сприяти пом'якшенню покарання, відповідно до ч. 2 ст. 290 КПК України; обов'язок відмовитись від підтримання державного обвинувачення у разі, якщо прокурор дійде переконання про те, що пред'явлене особі обвинувачення не підтверджується, як те передбачено ч. 1 ст. 340 КПК України та ін.[1]. За такою аргументацією, видається алогічною позиція А.М. Баксалової, яка висловлюється про те, що основна мета діяльності прокурора у кримінальному процесі – винесення обвинувального вироку. Відповідно, цієї мети прокурор може досягти шляхом доказування тези про винність та під час досудового провадження у справі саме це є критерієм, який спрямовує процесуальну діяльність прокурора. Таким чином, науковець говорить про те, що функція кримінального переслідування, яка здійснюється прокурором, цілком поглинає процесуальну діяльність останнього з нагляду за додержанням законів[37, с.34]. Відтак, процесуаліст узагалі ставить під сумнів доцільність наділення прокуратури функцією здійснення нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, не пропонуючи при цьому будь-яких альтернатив існуючому процесуальному порядку, не кажучи вже про те, що викладена позиція є діаметрально протилежною висловленій Венеціанською комісією, яка проголошує, що сторона обвинувачення повинна виявляти максимальну об'єктивність у дослідженні доказів, не ставлячи за мету доведення версії обвинувачення будь-якою ціною[38]. Вважаємо, що продемонстровані спроби спростування визначального місця нагляду прокурора на досудовій стадії кримінального провадження є невдалими, оскільки йдуть врозрід як із доктриною наглядової діяльності, так і з положеннями Конституції України, більше того – суперечать вимогам сучасності з точки зору забезпечення прав учасників кримінального провадження і залишають поза увагою практику зарубіжних держав, яка

успішно реалізується протягом десятиліть, наділяючи прокурора доволі широким спектром повноважень з нагляду за діяльністю слідчих органів. Під таким кутом зору, нам імпонує позиція І.В. Рогатюка, який підкреслює, що на стадії досудового розслідування прокурором в основному здійснюється функція нагляду за законністю, і лише у деяких моментах він реалізує функцію обвинувачення, до того ж, на етапі судового розгляду прокурор, виконуючи функцію обвинувачення, не звільняється від обов'язку здійснювати нагляд за дотриманням законів під час розгляду судами кримінальних справ [39, с.59]. Увиразнюючи останнє положення, зазначимо, що нагляд у такому аспекті у жодному разі *не здійснюється в класичному вигляді*, оскільки прокурор, як і інші учасники судового розгляду, фактично обмежений у наявності важелів активного впливу на суд, тим не менш, базуючись на результатах своєї участі як державного обвинувача, він вправі викласти свої зауваження щодо порушень процесуального порядку та наслідків, до яких вони призвели в порядку апеляційного оскарження. Деякі процесуалісти, тим часом, зазначають, що прокурор може керувати лише слідчими органів прокуратури, тоді як діяльністю слідчих підрозділів інших правоохоронних органів керують відповідні начальники слідчих відділів [19, с.22]. На наш погляд, представники цієї групи запропонованим твердженням продемонстрували певну дезорієнтацію у розумінні мети і змісту нагляду як такого, не кажучи вже про те, що ця точка зору не відповідає вимогам часу, будучи полярною до офіційно визнаних на законодавчому рівні постулатів досліджуваного інституту. Окрім того, виявляється стертою межа між такими поняттями як «відомчий контроль» і «процесуальне керівництво». Підтверджує наше припущення і наукова точка зору з приводу того, що процесуальне керівництво з боку прокурора однаковою мірою та в однакових правових формах поширюється на всі досудового слідства, за діяльністю яких прокурор здійснює нагляд, і не залежить від їх відомчої приналежності [25, с.210].

Деякі вчені обстоюють наявність у прокурора функції процесуального керівництва розслідуванням, але тлумачать його (як і український законодавець дотепер) у *формі* нагляду, вважаючи, що між першим і другим провести чіткої межі неможливо, а процесуальне керівництво є виявом «адміністративної влади, якої прокурор повинен бути позбавлений»[40, с. 27]. Тут слід звернутись до праці В.М. Савицького, який відстоює думку про те, що нагляд за розслідуванням полягає у процесуальному керівництві діяльністю органів розслідування, яке здійснює прокурор. Поза таким керівництвом надані прокурору наглядові повноваження не можуть бути реалізовані, вони втрачають свій правоохоронний і правовідновлювальний характер[25, с.194]. Проте, з приводу останньої ремарки ми дотримуємось тієї позиції, що наглядові повноваження прокурора все-таки можуть реалізуватись поза межами відповідної діяльності в аспекті окремого провадження, нехай навіть у такому разі вони постають дещо більш абстрактними. Враховуючи викладене, точки зору цих процесуалістів сприймаються нами цілком, крім як в частині обґрунтування, до якої маємо зауваження. Так, ми вбачаємо реальну *можливість розмежування* цих паралельних понять, насамперед, беручи до уваги *дійсний обсяг* кожного з них: тоді як процесуальне керівництво здійснюється в межах *конкретного кримінального провадження* з урахуванням його специфічних умов і обставин розслідування, нагляд прокурора за додержанням законів відповідними органами виходить за такі межі і здійснюється на загальному рівні, *відносно будь-якої кількості проваджень*, але з єдиною метою. Таким чином, прокурор під час досудового розслідування у кримінальному провадженні виступає суб'єктом забезпечення нагляду за додержанням законів органами і посадовими особами, які здійснюють таке провадження, а під час судового розгляду підтримує державне обвинувачення, тоді як власне нагляд прокурора є гарантією, що сприяє недопущенню порушення прав учасників кримінального провадження або відновленню вже порушених прав. Схожої точки зору дотримується і сучасний російський процесуаліст

К.М.Бушковська, зазначаючи, що процесуальне керівництво недоречно розглядати відособлено від нагляду за процесуальною діяльністю в цілому через тісний взаємозв'язок категорій, адже, здійснюючи нагляд за законністю, прокурор повинен запобігти, виявити і усунути порушення закону, користуючись при цьому й засобами процесуального керівництва[41, с. 25].

Поширеним іще в період дії попередньої редакції Конституції України був висновок про те, що процесуальне керівництво становить самостійну функцію прокурора у досудовому провадженні. Зокрема, такий підхід вважав прийнятним В.М. Юрчишин, водночас, не заперечуючи значущості даного інституту для спрямування діяльності слідчих у правильному, з точки зору гарантування законності, руслі, оскільки в розумінні ефективності з наведеним не може конкурувати ані відомчий, через суб'єктивні детермінанти, ані судовий контроль у зв'язку з його епізодичним характером[42,с.147]. М.В. Руденко і В.П. Півненко наголошують на тому, що порядок реалізації відповідного права, його направленість і зміст свідчать, що остання відбувається не у певній формі нагляду, а як самостійна додаткова функція прокурора[43,с.36-37]. Головним чином, вони обґрунтовують свою позицію через призму права прокурорів вищого рівня скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих і підпорядкованих прокурорів, винесені під час проведення досудового розслідування незалежно від своєї участі в ньому та можливості реалізувати засади процесуального керівництва міжнародного співробітництва у кримінальних справах. На наш погляд, посилення на специфічні механізми і умови реалізації окремих повноважень як процесуальними керівниками, так і вищестоящими прокурорами навряд чи можуть розцінюватись як визначальні для виокремлення процесуального керівництва у самостійну функцію, а тим більше – посилення на тонкощі текстуального викладу, що не підтверджують і не спростовують існуючих позицій щодо правової природи процесуального керівництва. Дослідження деяких міжнародних правових

актів, як-от Рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи (2000)19, де міститься формулювання про те, що «в деяких системах кримінального судочинства прокурори провадять розслідування, керують ним або здійснюють нагляд за ним»[44], спонукало проаналізувати підстави такого розмежування суб'єктом видання напрямів діяльності прокуратури, з огляду на те, що, на перший погляд, воно може бути репрезентовано як аргумент на користь виділення процесуального керівництва у вигляді окремої функції прокуратури. Між тим, маємо підсумувати, що специфіка запропонованого Радою Європи викладу обумовлена потребою охопити у документі усе різноманіття систем кримінального судочинства, підходи яких визнаються відповідними Рекомендаціям, аж до тих, де процесуальне керівництво і нагляд ототожнюються законодавцем. Таким чином, зазначений текстуальний виклад цілком узгоджується з тезою про те, що процесуальне керівництво виступає однією з форм нагляду, яка включається в роботу одночасно з відкриттям кримінального провадження. В.М. Юрчишин, висловлюючись на користь виокремлення процесуального керівництва як самостійної наглядової функції, вказуючи на методологічну недосконалість наявної на сьогодні законодавчої регламентації, виділяє також функцію боротьби зі злочинністю, кримінального переслідування, та правозахисну[45, с. 4], з приводу чого, загалом, не виникає питань щодо доцільності і обґрунтованості їх як таких, що можуть існувати поряд з основними, законодавчо передбаченими на сьогодні, хоча оцінка їх змісту свідчить про фактичну безпідставність настільки детального розмежування, що стосується і процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Вважаємо, що перелічені становлять лише форми діяльності прокурора, спрямовані на виконання функції нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Разом з тим, вони можуть визнаватися т.зв. «латентними функціями» за теорією функціональних систем [46, с.233]. При цьому слід погодитись з висновками В.М. Бабкової стосовно того, що під формою тут треба розуміти вказаний у

законі правовий порядок (процедуру) здійснення прокурором своїх наглядових повноважень[47, с.71]. Натомість, запропоноване «подрібнення» не має під собою достатньої, як з точки зору теорії, так і з погляду практики, підстави, адже охоплюється категорією значно більш об'ємною, яка зводить власні структурні елементи до єдиного знаменника. З огляду на це, штучна постановка нерівнозначних за обсягом і змістовим наповненням категорій суперечить вимогам формальної логіки. У даному випадку змістове навантаження процесуального керівництва може видатися таким, що виводить цей напрям діяльності на один якісний рівень з більш загальними функціями, надаючи йому ряду визначальних рис. Протилежна ж позиція законодавця стосовно цього виразно обґрунтовується розширеним тлумаченням будь-яких наглядових функцій, в контексті якого процесуальне керівництво охоплюється функцією нагляду за досудовим розслідуванням, будучи саме його формою. Зауважимо, що досліджуючи окреслене питання О.М. Толочко також визнав за необхідне виділяти саме функцію процесуального керівництва досудовим розслідуванням, як і контрольно-наглядову функцію за здійсненням процесуального керівництва та організаційно-контрольну функцію за проведенням досудового кримінального провадження. Загалом погоджуючись з тим, що розмежування контрольно-наглядової і організаційно-контрольної сфер є обґрунтованим, передусім, забезпечуючи за потреби участь вищестоящих прокурорів у кримінальному провадженні, зауважимо, що воно не повинно висвітлюватись в якості самостійних функцій за умов поглинення функцією більш загального характеру, а отже може трактуватись, відповідно до визнаного в науці підходу, як ділянка нагляду або (в частині процесуального керівництва) його форма. Однак, науковець поділяє і точку зору про те, що процесуальне керівництво досудовим розслідуванням дає узагальнену назву процесуальної форми реалізації конституційної функції нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство[17,с.50-51]. Співвідносно з поданою вище тезою, простежується певна непослідовність

позиції в цілому, яка наводить на думку про те, що процесуаліст ставить знак «дорівнює» між категоріями процесуального керівництва і нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. На наш погляд, таке трактування (якщо воно було коректно сприйнято) постає надто розширеним, оскільки процесуальне керівництво є діяльністю вузько спрямованою на нагляд за законністю у конкретних кримінальних провадженнях, тоді як нагляд взагалі охоплює елементи діяльності, які виходять за межі окремо взятого провадження. Між тим, схожі позиції є розповсюдженими не лише на теренах української науки кримінального процесу. Аналіз праць деяких науковців-представників близького зарубіжжя дозволяє дійти висновку про те, що нагляд прокурора за додержанням законів органами досудового слідства і нагляд у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням вони сприймають як категорії, які функціонують паралельно, а отже – не перетинаючись і не охоплюючи наглядової сфери одна одної[48, с.24], а звідси – постають самостійними повноправними функціями прокуратури на стадії досудового розслідування.

Цікавою у даному контексті видається точка зору, підтримувана В.С. Зеленецьким[49, с.69] та В.М. Бабковою, яка веде мову про ідентичність обох категорій, оскільки перед ними стоїть спільне завдання – забезпечення суворого додержання кримінального процесуального закону і правильне застосування норм кримінального та іншого матеріального права органами досудового розслідування. Поряд з цим, фахівець відстоює ту позицію, що процесуальне керівництво слід розглядати як один із засобів реалізації прокурором функції нагляду за додержанням законів органами розслідування, з урахуванням того, що в досліджуваних поняттях різниця полягає у 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 додержання вимог закону у

кримінальному провадженні[47, с.72]. М.В. Руденко та В.П. Півненко, у свою чергу, заперечують припустимість такої «теорії ідентичності», зосереджуючи увагу на тому, що «змішувати вказані функції нагляду і процесуального керівництва чи ставити між ними знак рівності в жодному разі не можна»[43, с.35]. Разом з тим, заради справедливості зазначимо, що в трактуванні теорії функціональних систем Р. Мертона, де функції визначаються як наслідки, які можна спостерігати і які сприяють саморегуляції системи, її адаптації до середовища[46, с.233], процесуальне керівництво досудовим розслідуванням дійсно можна називати окремою функцією прокурора. Однак, під цим кутом зору функцією є і кожне з повноважень прокурора саме по собі, оскільки для кримінального провадження, як певної системи, реалізація кожного з них спричиняє деякі наслідки, а тому очевидно, що українські науковці, які стверджують про цей факт навряд чи послуговуються окресленим вище розумінням. Наукові напрацювання молодих процесуалістів [21, с.21] та доробки практики доводять, що обґрунтованим і поширеним є *нормативне бачення* функцій прокурора на досудовому розслідуванні: трактування їх відбувається крізь призму чинних положень законодавства. Зокрема, 78% опитаних нами прокурорів дотримуються думки про те, що прокурор у ході досудового розслідування здійснює функцію нагляду, а процесуальне керівництво при цьому є формою її реалізації, а не окремою функцією (у період чинності попередньої редакції Основного Закону). Привертає увагу і те, що таку позицію поділяє також більшість суддів (63%) та слідчих (84%)

Зрештою, варто визначитися з тим, якого сенсу має набувати термін «функція» у розумінні кримінального процесуального закону в Україні. Так, на сьогодні відома низка визначень останньої. Наприклад, функцію часто трактують як «Робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось» [24, с.653]. Українські правники констатують, що й загалом термін «функція» не є усталеним для позначення напрямків діяльності у кримінальному судочинстві [50, с.16]. Тим не менш, не лише припустимим, але й бажаним в умовах переосмислення векторів діяльності прокурора на

стадії досудового розслідування, видається трактування відповідних процесуальних норм, що містять правові дефініції або включають у себе перелік повноважень прокурора, залежно від напрямку його діяльності в умовах відсутності легального визначення, за телеологічним/цільовим та системним/логічним принципами [51, с. 191-240, с. 255-272], що детермінує відмову від абсолютизації мовного способу тлумачення, який до певної міри спонукає пошуку суперечностей там, де доречним буде обійти їх увагою задля досягнення результату, спрямованого на наближення до мети законодавчої норми (а з позиції тематики нашого дисертаційного дослідження – мети діяльності прокурора у кримінальному провадженні). З нашої точки зору, останній дає змогу за допомогою предметного аналізу повного обсягу законодавчо висвітлених повноважень цього суб'єкта процесу, спрямованих на забезпечення законності досудового розслідування кримінального провадження, надати адекватне сучасному правозастосовному розумінню (а отже – запитам практики) формулювання наявним правовим категоріям. Дійсно, представники наукової спільноти, говорячи про термінологічну неточність у трактуванні, прагнуть до забезпечення чистоти наукової мови та єдності у розумінні понять та визначень. Важко заперечити, що часто поза увагою залишається те, що саме чинний до конституційних змін вигляд редакції норм матеріального та процесуального права забезпечував абсолютно цілісне і системне бачення наведених, що, своєю чергою, спростовує актуальність доктринальних суперечок лексичного характеру на тлі повноцінності концепту процесуального керівництва досудовим розслідуванням як форми нагляду прокурора на однойменній стадії кримінального провадження. Більш того, беручи до уваги аксіому про потребу відведення до сфери наукового пошуку лиш питань, значущих для нормального функціонування практики, виправданим є висновок про фактичну безпідставність вищезгаданої теоретичної дискусії, оскільки наведена термінологічна неузгодженість не складає жодного ризику для якості правозастосування. Запропонований варіант видається можливим і в

розумінні забезпечення ним раціональності у тлумаченні означених термінів і понять [51, с. 272-290]. Між тим, як зазначалося вище, виражений системний підхід законодавця на сьогодні порушено за рахунок не уніфікованого підходу до розуміння процесуального керівництва у різних нормативно-правових актах.

Розглянута наукова дискусія дещо накладає свій відбиток на практичну реалізацію вказаних напрямків діяльності прокуратури у кримінальному судочинстві, хоча й не становить проблема чи навіть реальної загрози для повноцінного функціонування інституту процесуального керівництва, оскільки повноваження прокурора при здійсненні ним такої діяльності жодним чином не втрачають своїх якісних характеристик і повною мірою можуть бути спрямовані на досягнення завдань кримінального судочинства, проте спричиняє труднощі в частині досягнення виразності векторів розвитку законодавства і, загалом, бачення оптимальних сфер впливу відповідних органів держави, як елементів системи кримінальної юстиції. Компенсуючою обставиною законодавчих і наукових розбіжностей, яка цілком усуває їх можливі прояви, є положення Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи державам-учасникам Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства (2000)19, якою було безумовно визнано існування функції нагляду прокурора за досудовим розслідуванням, незалежно від їх форм та методів. Виправданою у цьому контексті видається і пропозиція О.Р. Михайленка, який висловлюються щодо можливості поділу деяких функцій прокуратури на структурні елементи, як-от підфункції, ділянки, напрями, види, залежно від положень законодавства та галузевих актів Генерального прокурора України[52, с.118]. На нашу думку, винятково у проілюстрованому ракурсі, тобто у вигляді виокремлення вузликів за змістом складових частин загального поняття, подібне відмежування і повинно відбуватись. Зрештою, ми повністю поділяємо думку тих науковців, які зазначають, що вирішальну роль відіграють конкретні надані прокурору повноваження, а не їх узагальнене лінгвістичне позначення [19, с.24], а

також про те, що сам по собі термін «функція» доцільно вживати за умов системного дослідження процесуальних явищ у їхньому співвідношенні [53, с.24].

Окремої уваги потребує дослідження феномену спеціалізованого процесуального керівництва (далі – СПК) у кримінальному процесі України. Відповідно до Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру (далі – САП) №149 від 12.02.2016 р.[54], у її складі діє Управління процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення та представництва в суді, до якого входять шість відділів. З аналізу законодавчих норм випливає, що реалізація повноважень прокурором, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням щодо корупційних правопорушень, у цілому, відбувається за загальними правилами, визначеними КПК. Реалізація низки прав НАБУ, визначених однойменним законом, опосередкована участю прокурора та потребує його рішення. Варто підкреслити, що у цьому разі, з теоретичної точки зору, можливим є поділ за предметним критерієм на повноваження прокурора першого (загального) рівня, що відбувається поза межами процесуального керівництва у конкретному кримінальному провадженні та другого (конкретного) рівня, що є виявом власне процесуального керівництва. На наш погляд, СПК є відносно автономним видом процесуального керівництва та тлумачиться як процесуальна діяльність спеціалізованого прокурора з метою гарантування виконання завдань кримінального провадження під час досудового розслідування злочинів, що становлять загрозу національній безпеці, яка здійснюється ним шляхом реалізації легальних повноважень у обов'язі, передбаченому законом та необхідному для взаємодії зі спеціальним суб'єктом розслідування, визначення його перебігу, забезпечення належного нагляду за його законністю. Цьому підвиду притаманні наступні основні ознаки: спеціальний суб'єкт здійснення в особі прокурора САП або прокурора військової прокуратури; спеціальний піднаглядний суб'єкт; окрема категорія злочинів, у яких здійснюється розслідування. Так, феномен

СПК, у широкому розумінні, має визначальні суб'єктно-об'єктні характеристики, опосередковані предметом розслідування (злочини, що становлять загрозу національній безпеці, у тому числі – корупційні правопорушення, вчинені вищими посадовими особами держави, та ті, що порушують встановлений порядок несення військової служби) та, відповідно, нагляду – додержання законів під час розслідування злочинів, що становлять загрозу національній безпеці. Функціональну структуру СПК, з точки зору діяльнісного підходу, доречно характеризувати наступним чином за допомогою таких компонентів як: 1) мета – гарантування виконання завдань кримінального провадження під час досудового розслідування злочинів, що становлять загрозу національній безпеці, зокрема корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами держави та злочинів, що порушують встановлений порядок несення військової служби; 2) об'єкт – суспільні відносини, що виникають з приводу здійснення спеціалізованого процесуального керівництва; 3) мотив – необхідність додержання режиму законності досудового розслідування окремих категорій злочинів; 4) потреба – об'єктивне виявлення процесуальних ризиків, повне усунення порушень законності “спеціальних розслідувань” шляхом прийняття процесуальних рішень у межах компетенції; 5) умови – наявність суспільного конфлікту, процесуального ризику, суспільного резонансу, зовнішнього та внутрішнього тиску; 6) засоби – визначені законом повноваження та механізми правового впливу; 7) оцінка – процес з'ясування достатності встановлених даних для ухвалення кожного з процесуальних рішень; 8) результат – ухвалення повних, своєчасних та справедливих проміжних процесуальних рішень та формулювання об'єктивного обвинувального акту на завершальному етапі досудового розслідування. Цікаво, що ч. 5-6 ст. 36 КПК України містять деякі процесуальні запобіжники щодо гарантування повноти та ефективності функціонування НАБУ та САП. Так, встановлено заборону на доручення здійснення досудового розслідування кримінального правопорушення, віднесеного до підслідності НАБУ, іншому органу досудового розслідування.

Крім того, скасування незаконних та необґрунтованих постанов слідчих НАБУ та прокурорів може бути здійснено лише Генеральним прокурором України або особою, яка виконує його обов'язки[1]. Таким чином, постанови як детектива НАБУ, так і прокурора САП у кримінальному провадженні, на відміну від інших суб'єктів здійснення розслідування та процесуального керівництва, законодавець наділяє імунітетом процесуального рішення. Це явище слід визначати як такий режим скасування рішення, яким встановлюються спеціальні порядок та умови постановки й вирішення питання про законність і обґрунтованість рішення слідчого та(або) прокурора у конкретному кримінальному провадженні, що може бути скасовано з метою забезпечення законності досудового розслідування в межах його строків спеціально уповноваженим суб'єктом. Варто підкреслити, що подібний імунітет не є характерним для скасування рішень прокурора військової прокуратури. Допущений дисбаланс, з одного боку, зрозумілий з огляду на те, що діяльність НАБУ та САП є принципово новими віхами розвитку досудового розслідування, інститутами, що в ході свого становлення одержали значну підтримку держави та суспільства, що й мало виявом забезпечення механізмів діяльності, максимально позбавлених будь-яких можливостей міжвідомчого та внутрішньовідомчого впливу. З іншого боку, - як САП, так і Головна військова прокуратура є схожими за процесуальним статусом, зокрема, очолюваними заступниками Генерального прокурора України відповідної спеціалізації. При цьому, як слушно зазначає М.В. Руденко, САП є автономною не лише в організаційному, але й у функціональному розумінні[55, с.245]. Вважаємо, що дана теза може стосуватися також і Головної військової прокуратури (прокурорами якої, доречі, за 2016 рік направлено до суду 3641 обвинувальний акт[56]). Відтак, з метою досягнення послідовного підходу до унормування процесуального порядку функціонування обох структур, уявляється доцільним передбачити імунітет процесуальних рішень і для тих, що ухвалюються військовими прокурорами суб'єктами здійснення розслідування військових злочинів,

шляхом доповнення ст. 216 КПК України. З аналізу історичного розвитку процесуального керівництва взагалі та зі з'ясованого нами вище, зокрема, вбачається, що для українського кримінального процесу СПК постає нічим іншим, як правовим феноменом у його об'єктивному філологічному розумінні як рідкісного, виняткового явища[24]. Тим не менш, для світової практики функціонування спеціалізованих інститутів юстиції, у тому числі, антикорупційних у системі національних прокуратур та військових прокуратур вже є поширеним досвідом, про що детальніше йтиметься далі.

1.2. Генеза процесуального керівництва досудовим розслідуванням в Україні

Будучи визначальною рисою повного, всебічного та ефективного досудового розслідування, як базису для ухвалення правосудного вироку, законність його проведення в усі часи становила предмет науково-практичного інтересу, в тому числі – у частині забезпечення її додержання прокурором, як суб'єктом здійснення нагляду. На сьогодні питання не лише не втрачає актуальності, але й набуває все більшого значення в контексті перебування системи кримінальної юстиції на стадії реформування, що супроводжується трансформацією поглядів на роль прокурора, зміст і межі його наглядових повноважень у кримінальному провадженні, зокрема й у світлі аналізу історичних витоків цього виду діяльності. Це спонукає до розгляду процесу становлення даного інституту на українських землях з точки зору законодавства, що регламентувало його здійснення, сутнісних характеристик зазначеного, що дозволить ідентифікувати деякі його риси, сформовані впродовж століть.

Безумовно, у додержавний період зарано було вести мову про виокремлення власне кримінального процесу, а оскільки вирішення спорів покладалось на ради старійшин – і про розмежування функцій судового

процесу та досудового розслідування. Разом з тим, відсутні й фактичні підстави для заперечення участі у відповідних процедурах суб'єктів, які за своїми повноваженнями були наближені до сучасного прокурора, як і для того, щоб достеменно стверджувати про відсутність проведення дій, подібних за сутністю до сучасного досудового розслідування. В умовах раннього обвинувального процесу отримання доказів здійснювалось сторонами, обвинувачем виступав потерпілий[57,с.9], а суд синтезував у собі функцію нагляду за законністю проведених ними дій і, власне, відправлення правосуддя. Те саме стосується кримінального процесу часів Київської Русі: аналіз положень Руської правди свідчить, що окремо виділяти досудове розслідування і судовий розгляд можна лише умовно, за змістовою ознакою. При цьому, як справедливо зауважує В.Г. Неділько, жодне з тогочасних джерел не містить згадки про термін «прокурор»[58,с.96-97]. Аналогічним чином ведеться й визначення у відповідних статтях повноважень, де принаймні віддалено вгадувалися б подібні до його сучасної компетенції в рамках досудового розслідування. Здійснення правосуддя покладається на княжі та митрополичі суди. До кінця 14 століття судочинство на українських землях, що входили до Литовського князівства походило на судочинство княжої доби, а вся повнота судової влади так само належала князю[57,с.14], а отже князь та його намісники продовжували синтезувати у собі, в тому числі, функції, притаманні нині прокурору як суб'єкту нагляду за додержанням законів на досудовій стадії провадження. Зосереджуючи увагу на Литовських статутах, як нормативній основі кримінального процесу, слід зазначити, що ними порівняно чітко було врегульовано повноваження прокурора з дослідження даних щодо кримінальних правопорушень, взаємовідносин зі сторонами, окреслено право складати документи за своїм підписом та подавати їх до суду[59]. Особливий інтерес дослідників був прикутий до вказівки В.Свербигузом на створення у 1578 р. на Сеймі Речі Посполитої Луцького трибуналу, дія якого поширювалась на Київське, Волинське, Брацлавське воєводство, за чим слідувало створення Батуринського

трибуналу [60, с.104], прокурор у складі якого обирався щорічно й вивчав дані про правопорушення[61,с.12]. Є.М. Попович, В.І. Малюга акцентують і на визнанні офіційною мовою суду української, як ознаки автономності[62, с.18; 63, с.10]. Крім того, вченими підкреслюється, що за часів правління Катерини II стряпчі («помічники прокурорів») не мали права «відкривати кримінальне провадження» без дозволу губернської управи [63, с. 10], що, демонструючи різницю між тогочасним та нині чинним порядком, водночас свідчить про глибинне коріння відкриття кримінального провадження прокурором, як підінституту, що має вагоме значення для послідовної діяльності із розслідування злочинів. Водночас, на сьогодні дані, що дозволили би більш-менш повно окреслити повноваження прокурора з метою виокремлення характерних рис його діяльності в означені вище періоди, не є вичерпними. Однак, з огляду на загальновідомі історичні факти та з урахуванням загальної спрямованості тоді чинного законодавства, можна стверджувати, що тогочасне змістове наповнення прокурорської діяльності мало нагадувало відповідний інститут сучасного зразка, разом з тим, можна бути абсолютно переконаними у тому, що саме тодішня модель діяльності прокурора стала першим прообразом відомої нам сьогодні, передусім, за рахунок наявності порівняно чіткого нормативного врегулювання процесу. Норми Литовського статуту продовжували діяти і за часів Гетьманщини. Сучасні науковці доходять висновку про те, що на цьому етапі цілком можливим стало виокремлення подібних до сучасних стадій кримінального процесу, а гетьмани не лише самостійно реалізували наглядові повноваження з перевірки скарг та направлення за належністю для розгляду[64, с.121,123], але й мали гаранта законності в особі прокурора[65, с.121]. Ми ж схильні вважати, що в заданий період як стадія досудового розслідування, так і повноваження прокурора щодо забезпечення законності в цьому контексті мали настільки специфічний, порівняно із сучасністю, характер, що не дозволяв з упевненістю віддиференціювати ці напрями діяльності в межах кримінального процесу. Як зазначає О.К. Струкевич, пізніше за часів

функціонування 2-ї Малоросійської колегії, прокурор виступає її заочним членом, до повноважень якого належить перевірка журналів останньої. Водночас, під наглядом прокурора відбувалась діяльність полкових канцелярій з тим, щоб забезпечити участь у вирішенні справ полкових старшин[66, с.50,55]. Залишаючи поза увагою історичне значення та напрямки роботи органу, слід думати, що саме це повноваження можна вважати однією з первинних повноцінних проєкцій на зміст діяльності прокурора в межах розслідування в частині забезпечення його повноти та повноважності суб'єктів.

Значний ступінь наукового інтересу становить період перебування західноукраїнських територій протягом 1772-1918 рр. у складі Австро-Угорщини. Це пов'язано, насамперед, з високим рівнем розвитку австрійського КПК. Слід акцентувати, що прокуратура в Австрії веде свій відлік з 1850 р. При цьому тимчасовий КПК Австро-Угорщини 1849 р. відносив до відання прокурора як нагляд за розслідуванням, так і складення обвинувального висновку. КПК 1873 р., за оцінками правників, мав більш ліберальний характер[67,с.37], регламентував інститут слідчого судді, який здійснював повноваження на стадії попереднього слідства, тоді як прокурор вступав у провадження на стадії слідства. У частині обрання та зміни запобіжних заходів окремі аспекти досліджуваного законодавства є спорідненими з нині чинним. Так, продовження тривалості арешту здійснювалось *за поданням прокурора* ухвалою суду. Крім того, на прокурора покладалось з'ясування визначальних векторів *руху справи по закінченню дізнання та слідства*[68, с.420-421]. На наш погляд, наведена норма не просто зміщувала акценти діяльності в прогресивному напрямку, але й може вважатися однією з *перших* спроб становлення дійсно сучасного механізму прокурорського нагляду в досудовому провадженні. В окреслений період на українське Лівобережжя поширювалась дія норм Статуту кримінального судочинства 1864 р., відомого як зразково демократичного закону Російської імперії. На думку О.Поповича, ще з 1857 р. «Закон про судове провадження у

справах про злочини та проступки» вносить прообраз сучасного процесуального керівництва, оскільки містить дані про право прокурора давати вказівки щодо дослідження окремих обставин справи[69, с.120]. Така позиція видається справедливою і далі продовжує розвиватися вже на рівні СКС. При цьому, з його прийняттям утверджувалось негласне письмове попереднє розслідування, в котрому як обвинувачем, так і захисником виступав слідчий[57, с.16]. Що ж стосується ролі прокурора на досудовому слідстві, то зазначений правовий акт ледь не найбільш наближено за змістом до сучасних норм утверджував його наглядові повноваження. Як слушно відзначає Р.В. Савуляк, нагляд за дізнанням і досудовим розслідуванням стає основним завданням прокуратури[60, с.105]. Разом з тим, недоречно говорити про антропоцентричний напрям прокурорського нагляду, що обумовлено гострою потребою царизму спрямовувати зусилля на максимальне зміцнення власних позицій, тоді як будь-яка законотворча необачність загрожувала втратою контролю над ситуацією у державі та суспільстві. Так, до нашого часу збереглися деякі інструкції про порядок дій прокурорів, що входили до складу судових палат. Є всі підстави стверджувати, що за своїм змістом вони мало відрізнялись між собою, незалежно від місця прийняття, оскільки базувались на загальних нормах СКС та циркулярах міністерства юстиції. Перш за все, йдеться про те, що діяльність прокурорів полягала у початку судового переслідування, нагляді за дізнанням і досудовим слідством, складенні обвинувального акту, наданні застережень за недоліки в роботі поліцейським чинам та роз'ясненні їм порядку діяльності з провадження дізнання та досудового розслідування[70, с.1,3]. Крім того, відповідальність за неповноту дізнання покладається на прокурора, який здійснював нагляд та міститься вказівка на необхідність проводити його особисто у разі, коли можна очікувати, що в такий спосіб може бути усунено перешкоди для успішного ходу слідства й переглядати всі справи, що перебувають в судового слідчого з наданням відповідних пропозицій з паралельною постановкою вимог дотримання законності та

обґрунтованості[70, с.6-7]. Попри обов'язок виконання законних вимог прокурора, окремі акценти ставились і на забезпеченні самостійності слідчого. Поворотним моментом в розвитку прокурорського нагляду стало 24 листопада 1917 р., коли було вирішено відмовитись від зазначеного «буржуазного інституту» і тимчасово перекласти всю повноту повноважень на суди. Як стверджує В.М. Савицький, на той час не йшлося про нагляд за здійсненням досудового розслідування як про сформовану функцію, натомість лиш означались певні елементи такого нагляду[71, с.41], поряд з чим підкреслюється, що основи процесуального інституту нагляду закладались якраз першими декретами радянської влади. Між тим, з огляду на норми СКС 1864 р. можна визнати, що вони містять вже достатні повноваження прокурорів і вимоги до слідчих, що їм кореспондують, а відповідні акти радянської влади варто вважати не стільки основоположними, скільки констатуючими вже давно існуючий стан справ. Очевидно, за таким трактуванням стояло не більше, ніж прагнення наголосити нібито на високому рівні новизни запроваджених радянським законодавцем норм. Особливу увагу під кутом зору історичних процесів, що нині відбуваються в Україні на тлі зовнішньополітичних дестабілізуючих чинників, привертає відрізок часу 1917-1921 рр. - часи правління Української Центральної Ради, Української держави під проводом Гетьманату Павла Скоропадського та Директорії –, який характеризувався особливим підходом до забезпечення питань законності та правопорядку. На підставі Закону «Про правонаступництво» від 25 листопада 1917 р.[72] на території України зберігав СКС 1864 р. (в редакції 1892 р.), що вирізнявся послідовністю та демократичністю норм. Водночас, I Універсал УЦР стояв на засадах прийняття нового законодавства, що регламентувало б порядок організації та діяльності автономних державних органів[73], і якщо 4 січня 1918 р. врешті було прийнято Закон “Про урядження прокураторського догляду на Україні”, то кримінальний процесуальний закон так і не було змінено. Незважаючи на це, гарантувалось право на справедливий суд та недоторканність особи і

житла[74]. Конституція ж УНР від 29 квітня 1918 року передбачала заборону на проведення обшуку та затримання без судового наказу, встановлювала таємницю листування тощо[75]. Відтак, забезпечення реалізації окреслених норм у процесуальному аспекті покладалось на прокурора, що дозволяє говорити про відведення йому провідної ролі в питаннях забезпечення прав громадянина УНР у кримінальному процесі. На це орієнтував і СКС, який зобов'язував слідчого погоджувати з прокурором питання про направлення справи до суду з метою закриття, повідомляти про перепони у виконанні його вказівок і загалом у проведенні розслідування, а на прокурора поширював повноваження з порушення кримінальних справ, нагляду за своєчасністю заходів, необхідних для збирання доказів, наділяючи правом присутності при проведенні усіх слідчих дій, розгляду скарг на дії поліції, складення обвинувального акту тощо[76]. Між тим, не досить виважена політика УЦР призвела до того, що 29 квітня 1918 р. на з'їзді українських хліборобів було проголошено Гетьманат, а Павла Скоропадського – Гетьманом Української держави. Не можна не погодитися з твердженням про те, що зрештою Гетьман прагнув беззаперечного виконання закону[77,с.36] і саме з цією метою помітних змін зазнала система охоронних органів [77,с.5], яка у своїй діяльності продовжувала керуватися доти чинним законодавством. Однак, повноваження прокурорів було значно розширено постановою Ради Міністрів «Про порядок проведення деяких карних справ» від 23 серпня 1918 р., якою встановлювалась нова редакція ст. 545 СКС, що дозволяла прокурору, оперуючи наявними доказами, одразу подавати до суду обвинувальний акт. Поза тим, позиція, висвітлена О.П. Беньком щодо каральної спрямованості тогочасної прокуратури[78, с.4-5] є безпідставно перебільшеною. На наш погляд, процесуальне законодавство цілком відповідало вимогам часу і принципам революційної доцільності. В цілому, ідеї П.Скоропадського щодо устрою та розвитку Української держави, в тому числі ролі прокурорського нагляду на її теренах, реалізувати які вдалося лише частково, мали всі шанси слугувати потужним рушієм для утвердження

її міцності і незалежності, а сам період існування згаданої був яскравою зіркою, яка недовго сяяла на небосхилі становлення національної державності. По зреченню Гетьманом 14 грудня 1918 року своєї влади, Директорією було відновлено УНР, а разом з цим – діяльність Генерального суду – "Надвищого Суду Української Народної Республіки", яким охоплювалась і прокуратурія[79,с.16], що поставало більш прийнятним, аніж на території революційної Росії. У подальшому було прийнято рішення про встановлення смертної кари, запровадження каторги поряд з надвисокими штрафами за злочини, що посягали на основи національної безпеки[80]. Безумовно, за таких обставин нагляд за розслідуванням злочинів, що передбачали наведені санкції, вимагав від прокурора максимального ступеня ретельності з тим, щоб застосовуючи доступні правові засоби не допустити невинуватого їх застосування. Беручи до уваги окремі результати законодавчого процесу, що виявились у вимозі до посадових осіб та установ, які довідалися про правопорушення, підсудне надзвичайному військовому судові, негайно повідомити про це найближчого до місця протиправного вчинку військового начальника[80], не викликає сумніву те, що нагляд прокурора мав поширюватися на виконання зазначеного обов'язку в частині перевірки факту та своєчасності здійснення повідомлення, що, втім, не відображено прямо у доступних нам законодавчих актах того часу. При цьому слід погодитися з В.В. Сухоносом, який зазначає, що на прокуратуру покладалося здійснення керівництва розслідуванням державних злочинів[81,с.42]. Водночас, В.В. Землянська слушно зауважує, що у 1920 р. було ухвалено рішення про створення Кримінально-процесуального кодексу УНР і правознавцями навіть проводилися відповідні роботи[82,с.11], хоча прийняття його так і не відбулось. Таким чином, політична воля до виконання завдань, поставлених на початку існування УНР, мала місце і, очевидно, реалізувалась би за відсутності втручання у внутрішні справи вже самостійної держави з боку Росії.

Відповідно до норм КПК від 25 травня 1922 р., на прокурора покладалось повноваження з *нагляду за слідством*, що знаходили вияв у праві ознайомлення зі справою, наданням вказівок, контролем за порушенням кримінальної справи та вибором запобіжних заходів, наданні дозволів на виїмку поштово-телеграфної кореспонденції, встановленні причин затримки закінчення слідства [71, с.54]. Загалом, суд на той час наділявся ширшими повноваженнями, ніж прокурор, що супроводжувалось певною хаотичністю у викладі прав обох. Сьогодні суд реалізує комплекс взаємообумовлених повноважень, що охоплюються категорією «судовий контроль», прокурор же провадить нагляд і його діяльність далеко не завжди є дотичною до судового контролю. Надалі, КПК 1924 р. дещо розширив компетенцію прокурора повноваженням вирішувати питання про відвід слідчого, що доти стояло на межі відомчого й судового контролю, а нагляд за проведенням дізнання відніс до сфери відання слідчого. Слідчий апарат було передано в адміністративне та оперативне підпорядкування прокуратурі з метою сприяння керівництву слідством, хоча в результаті це не принесло очікуваного результату, але поклало на прокуратуру значні обов'язки щодо посилення нагляду за законністю діяльності органів слідства [71, с.61-62].

Відповідно до Положення про судоустрій УРСР 11 вересня 1929 р., 1933 р. ознаменувався створенням прокуратури СРСР, у руках прокурорів зосередилося керівництво ОДР. Цей період характеризується посиленням активності прокурорів у напрямку нагляду за законністю дій ОДР, існуванням потужної регулятивної бази стосовно порядку дачі вказівок слідчим, разом з тим, часто вказувалося на «формальний підхід прокурорів до керівництва розслідуванням» [71, с.64,66]. Тому, виправдано можна говорити про існування не просто нагляду, а саме *процесуального керівництва* ще в період зародження прокуратури СРСР. Варто брати до уваги й той факт, що у 1928 р. прокуратура здобула повний контроль над сферою досудового розслідування, а в 1934 р. наголошувалось на необхідності відповідального ставлення до збирання речових доказів, та й

узагалі головною метою прокурорської діяльності визначалась робота над справами у межах досудового провадження [79, с.18-19]. Суттєвого значення набула стадія порушення кримінальної справи, як правова передумова досудового розслідування. З огляду на це, обґрунтованим видається рівень уваги, що приділялась відповідному колу повноважень прокурора. У такому розрізі виникнення процесуальних відносин слідчого і прокурора О.Р.Михайленко цілком логічно пов'язав з обов'язком слідчого направляти прокурору копію постанови про порушення справи або відмову в її порушенні[83, с.13-14]. Незважаючи на збереження каральної спрямованості кримінального процесу, відносно розширювались права підозрюваного, що, абсолютно зрозуміло, вимагали забезпечення в контексті здійснення прокурорського нагляду.

Характеризуючи загальне становище прокуратури у період 1920-1930 рр. 20 століття, доводиться констатувати активну участь прокурорів на досудовій і судовій стадіях в діяльності, предметом якої стало знищення українського націоналістичного руху, що становив неабияку загрозу для міцності польської та радянської влади на українських землях. Йдеться про гучні процеси над О. Басараб, М. Кравців, І.Вербицьким, В. Назаром, В. Хамулою, 45-ма українськими культурними діячами-членами Спілки Визволення України і Спілки Української Молоді; арешти активного проукраїнського студентства та гімназистів тощо[84, с.64]. Таким чином, прокуратура виступала частиною державного механізму, метою якого було формування безнаціонального населення, управління котрим у власних інтересах стало б легкою задачею, а відтак, з нашої точки зору, на той момент еволюція прокурорського нагляду зупинялась, а його зміст було деформовано. На тлі окреслених кроків влади привертає увагу той факт, що, незалежно від рівня розвитку законодавства, задекларованих пріоритетів й історичних передумов, органи прокуратури часом стоять не лише на сторожі законності, а отже досі викликають в суспільстві асоціацію з каральним, а не правозабезпечувальним державним органом. Отож, розкриваючи стан

прокурорського нагляду за радянської доби, доходимо висновку про те, що висвітлення його ролі відбувається крізь призму підсумкового значення для зміцнення радянської влади[85, с.3], а критика недоліків досудового розслідування подається не стільки у змістовній, скільки в ідеологічній площині. Відтак, основні вектори досліджень законодавчих ініціатив спрямовуються на реалізацію засад соціалістичної законності і правопорядку в найширшому їх розумінні, тоді як конкретні заходи, що їх мусить здійснювати прокурор в контексті захисту прав людини зовсім не є пріоритетними. Це підтверджується й змістом норм радянського законодавства, що позбавлені деяких елементарних важелів та достатніх гарантій дотримання законності. Однак, науковці наполягають на тому, що найважливішим напрямком роботи, поряд із загальним наглядом, виступало «керівництво слідством та нагляд за діяльністю органів дізнання» [85, с.17]. Така риторика пояснюється тим, що останній поставав логічним продовженням першого, однак бачення людини як найвищої цінності, на захист прав якої мала б поширюватись наглядова функція, це не породжувало. Показовим у світлі розвитку нагляду прокурора є й те, що, відповідно до редакції КПК 1924 року, прокурор наділявся правом вирішувати питання відводу слідчого[86]. Так, у досліджуваному часово-просторовому континуумі становище прокурорського нагляду при проведенні досудового розслідування було неоднозначним. Застосування протягом тривалого часу раніше чинного законодавства стало неминучим, вимушеним кроком і, одночасно, – стабілізуючим фактором в умовах зовнішнього тиску та нестабільної внутрішньої політики. Завдяки його функціонуванню вдавалось віднаходити баланс між забезпеченням інтересів громадянина і держави, гарантуючи йому право на справедливий суд у найширшому сучасному розумінні даної категорії, і залишати прокурора на позиціях гаранта якості досудового розслідування. При цьому, можна вести мову про абсолютну обґрунтованість права незалежної УНР у ролі правонаступника послуговуватись законодавством поваленої Російської

імперії з метою розбудови на її згарищі якісно нового державного утворення. Визначальною рисою поступу інституту нагляду прокурора на досудовому слідстві в історичному розрізі було те, що під час війни прокурорів районів було зобов'язано періодично особисто знайомитися з матеріалами справ, давати щодо них письмові вказівки, брати участь у здійсненні слідчих дій [71, с.68]

Як слушно зазначають В.Т. Маляренко та І.В.Вернидубов [79, с.3], КПК, що діяв з 01.04.1961 р., з характерною ідеологією та цінностями вже у період незалежності «значною мірою ускладнював правозастосовну практику, уповільнював процеси демократизації суспільства». Концепцією судово-правової реформи 1992 р. було констатовано глибокий кризовий стан у законодавстві та загалом системі кримінальної юстиції. Серед основних принципів реформи вказувалось на радикальне реформування матеріального і процесуального законодавства, деідеологізацію і наповнення його гуманістичним містом, встановлення судового контролю за законністю і обґрунтованістю процесуальних рішень слідчих органів, які обмежують права громадян. Зазначалося про те, що процесуальним законодавством має надаватися максимум правових засобів для захисту, встановлюватися порядок оскарження до суду дій слідчого, пов'язаних з порушенням прав людини, розширюватися права учасників процесу та закріплюватися реальна процесуальна самостійність слідчого[87]. Водночас, Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки констатовано існування на сучасному етапі розвитку системи кримінальної юстиції України таких проблем як: відсутність належної ІТ-інфраструктури та можливостей використання інформаційних систем і системи електронного правосуддя; недостатній рівень формальних і практичних каналів комунікації (у тому числі мереж обміну даними) між виконавчими органами та прокуратурою, а також між органами державної влади та європейськими й міжнародними партнерами; непослідовне застосування процесуальних норм прокуратурою

та зосереджено увагу на таких пріоритетних напрямках розвитку як приведення повноважень та діяльності органів прокуратури до європейських стандартів; удосконалення процесуального забезпечення справедливості і права на захист під час кримінального провадження[88].

Нині у юридичних наукових джерелах пропонується низка варіантів періодизації процесу формування сучасної прокуратури. Наприклад, М.І. Мичко виділяє 4 етапи: період перебування у складі Російської імперії(1722-1917), період УНР (1917-1922), радянський період (1722-1991), пострадянський період[89,с.14]. Безумовно, запропонована періодизація цілком відбиває основні історичні тенденції розвитку прокуратури в Україні. Проте, періодизація провадиться, в основному, за формальною, а не змістовою ознакою. Разом з тим, наведені особливості становлення процесуального керівництва уможливають поділ історичних етапів розвитку за *об'єктом спрямованості галузевого законодавства* на державоцентричне, основним об'єктом охорони і захисту якого є держава (або ж особа її очільника) та її інтереси (*державоцентричний етап* у розвитку прокурорського нагляду) і антропоцентричне, де основним об'єктом охорони і захисту виступає людина (*антропоцентричний етап* у розвитку прокурорського нагляду). На нашу думку, перший із виокремлених мав місце на території сучасної України до 28.06.1996 року, тобто до прийняття Конституції України, тоді як другий охоплює період з 28.06.1996 року і до сьогодні. У свою чергу цей період умовно можна поділити на дві стадії: до прийняття КПК 2012 року та після його прийняття. Ми усвідомлюємо необхідність вести відлік саме з ухвалення КПК України ВРУ, а не з моменту набуття ним чинності, оскільки саме шляхом прийняття КПК держава визнала потребу в зміщенні ціннісних орієнтирів у процесуальному контексті та, у зв'язку з цим, виявила до цього свою волю. Так, у даний період КПК можна охарактеризувати як таке, що гарантує права учасників провадження значно більш надійно, масштабно та універсально, ніж під час першого періоду, за рахунок наявності низки процесуальних механізмів, що

дозволяють здійснювати охорону та захист відповідних прав та інтересів. Факультативно можна відзначити, що з 1991 по 1996 рр. тривав перехідний етап, на якому України, приєднавшись до Статуту Ради Європи взяла на себе зобов'язання із вдосконалення національного законодавства, відповідно до міжнародних вимог захисту прав людини, на якому, однак, продовжувало бути чинним радянське процесуальне законодавство, тривала робота над Конституцією, але вже діяв ЗУ «Про прокуратуру» в редакції 1991 р., що визначав відомі сучасникам функції прокуратури, у тому числі – функцію нагляду за діяльністю ОДР та продовжував свою дію аж до 14.10.2014 р. На наше переконання, доречно уніфіковано підійти також до періодизації історії становлення прокуратури як державної інституції, посадові особи якої здійснюють нагляд на досудовому розслідуванні у сучасному розумінні. Як видається, орієнтиром у такому поділі має виступати *суб'єкт реалізації* відповідних повноважень з найдавніших часів до і сьогодні. Таким чином, можна виокремити *допрокурорський* та *власне прокурорський* етапи. Зокрема, перший тривав до моменту становлення прокуратури з характерними повноваженнями на території України, за часів існування прототипів сучасної наглядової діяльності прокурора та й узагалі кримінального процесу в частині досудового розслідування. Другий же розпочався з появи прокурорів, які здійснювали нагляд у максимально наближеного до сучасного баченні.

Викладене дозволяє дійти висновку про те, що становлення прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування на землях сучасної України в період їх підпорядкування різним державам характеризувалось нерівномірністю та досить різноаспектним підходом до вирішення аналогічних наглядових завдань. Разом з тим, варто констатувати, що механізми прокурорського нагляду повсякчас поставали важелями точкового впливу на досягнення тих чи інших ідеологічних цілей, тоді як права людини залишались далеко за межами сфери інтересів держави. У кінцевому підсумку непослідовний

розвиток досліджуваного інституту на наших теренах призвів до задіяння «відкладального» механізму в його повноцінному розвитку, а по суті – до наділення його комплексом тих змістових компонентів, позбавлення від яких складає першочергове завдання сучасного законодавця й правозастосовника. Сучасний етап історії розвитку процесуального керівництва примітний тим, що прокурор як суб'єкт нагляду у кримінальному провадженні функціонує, керуючись абсолютно антропоцентричним за змістом процесуальним законодавством, яке цілком відповідає європейським стандартам у сфері захисту прав людини.

1.3. Особливості здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням у практиці окремих держав континентальної системи права

За оцінками науковців, пошук ефективних моделей процесуального керівництва під час розслідування кримінальних проваджень є вкрай актуальним, зважаючи на те, що кримінальне судочинство в Україні перебуває в процесі реформування, що, в свою чергу, накладає відбиток на погляди щодо ролі прокурора на стадії досудового розслідування кримінальних проваджень[90, с.79]. Неабиякого значення набуває питання розгляду підходів національного КПЗ у співвідношенні із законодавчими механізмами, притаманними державам континентальної системи права. Як слушно підкреслюють науковці, кожна із систем органів держави має власні важелі стримувань і противаг, а тому важко розглядати один окремо взятий елемент діяльності прокуратури у відриві від інших. Ось чому феномен прокуратури слід визначати з урахуванням національних традицій, правової культури, ментальності суспільства[91, с.6-7]. Вдаючись до аналізу КПЗ таких держав, як Грузія, Молдова, РФ, Латвія, ФРН, Фінляндія та Франція було здійснено спробу з'ясування особливостей процесуального керівництва, встановлення спільних і відмінних рис, характерних для діяльності

прокурора в Україні і в зазначених державах та моделювання можливості імплементації окремих норм зарубіжного законодавства на кримінальні процесуальні відносини уповноважених суб'єктів в умовах вітчизняних реалій.

З-поміж держав, де законодавець окреслює для прокурора найбільш широке коло повноважень вирізняються Молдова, Німеччина та Франція. Отже, як констатує І.В.Козьяков, до прокуратури висувається законодавча вимога про здійснення суворого контролю за поліцією як органом досудового розслідування[92, с.28-41]. За КПК Франції прокурор перебуває у керівному становищі щодо поліції та слідчого судді, які, переважно, діють в межах його розпоряджень. З досліджень В.О. Попелюшком кримінального процесу Франції в ретроспективі (за КПК 1808 р.) видно, що історично склалась ситуація, за якої централізований апарат судової поліції був очолюваний прокуратурою та дисциплінарно їй підпорядкований[93, с.3]. Разом з тим, на сьогодні слідчий суддя вправі мотивовано відмовлятися від виконання розпоряджень прокурора, останній же уповноважений самостійно обирати орган і особу, яка буде провадити слідчі дії, вимагати проведення слідчих дій та бути присутнім під час їх проведення, призначати експертизи, готувати висновок про необхідність обрання запобіжних заходів та приймати рішення про звільнення особи з-під варти, давати письмові вказівки слідчому судді. В.М. Додонов[94, с.41], як і Л.Р. Грицаєнко[95,с.153-155], з цього приводу зазначають, що прокурор здійснює пряме керівництво попереднім слідством і є контролюючим суб'єктом як щодо судової поліції, так і щодо слідчого судді. Водночас, А.В. Молдован та М.Г. Стойко обґрунтовують здійснення процесуального керівництва винятково дізнанням, а не досудовим слідством[96, с.5; 97, с.163]. Український процесуаліст О.В. Попович займає компромісну позицію, підтримуючи точку зору про наявність у кримінальному процесі Франції двох головних суб'єктів розслідування, під керівництвом яких перебуває судова поліція, а в механізмі співпраці яких право одного давати вказівки протиставляється праву другого не виконувати

їх[90, с.81]. У зв'язку з цим, слід констатувати, що можливості зі здійснення прокурором процесуального керівництва у Франції є ширшими та сприятливішими, ніж в Україні за рахунок їх змісту, якості, однозначності. Підхід КПК ФРН передбачає пріоритетність розпоряджень прокурора над так званими «екстремними» рішеннями судді, а також регламентує право надання розпоряджень і вказівок слідчому безпосередньо, в обхід погодженню з керівником слідчого органу[98]. В.В.Луцик вказує, що прокуратура переважно здійснює процесуальне керівництво, послуговуючись правом надання доручень поліції, яка й провадить дізнання[99,с.360]. Механізмом, прийнятним до наслідування вітчизняною практикою, є *регулярне узагальнення прокурором найпоширеніших помилок, вчинених поліцією і доведення відповідних зауважень з коментарями та рекомендаціями до поліцейського керівництва з метою усунення їх причин та умов*. Своєрідний підхід демонструє законодавство Республіки Молдова. Зокрема, ст. 5 Закону «Про прокуратуру» містить вказівку на те, що прокурор керує кримінальним переслідуванням і здійснює його. Також він може ініціювати накладення на офіцерів кримінального переслідування, працівників констатуючих органів та органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, стягнень за допущені порушення закону, за невиконання або неналежне виконання службових обов'язків[100]. Звертає на себе увагу і ч.4 ст.20 даного закону, яка покладає забезпечення проведення досудового провадження в розумні строки саме на прокурора та п. 7 ст. 52 КПК, відповідно до якого прокурор встановлює розумні строки для кожної справи, що дозволяє вести мову про позиціонування цього суб'єкта як владної процесуальної фігури, з якою слідчі органи перебувають у відносинах підпорядкування. Підтвердженням такій тезі слугує перелік повноважень, регламентованих ст. 52 КПК, серед яких постійний контроль за додержанням порядку прийому і реєстрації повідомлень про злочини, початок кримінального переслідування, відмова в здійсненні кримінального переслідування та його припинення. Винятковий інтерес становить розуміння молдовським законодавцем питань, що

зачіпають повноваження прокурора при здійсненні ним процесуального керівництва. Так, прокурор «особисто здійснює керівництво кримінальним переслідуванням і контролює законність процесуальних дій органу досудового слідства»[101]. Зазначена норма дає можливість дійти висновку про специфіку сприйняття державою даного правового інституту: тоді як український законодавець до набуття чинності змінами до Конституції позиціонував процесуальне керівництво як форму нагляду, молдовський ототожнює його з контролем. Такий дисонанс пояснюється обсягом повноважень, які значно ширші, порівняно з наданими прокурорам в Україні. Зокрема, прокурор наділений правом вмотивовано вилучати кримінальну справу в одного органу або уповноваженого суб'єкта кримінального переслідування і передавати іншому органу або особі. Для порівняння, п.8 ч.2 ст.36 КПК України дає право прокурору лише ініціювати наведене питання перед керівником органу досудового розслідування[1]. Більше того, безпосередньо прокурор санкціонує самовідводи та відводи слідчих, вирішує питання обрання, зміни, скасування більшості запобіжних заходів, ухвалює постанови про затримання, привід, виїмку, є присутнім при проведенні слідчих дій чи проводить їх особисто, відсторонює особу, яка здійснює кримінальне переслідування у випадку порушення нею закону та ін. Таким чином, здійснення процесуального керівництва за законодавством Республіки Молдова суттєво відрізняється від порядку функціонування даного інституту в Україні в частині обсягу повноважень прокурора, що дає змогу брати значно більш активну участь в досудовому розслідуванні кримінальних проваджень з метою встановлення питання про законність дій органів досудового розслідування та її забезпечення. Законодавство Грузії покладає на прокурора здійснення «процесуального нагляду» на стадії попереднього слідства з метою забезпечення обвинувачення. На виконання цих повноважень, відповідно до ст. ст. 23-28 Закону Грузії «Про прокуратуру», до його компетенції належить внесення таких актів прокурорського реагування як подання, протест, постанова, вказівка,

погодження та скарга[102]. У ст. 33 КПК Грузії міститься перелік прав, якими прокурор наділяється на час його здійснення. Йдеться про право доручати розслідування тому чи іншому правоохоронному органу або слідчому, вилучати його від одного слідчого і передавати іншому; брати участь у проведенні слідчих дій; давати обов'язкові вказівки співробітнику правоохоронних органів та нижчестоящому прокуророві; витребувати матеріали кримінальної справи; розглядати скарги на дії чи постанови слідчого та скасовувати їх тощо. Попри те, що аналіз зазначених норм дозволяє прослідкувати їх певну спорідненість із законодавством Республіки Молдова, виразними є й відмінності. Так, прокурори в Грузії обмежені в повноваженні обирати запобіжний захід, змінювати його або припиняти дію: з цією метою вони, як і за КПК України, повинні звертатись з відповідним клопотанням до суду, а саме такий механізм постає оптимальним з точки зору забезпечення функціонування важелів судового контролю, як того вимагає ПАРЄ[44]. Це уявляється цілком логічним за умов функціонування наглядової, а не контрольної моделі, що зобов'язує до *гарантування*, по-перше, *достатнього рівня процесуальної свободи розсуду суб'єкта здійснення досудового розслідування* і, по-друге, *раціонального розподілу повноважень суду і прокуратури*, коли мова заходить про правообмеження щодо учасника кримінального провадження як людини і громадянина. Такою, що об'єктивно відповідає динаміці досудового розслідування та відображає гнучкість його потреб, є можливість прокурора доручити слідчому, який не розслідує справу безпосередньо, здійснювати слідчі дії. *Вважаємо за можливе передбачити таке право і в КПК України, дозволивши у виняткових випадках, коли того вимагає дотримання принципу розумності строків, але слідчий, який здійснює досудове розслідування з поважних причин тимчасово позбавлений можливості це зробити, проводити окремі процесуальні дії іншому слідчому із внесенням відповідних даних до ЄРДР.* Доволі радикальними, на тлі українського КПК, є положення КПК Латвії. Так, вирішення питання про арешт майна та його скасування здійснюється не

слідчим суддею, а прокурором; подача основного масиву клопотань учасниками провадження здійснюється на розгляд безпосередньо прокуророві, а не слідчому. Крім того, в компетенції прокурора перебуває право визначати слідчого або слідчих, які проводитимуть розслідування або внести постанову про те, що він буде здійснювати розслідування самостійно і виняткове право закривати кримінальне провадження[103]. Аналіз законодавства РФ свідчить про часткову його наближеність до національного законодавства України. Тим не менш, вважається, що після реформ 2007 року прокурор, по суті, не здійснює процесуального керівництва досудовим розслідуванням, лише функцію нагляду за додержанням законів у найбільш загальному розумінні. Повноваження ж з так званого «процесуального нагляду» покладаються на керівника слідчого органу. Вдалим видається висловлювання Ю.К. Якимовича з приводу того, що, позбавивши прокурора процесуального керівництва досудовим розслідуванням, законодавець залишив за ним певні повноваження, властиві саме такій формі нагляду[104, с.65]. Так, якщо стосовно процесуальної діяльності слідчого прокурор здійснює більш поверхневий нагляд, в рисах якого процесуальне керівництво вгадується лише опційно, то щодо дізнавача коло наглядових повноважень є значно ширшим, звідки вбачається очевидність уникнення законодавцем вжиття термінопоняття «нагляд у формі процесуального керівництва». Абсолютно безпрецедентним є п. 1.12. Наказу Генерального прокурора № 136 від 06.09.2007 р., де йдеться про неприцяманне українському кримінальному процесу повноваження в частині визнання доказів недопустимими і вилучення їх з переліку доказів у обвинувальному акті за умов, якщо їх було отримано з порушенням вимог процесуального законодавства, про що він виносить мотивовану постанову. У той самий час, за умов виявлення відсутності достатніх доказів винуватості обвинуваченого, невірної кваліфікації вчиненого, прокурор вправі повертати кримінальну справу слідчому для додаткового розслідування[105]. З наведеного випливає, що відносно слідчого прокурор в РФ має квазіповноваження, які

перегукуються з процесуальним керівництвом: з одного боку вони надто розширені, з іншого – безпідставно звужені. Натомість, процесуальне керівництво в чистому вигляді притаманне для взаємовідносин прокурора і дізнавача.

У Фінляндії прокурор є «двигуном» кримінальної справи, який супроводжує увесь її життєвий цикл, співпрацюючи з поліцією та діючи на засадах незмінності (виступаючи у справі у місцевому суді, а за потреби і в апеляційному). Досудове слідство перебуває у віданні відповідального співробітника слідства, який, у свою чергу, зобов'язаний співпрацювати з прокурором. Прокурор має право на так зване «обмеження досудового слідства», під яким мається на увазі ухвалення рішень про зупинення досудового розслідування. Загалом, прокурор бере участь у процесі з метою забезпечення об'єктивності розслідування[106]. При цьому, Стратегією розвитку прокуратури Фінляндії до 2020 року основні акценти базуються на ефективності діяльності, довірі з боку суспільства, збереженні за прокурором лідерських позицій на досудовому розслідуванні[107].

Як свідчить аналіз практики ЄСПЛ у справах проти Італії, їх переважна більшість стосується порушень ст.3 (заборона катування), ст. 5 (право на свободу та особисту недоторканність), ст. 6 (право на справедливий суд), ст. 8 (право на повагу до приватного і сімейного життя)[108], що в цілому гарантують права, забезпечення яких є пріоритетним під час досудового розслідування кримінального провадження і як за українським, так і за італійським законодавством покладається на прокуратуру та суд. Показово, що за даними статистики Італія стабільно тримається у першій десятці держав, які лідирують за кількістю звернень громадян до ЄСПЛ. Зокрема, у 2013 році ця держава посіла друге місце, тоді як Україна опинилась на третьому[109]; цю саму позицію втримала у 2014 (Україна ж зайняла першу сходинку рейтингу)[110]. При цьому, як свідчать дані за 2015 р., Італія змістилась на третю позицію, поступившись звичною другою РФ з відривом у 0,1% (Україна, на жаль, зберігає за собою 1 місце)[111]. Дозволимо собі

припустити, що, з урахуванням нинішньої суспільно-економічної ситуації та відсутності кардинальних законодавчих змін у сфері кримінального процесу, загальна картина наведеного залишиться відносно стійкою, принаймні, у 2016 р. Тим не менш, італійський КПК розгорнуто утверджує змагальність сторін, доволі виважено підходить до викладу прав поліції, а також детально регламентує правовий статус учасників провадження[112]. Відтак, прокуророві відводиться роль відповідальної посадової особи, яка виконує публічні функції в інтересах громадськості та без зовнішнього втручання, але під контролем суду[113]. На перший погляд, Італія в частині визначення процесуального порядку проведення досудового розслідування, а так само – сфери діяльності прокурора, має досить розвинену законодавчу базу. Попри це, суть справ, розглянутих ЄСПЛ проти Італії, дозволяє говорити про певну неадекватність реагування прокурорів на порушення законності під час проведення досудового розслідування. Так, у відомій справі Лабіта проти Італії мало місце порушення ст. 5 Конвенції, крім того заявник стверджував про те, що було порушено його право на зустріч із захисником[114]. У справі Гуццарді проти Італії судом при ухваленні рішення про обрання запобіжного заходу у вигляді «спеціального нагляду» з покладенням низки зобов'язань на підозрюваного не було враховано стану здоров'я останнього, більш того – не вжито заходів для його з'ясування доступними способами, в результаті чого суд визнав порушенням взятих на себе зобов'язань перебування особи на лікуванні у медичному центрі, а тому змінив запобіжний захід на тримання під вартою[115]. Слід визнати, що окреслені порушення стали наслідком недостатньо ретельної роботи прокурора, оскільки саме він, виступаючи своєю сполучною ланкою між стороною захисту та судом, попередньо мав пересвідчитися у наявності підстав для обрання того чи іншого запобіжного заходу, документів, що їх підтверджують та інших обставин, що могли б вплинути на рішення суду. Між тим, у 2010 р. Головне юридичне управління (далі – ГЮУ) ВРУ подало зауваження до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 155 Кримінально-процесуального кодексу

України щодо вдосконалення порядку взяття особи під варту” (чинного на той час КПК 1960 р.), де дійшло висновку про те, що затримання осіб, стосовно яких існують побоювання, щодо можливості вчинення нових злочинів у разі їх залишення на волі, а також вказівка на інші випадки «небезпечності» осіб, прямо суперечать букві і духу Конвенції, що це є замахом на саму суть права на свободу[116]. На наш погляд, з таким твердженням важко погодитися, адже суд за поданням прокурора таким чином вживає заходів для убезпечення не лише потерпілого та членів його сім'ї, близьких від імовірних злочинних посягань, погроз їх застосування тощо, але й певної територіальної громади, суспільства в цілому, що особливо характерно для розслідування проваджень про тяжкі та особливо тяжкі злочини, злочини проти неповнолітніх, злочини, вчинені з обтяжуючими обставинами, деякі кваліфіковані склади злочинів тощо. У цьому разі, навряд чи доречно стверджувати про безпідставність нанесення «тавра» небезпечності на підозрюваного/обвинуваченого, оскільки суд, керуючись принципами обґрунтованості, всебічності, повноти та неупередженості розгляду, «з двох зол вибирає менше». І якщо питання доцільності існування вказаного викладу норми з формальної процесуальної точки зору видається абсолютно прийнятним, навіть необхідним, то питання судової практики у цьому аспекті, швидше, риторичним. До всього, ГЮУ було проігноровано специфіку наведеної справи, а тому її екстраполяція на стандартні випадки постає спірною, бо ж за чинним українським законодавством (ст. 178 КПК 2012 р., а на момент внесення зауважень – ст. 148, 150 КПК 1960 р.[117]) суд мусить враховувати і зважувати всі обставини [1]. Таким чином, доходимо висновку про те, що ГЮУ необ'єктивно оцінило суть дослідженої справи, а отже – безпідставно здійснило посилення на неї при висловленні зауважень, що вкотре доводить необхідність вдаватися до детального аналізу контекстуальних особливостей справ, що покладаються дослідниками в основу пропозицій до національного законодавства. Окремий інтерес в розрізі з'ясування специфіки наглядової діяльності прокурора

становить справа Чюлла проти Італії. Скаржник, заарештований за розповсюдження наркотиків, висував претензії до прокурора з огляду на те, що той не посприяв ухваленню лояльної до першого ухвали суду[118]. Водночас, ЄСПЛ констатує, що прокурор діяв абсолютно адекватно в рамках національного законодавства, більш того, зрештою не задовольняє скаргу за жодним з пунктів. Думається, дана справа належить до категорії тих, де заявники хапаються за звернення до ЄСПЛ, як за рятівну соломинку, упереджено оцінюючи власне становище, тим самим невинувато компрометуючи державні органи. Абсолютно протилежною за своїми обставинами постає справа Лука проти Італії, рішенням у якій визнано факт порушення ст. 6 Конвенції, що гарантує право на справедливий суд. Обставини, викладені заявником, ґрунтуються на тому, що в основу рішення про його засудження було покладено тільки показання другого обвинуваченого, дані ним прокуророві під час розслідування пов'язаної справи, при чому ані заявникові, ані його представникові не було надано можливості допитати автора цих показань протягом усього провадження. Врешті, ЄСПЛ звернув увагу на те, що зазначена особа не була свідком в розумінні Конвенції, що, безумовно, не скасовує поширення на цей випадок вимог останньої, оскільки дані показання становили підставу кримінального переслідування[119]. Варто визнати, що в розглянутій ситуації вся повнота відповідальності має покладатися на прокурора, як суб'єкта, покликаного забезпечити права учасників провадження, користуючись доступними процесуальними засобами, замість того, аби послуговуватись забороненими національним та міжнародним законодавством прийомами й методами. Треба констатувати, що органи прокуратури України нерідко діють за подібними схемами, не викриваючи порушень, що мають місце під час досудового розслідування кримінального провадження, що, безумовно, потребує викорінення законодавчими, дисциплінарними, кримінально-правовими методами. Цінними з точки зору досвіду виступають справи Прібке проти Італії, у якій ЄСПЛ підтверджує упередженість прокурора під час досудового

розслідування та Краксі проти Італії, де заявник зазначає про систематичне і добровільне повідомлення прокурором конфіденційних матеріалів справи ЗМЦ[120, с. 44], що є неприпустимим в контексті забезпечення презумпції невинуватості та за своїми обставинами кореспондує зі справою Шагін проти України[121]. Примітним видається той факт, що у справах, розглянутих ЄСПЛ проти України часто містяться посилання на певні пункти з аналогічних справ, що слухалися проти Італії (до прикладу, Юрій Волков проти України, ріш. від 19.03.2014 р.[122]). Наведене пояснюється тим, що підстави, скарг та обставини, на які посилаються заявники за своєю суттю є доволі спорідненими. Проте, це є, швидше, недоліком діяльності національної системи кримінальної юстиції.

Висновки до розділу 1

1. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, до моменту набуття чинності змінами до Конституції України в частині правосуддя, становило форму нагляду прокурора за додержанням законів органами, які здійснюють досудове розслідування. Нагляд прокурора у широкому розумінні (за необмеженою кількістю проваджень) та процесуальне керівництво (як нагляд у вузькому розумінні за конкретним провадженням) слід було співвідносити між собою як ціле та частину. Натомість, у результаті зміни відповідних конституційних норм, здійснення процесуального керівництва на сьогодні офіційно позиціонується як самостійна функція прокуратури. Разом з тим, у КПК України збережено норму, згідно з якою процесуальне керівництво є формою нагляду прокурора, що поки створює певну нормативну невизначеність, проте фактично конституційна реформа поклала край науковій дискусії щодо самостійності даної функції прокуратури.

2. Поділ історичних етапів розвитку процесуального керівництва слід поділяти за спрямованістю галузевого законодавства на державоцентричне, основним об'єктом охорони і захисту якого є держава (або ж власне особа її

очільника) та її інтереси (*державоцентричний етап* у розвитку прокурорського нагляду) і антропоцентричне, де основним об'єктом охорони і захисту виступає людина (*антропоцентричний етап* у розвитку прокурорського нагляду).

3. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням становить собою процесуальну діяльність прокурора у кримінальному провадженні, що здійснюється ним, шляхом реалізації повноважень у обсязі, передбаченому законом та необхідному для визначення ходу досудового розслідування кримінального провадження, належного нагляду за його законністю з метою забезпечення прав учасників провадження та гарантування виконання його завдань.

4. Недоречним є трактування діяльності прокурора під час досудового розслідування кримінального провадження як підготовчо-обвинувальної, оскільки нагляд не може носити обвинувального чи виправдувального характеру, адже є явищем об'єктивним, інакше узагалі позбавляється всілякої суті. Натомість, уявляється за можливе виокремлення такої форми діяльності прокурора як підготовка обвинувачення, що є проміжним етапом між наглядом у формі процесуального керівництва та підтриманням державного обвинувачення і охоплює період затвердження прокурором обвинувального акту (включно з випадками, коли прокурор відмовляє у цьому та повертає слідчому на доопрацювання).

5. Повноваження процесуальних керівників за законодавством держав континентальної системи права характеризуються значним ступенем варіативності відповідальності прокурора при здійсненні ним процесуального керівництва у різних державах, що обумовлений такими факторами: статус органів досудового розслідування; приналежність прокуратури до тієї чи іншої гілки влади; функціонування поряд з прокуратурою, як наглядовим органом, інших інституцій та посадових осіб, на яких покладається безпосередня або опосередкована участь у досудовому розслідуванні й рівень їх процесуальної самостійності у прийнятті рішень.

РОЗДІЛ 2

СУТНІСТЬ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА В КОНТЕКСТІ ВИРІШЕННЯ ЗАВДАНЬ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

2.1. Особливості процесуального статусу прокурора. Призначення та заміна процесуального керівника

Будучи ефективним засобом реалізації завдань кримінального провадження, процесуальне керівництво утворює загальну спрямованість кримінального процесу України на забезпечення швидкого, повного, неупередженого розслідування і судового розгляду за рахунок забезпечення прокурором неухильного виконання вимог закону уповноваженими суб'єктами. Слід зауважити, що станом на грудень 2016 року процесуальними керівниками забезпечено досудове розслідування понад 1,7 мільйона кримінальних проваджень[56]. Втім, як свідчить аналіз законодавчих і підзаконних нормативних актів, неоднорідної правозастосовної практики та точок зору фахівців у галузі кримінального процесу, на сьогодні доводиться констатувати наявність низки проблемних питань теоретичного та практичного характеру у цій площині. Не становлять винятку питання, що стосуються особливостей процесуального статусу, призначення та заміни прокурора, який здійснюватиме процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, а в подальшому – підтримуватиме державне обвинувачення. Варто зауважити, що процесуалісти, переважно, й розуміють під прокурором суб'єкта кримінального процесу, який бере участь у всіх його стадіях, здійснюючи при цьому нагляд за дотриманням законів і підтримуючи державне обвинувачення в суді[123, с.169].

Передусім, необхідно визначитись з тим, який зміст доречно вкладати у термін «процесуальний статус». Так, українські науковці трактують процесуальний статус як систему закріплених у кримінальному

процесуальному законі функцій, прав і обов'язків, процесуальних гарантій діяльності та відповідальності за порушення норм цього закону, що відображає фактичне положення суб'єкта у взаємовідносинах з іншими учасниками кримінального провадження в ході досудового розслідування[124, с.227]. Натомість, В.Ф.Крюков розуміє правовий статус прокурора як системну сукупність його процесуальних прав, кореспондуючих їм обов'язків, а також наявності власного процесуального інтересу, що визначається призначенням кримінального судочинства, і встановленої законом процесуальної відповідальності. При цьому науковець зазначає, що правовий статус прокурора є поняттям, ширшим за змістом від правового становища прокурора на досудовому слідстві, по суті, протиставляючи ці поняття одне одному, керуючись спрямованістю прокурора в цьому разі також на збалансування наглядових, процесуальних, правозахисних і організаційно-розпорядчих повноважень прокурора в такому випадку[125, с.11]. Наведена позиція, будучи слушною з точки зору специфіки російського законодавства, є недоречною до буквального сприйняття в контексті нашого дослідження з двох підстав. По-перше, вчений веде мову про участь прокурора на досудовій і судовій стадіях кримінального провадження безвідносно однієї до іншої, тоді як за українським законодавством прокурор здійснює свої повноваження з початку провадження до його завершення[1], а отже розмежування його правового статусу в провадженні узагалі і на досудовій його стадії виглядає недоречним. По-друге, в межах дослідження процесуального керівництва відсутня потреба поділу сфер правового статусу, оскільки досліджується діяльність прокурора у замкнених часових рамках. Принагідно зауважимо, що в тлумачних словниках статус визначається як правове становище осіб або організацій, установ тощо; становище індивіда або групи осіб щодо інших індивідів або груп у соціальній системі; встановлене нормами права положення його суб'єктів, сукупність їх прав і обов'язків[126, с.572], а тому

доречним є використання терміну «статус», що відображає як статичний, так і динамічний вияви діяльності.

З урахуванням специфіки стадійності та етапності кримінального провадження, варто погодитися з В.В. Колодчиним, який звертає увагу на таку рису правового статусу прокурора як пряма залежність останнього від стадії провадження[20, с.15]. Відтак, у контексті досудового розслідування, не просто характерною, але й *визначальною є етапність процесуального керівництва*, оскільки це обумовлює перелік повноважень, застосовуваних прокурором для вирішення завдань кримінального провадження. *Етапність процесуального керівництва є відкритою нелінійною динамічною системою, що структурно обумовлює зміст, послідовність та момент реалізації повноважень процесуального керівника під час досудового розслідування в межах початкового, центрального та завершального етапів.* На сьогодні процесуальний статус прокурора є *похідним* від рішення керівника органу прокуратури, прийнятого в порядку ст. 37 КПК, адже за ним прокурор набуває та позбавляється статусу процесуального керівника. При цьому зміна процесуального статусу у переважній більшості випадків об'єктивно обумовлена стадійністю кримінального провадження і не вимагає ухвалення окремого рішення. Разом з тим, у разі необхідності вступу у процес прокурора вищого рівня/заміни прокурора, у тому числі, за умови відводу попереднього процесуального керівника, що, на відміну від загального правила опосередковано прийняттям відповідного рішення, прокурор, який здійснював нагляд у ролі процесуального керівника втрачає первинний «особливий» процесуальний статус, а не змінює його (оскільки «загальний» правовий статус не припиняє своєї дії на час виконання обов'язків з процесуального керівництва).

Отже, незважаючи на те, що КПК визначає термін «прокурор» в суто технічному вигляді, втім, достатньому для розуміння ролі й змісту його діяльності у кримінальному провадженні, в ч.1 ст. 36 КПК України законодавцем висвітлено основні *елементи* його процесуального статусу, що

дозволяють дійти висновку про особливості процесуального статусу прокурора при здійсненні ним процесуального керівництва і спрямовані на утвердження міжнародної практики про активну роль прокурора у кримінальному провадженні.

По-перше, прокурор є *самостійним* у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Як значиться у Стандартах професійної відповідальності та викладення основних обов'язків та прав прокурорів, що були прийняті 23 квітня 1999 року Міжнародною асоціацією прокурорів, вони повинні залишатись непідвладними тиску з боку фізичної особи або інтересів групи осіб, суспільства або засобів масової інформації, та повинні рахуватись тільки з державними інтересами[127, с.123]. По-друге, з огляду на норми КПК, він *несе повну відповідальність* за правильність, законність і обґрунтованість прийнятих рішень та проведених процесуальних дій[128, с.35], що гарантується можливістю звернення до механізму заміни прокурора у випадку неефективності здійснення нагляду. По-третє, відповідно до ч. 2 ст. 37 КПК України, прокурор здійснює повноваження прокурора у кримінальному провадженні з його початку до завершення, що, за оцінками фахівців, має сприяти ефективності й результативності прокурорського нагляду за досудовим розслідуванням та підвищення відповідальності прокурорських працівників за результати розслідування та вирішення кримінального провадження[124, с.338]. Разом з тим, зазначений порядок спрямований на те, щоб забезпечити при здійсненні нагляду за досудовим розслідуванням гарантувати, що слідчі служби дотримуються приписів та основних прав людини, як того вимагають вищезазвані Стандарти[127]. Таким чином, доречно вести мову про таку ознаку, як *незмінність* прокурора. Ще однією особливістю процесуального статусу прокурора на досудовому розслідування, на думку М.І.Зубрицького, є наділення його повноваженнями інших учасників кримінального провадження[18, с.7]. Вважаємо, що така особливість дійсно проявляється крізь призму права прокурора, наприклад,

не тільки брати участь, але й особисто проводити С(Р)Д. Поряд з цим, як свідчать результати опитування прокурорів, до реалізації такого права на практиці близько 70% звертається у виняткових випадках. Водночас, не зовсім коректним, з формальної точки зору, є запропоноване вченим трактування повноважень прокурора не у власному розумінні, а таким чином, ніби прокурор «запозичує» певні повноваження в інших учасників, що, на нашу думку, є неприпустимим, оскільки прокурор є абсолютно самодостатньою у своєму процесуальному статусі, що включає його права та обов'язки, фігурою. І, нарешті, однією із визначальних та незаперечних ознак процесуального статусу прокурора є етапність досудового провадження, якою обумовлений перелік повноважень, що їх прокурор реалізує на виконання завдань кримінального провадження.

До забезпечення засади самостійності зобов'язують і положення п. 4 Керівних принципів ООН щодо ролі обвинувачів, де йдеться про необхідність забезпечення державами виконання обвинувачами професійних обов'язків в обстановці, вільній від загроз, перешкод, залякування, непотрібного втручання або невиправданого притягнення до цивільної, кримінальної або іншої відповідальності[129]. Вважаємо, що для вираження досліджуваного елементу процесуального статусу прокурора необхідно викласти ч. 1 ст. 36 КПК України у наступній редакції: «Прокурор, здійснюючи свої повноваження відповідно до вимог цього кодексу, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку уповноважених законом осіб допускається у передбачених законом випадках і незалежним від впливу будь-яких осіб, не наділених законними повноваженнями[...]».

В ретроспективному розрізі аналізу наукових напрацювань привертає увагу те, що в КПК 2012 року було втілено пропозицію, висловлену свого часу Г.В. Мовчаном, який стверджував про потребу нормативного закріплення правила незмінності прокурора з метою підвищення якості прокурорської діяльності та забезпечення єдності його процесуального

статусу [130, с.17]. Слід зауважити, що в чинному на сьогодні вигляді згадана норма за своїм змістом вдало відображає провідну ідею процесуального керівництва, яка, власне, і зводиться до покладення повноважень з нагляду за дотриманням законності у певному кримінальному провадженні на одного і того самого уповноваженого суб'єкта протягом усього періоду досудового розслідування та судового розгляду, який, будучи детально обізнаним в обставинах, спрямовував би його в оптимальному напрямку, забезпечуючи тим самим всебічність і планомірність виконання завдань кримінального провадження. Поза тим, КПК визначає випадки, коли можливим є здійснення повноважень прокурора в цьому самому кримінальному провадженні іншим прокурором. В.В. Луцик пропонує поділяти такі випадки на факультативні та обов'язкові[131, с.338]. Мовиться, перш за все, про встановлене в ч. 4 ст. 36 КПК України пріоритетне право прокурора вищого рівня на вступ в провадження на етапі подання апеляційної чи касаційної скарги, незалежно від його участі в кримінальному провадженні; право доповнити, змінити або відмовитись від апеляційної чи касаційної скарги (в тому числі заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами). У нашому розумінні, такий вектор розвитку пояснюється специфікою процесуального керівництва, яке поширюється на стадію досудового розслідування, а згодом трансформується у підтримання публічного обвинувачення тим же суб'єктом в суді першої інстанції, тоді як на стадіях оскарження судових рішень процесуальні потреби задовольняє і участь іншого прокурора вищого рівня, перш за все, за рахунок можливості залучення прокурора, який брав участь у розгляді провадження судом першої інстанції. З огляду на те, що можливість ефективного організаційного і кадрового забезпечення процесуального супроводу кримінального провадження на всіх стадіях одним і тим самим прокурором є сумнівною, вихід із законодавчої ситуації, що склалась, є безперечно припустимим.

Однією з підстав заміни процесуального керівника виступає неефективність нагляду за додержанням законів з його боку[1]. При тому, що

критерії ефективності, як-от вжиття заходів реагування, скасування незаконних рішень, процесуальна активність, визначено галузевим наказом № 4 гн, у КПК відсутнє навіть визначення поняття зазначеного індикатора. З метою подолання цієї прогалини, варто сформулювати *Примітку до статті 37 КПК такого змісту: «Для цілей цієї статті під неефективним наглядом мається на увазі наявність виявлених та задокументованих фактів порушення прав учасників кримінального провадження та незабезпечення здійснення досудового розслідування у розумні строки».*

Значущим елементом механізму забезпечення ефективної участі процесуального керівника у кримінальному провадженні є і можливість заміни прокурора на підставі та в порядку, передбаченому ч. 3 ст. 313 КПК України, а саме – у разі скасування рішення або визнання незаконними вчинених дій, що надає право службовій особі прокуратури вищого рівня здійснити заміну одного прокурора на іншого з числа службових осіб органу прокуратури того самого рівня, де було прийняте або вчинене незаконне рішення, дія чи бездіяльність. При цьому рішення службової особи прокуратури вищого рівня не підлягає оскарженню, що є цілком виправданим з мотивів процесуальної економії. Схожу модель сприйняття механізму було запропоновано й Робочою групою «Перспективи співробітництва України та ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки» щодо реформування кримінально-процесуального законодавства України, експерти якої підкреслювали, що в такий спосіб можна забезпечити гарантії незалежності державного обвинувача та достатню гнучкість процесуальної форми, що дозволить дотримуватися розумного строку провадження та зберігатиме для вищестоящих прокурорів можливість виправляти помилки підлеглих працівників[132].

Говорячи про підставу заміни прокурора, передбачену ч. 2 ст. 341 КПК України, коли керівник органу прокуратури, прокурор вищого рівня відмовляє у погодженні обвинувального акта зі зміненим обвинуваченням, клопотання про висунення додаткового обвинувачення або постанови про

відмову від підтримання державного обвинувачення, усуває від участі в судовому розгляді прокурора, який ініціював таке питання та самостійно бере участь у ньому як прокурор або доручає участь іншому прокуророві, – варто констатувати, що вона є однією з найбільш дискусійних в контексті наявних процесуальних ризиків. Як слушно зазначає О.В. Єні, виникає потреба дотримуватись розумного балансу між недопущенням безпідставної заміни прокурора та порушення його права діяти відповідно до свого внутрішнього переконання[133, с.295]. Під кутом зору розглядуваного нами питання, такого прокурора слід забезпечити від необґрунтованого перешкоджання законній діяльності впровадженням механізму оскарження відповідних рішень з безумовним дотриманням принципу процесуальної економії. Звертаючись до зарубіжної практики, зауважимо, що, наприклад, ст. 13 Закону Грузії «Про прокуратуру» визначаються певні форми підпорядкування нижчого прокурора вищому, до яких відносять обов'язковість виконання нижчим прокурором вказівок вищого щодо організації та діяльності прокуратури; обов'язковість звітування нижчого прокурора перед вищим у ході здійснення ним своїх функціональних обов'язків; здійснення вищим прокурором у випадку необхідності повноважень нижчого прокурора або доручення нижчому прокурору здійснювати його/її окремі повноваження; відміну вищим прокурором прийнятих нижчим прокурором актів і рішень та внесення до них змін або їх заміну іншими рішеннями й актами; розгляд вищим прокурором скарг на рішення та акти нижчого прокурора; надання нижчим прокурором вищому звіту про свою діяльність, інформацію, справи та матеріали[102]. Натомість, ст. 17 чинного ЗУ «Про прокуратуру» регламентовано право керівника органу прокуратури видавати «накази адміністративного характеру», давати вказівки та погоджувати дії прокурорів, поза тим прокурори визнаються незалежними, такими, що самостійно приймають рішення про порядок здійснення повноважень та зобов'язані виконувати лише законні письмові вказівки прокурора вищого рівня[4]. Таким чином, очевидною є різниця у

докладності обох наведених статей, при чому відсутність вказівок на певні суттєві моменти в українському законі компенсується на рівні норм КПК, що регулюють питання взаємодії нижчого та вищого прокурорів.

Попри формальну визначеність питання призначення та заміни прокурора у кримінальному провадженні, досліджені нами матеріали судової практики ілюструють досить своєрідне сприйняття відповідних норм стороною захисту у підготовці клопотань, спрямованих на відвід прокурора. Йдеться, зокрема, про подекуди безпідставне оперування положеннями ст. 37 КПК України з метою заявлення відводів прокурорам [134] та непоодинокі випадки ігнорування скажниками вимог до обґрунтованості клопотання [135;136;137]. Варто підкреслити, що у переважній більшості випадків потерпілі, як, на наше переконання, найважливіші учасники процесу, до позиції яких слід дослухатися у першу чергу, виступають проти задоволення подібних клопотань [138;139]. Між тим, трапляються й випадки, коли скажниками виступають самі потерпілі [140]. Як видається, розгляд скарг слідчими суддями має бути максимально прискіпливим, адже в такому разі як ніколи під сумнівом перебуває професійна спроможність прокурора задовольнити наглядові потреби кримінального провадження.

Процесуальна діяльність прокурора під час здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням має ряд *елементів*, з-поміж яких, за *об'єктом*, необхідно виділяти такі як виконання завдань кримінального провадження шляхом ухвалення процесуальних рішень, що визначають хід досудового розслідування безпосередньо або опосередковано (шляхом звернення з ними до суду); охорону і захист прав учасників досудового розслідування, доказування, оскарження рішень слідчого судді, дії, що здійснюються прокурором на основі та на виконання загальних засад кримінального провадження. За *суб'єктом* – діяльність прокурора, що спрямовується на слідчого, оперативних співробітників, слідчого суддю; потерпілого та його представника, підозрюваного/обвинуваченого та його захисника, законного представника, свідків. За *етапом розслідування* –

діяльність, орієнтована на забезпечення законності початкового, центрального та завершального етапів. Під цим кутом зору, реалізація прокурором його процесуального статусу відбувається по лінії здійснення вищенаведених складових процесуальної діяльності.

За даними ГПУ, впродовж першого повного року дії пореформеного КПК України прокурори скористалися правом надання письмових вказівок слідчим у 234 420 випадках[141], з урахуванням чого можна припускати, що підвищеного показника було досягнуто за рахунок процесів, пов'язаних із освоєнням норм нового на той час КПК слідчими, що вимагало підвищеного рівня нагляду з боку прокурорів-процесуальних керівників. У 2014 році ситуація стабілізувалася і прокурори зверталися до реалізації наданого їм права 196 509 разів[142]. Для порівняння, дані за 2015 р. демонструють, що прокурорами було дано 174 450 письмових вказівок[143], а за 9 місяців 2016 року – 127 993[144], що дозволяє стверджувати про високу активність уповноважених суб'єктів кримінального процесу у використанні ними такого повноваження. Очевидно, що аналітичний погляд на перелік прав прокурора та кореспондуючих їм обов'язків уможливорює виклад деяких узагальнених напрямків прокурорських повноважень. Передусім, поділяючи думку В.М. Бабкової про те, що «процесуальне керівництво розслідуванням з боку прокурора передбачає, що він наділений владними повноваженнями, використовуючи які, повинен забезпечити законність і обґрунтованість процесуальних рішень органів досудового розслідування і, відповідно, для виконання цього завдання він має повноваження щодо скасування незаконних і необґрунтованих рішень слідчого»[47, с.71], зазначимо, що автор даремно обмежується посиланням лише на одне з повноважень прокурора, користуючись якими він здатен скеровувати хід досудового розслідування у векторі законності. У цьому зв'язку варто зважати на весь обсяг передбачених законом *ініціативних та реакційних повноважень*. Зрозуміло, що *ініціативні повноваження прокурора за своєю правовою природою становлять його права та пов'язані з ними обов'язки, реалізація*

яких зумовлює вплив на хід досудового розслідування у передбачений кримінальним процесуальним законодавством спосіб та у межах компетенції прокурора, шляхом ухвалення ним процесуального рішення, з метою попередження порушень процесуальної форми. Такі порушення можуть мати наслідком недотримання засад об'єктивності, повноти, всебічності досудового розслідування, а отже – обмежувати права учасників кримінального провадження, у зв'язку з чим потребують достатнього рівня уваги з боку прокурора-процесуального керівника. Таким чином, до ініціативних повноважень прокурора за КПК України доречно відносити деякі з визначених у ч. 2 ст. 36 [1]. Йдеться, зокрема, про такі, як доручення органу досудового розслідування проведення досудового розслідування; доручення слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій; надання вказівок щодо проведення процесуальних дій; право участі у слідчих діях/особистого їх проведення; самостійно подавати клопотання про проведення С(Р)Д/НС(Р)Д до слідчого судді. Поряд з ними слід виокремлювати групу повноважень, які доречно іменувати *реакційними*, або наступними. Відтак, з огляду на те, що погодження або відхилення клопотань слідчого прокурор здійснює за результатами надходження останніх, його реагування є реакційними. Водночас, розгляд клопотання на предмет його обґрунтованості та досліджувані повноваження до певної міри взаємообумовлені, оскільки перший здатен не тільки зумовити потребу ухвалення позитивного або негативного рішення внаслідок розгляду, спричинити ініціювання прокурором, наприклад, провадження певної слідчої дії. Дії прокурора умовно поділяються на два етапи, що дозволяє говорити про їх відносну самостійність, зокрема, і на тій підставі, що за ухваленням «наступного» рішення не в усіх випадках слідуватиме реалізація ініціативного повноваження. Те саме стосується повноважень прокурора зі скасування незаконних та необґрунтованих постанов слідчих, які, по суті, є реакцією

процесуального керівника на запит про прийняття ним рішення у межах його компетенції після виявлення процесуального документа, який не підлягає подальшому руху в процесі. Об'єктивно зумовленими наявністю як юридичної, так і фактичної підстав є також повноваження прокурора з повідомлення особі про підозру; затвердження чи відмови у затвердженні обвинувального акта, клопотань про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, внесення змін до складеного слідчим обвинувального акта чи зазначених клопотань, самостійне складання означених та звернення з ними до суду; пред'явлення цивільного позову у випадках, визначених законом; здійснення дій на виконання запиту про міжнародну правову допомогу та доручення органам досудового розслідування виконання процесуальних дій з метою видачі особи компетентним органам іноземної держави; прийняття процесуального рішення щодо закриття кримінального провадження або продовження його строків. Власне реакційними дані повноваження слід визначати у зв'язку з тим, що прокурор звертається до них, будучи обмеженим певними законодавчими вимогами та умовами, які визначають обставини, за яких прокурор може реалізувати право діяти тим чи іншим чином. Тому, наприклад, для подання клопотання до слідчого судді прокурором необхідною є наявність у слідства фактичних даних, з огляду на які в його задоволенні існує обґрунтована потреба і без якого подальший хід розслідування буде об'єктивно неможливим. Таким чином, прокурор вправі вдатися до втілення одного з реакційних повноважень не просто з метою поліпшення якості досудового розслідування (як це властиво для ініціативних повноважень) за власним внутрішнім переконанням, а з тим, аби вже цілком неодмінно зреагувати на певні факти процесуальними засобами, за умов, що без цього опиняється під загрозою реалізація законодавчих норм. Прикладом може слугувати будь-яке з перелічених реакційних повноважень, в тому числі – пред'явлення цивільного позову в інтересах держави або громадян, коло який визначене законом – повноваження, здійснюване

прокурором паралельно з веденням процесуального керівництва на досудовій стадії провадження у зв'язку з наявністю нормативно визначених на це підстав. Натомість, у разі того-таки ініціювання перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого в порядку, визначеному КПК, прокурор реалізує повноваження змішаного характеру. Це пояснюється тією обставиною, що у такому розрізі процесуальний керівник проявляє ініціативу, керуючись окрім процесуального закону та результатів аналізу фактичної сторони питання власним внутрішнім переконанням, сформованим внаслідок оцінки функціональних характеристик, притаманних певному слідчому під час розслідування ним кримінального провадження. Відтак, процесуальний закон не змушує прокурора ставити питання про заміну слідчого, але перший застосовує це повноваження з метою поліпшення якості здійснення розслідування, оперуючи при цьому наявними фактичними даними, що свідчать про недостатньо сприятливий для повноцінної роботи підхід слідчого до виконання обов'язків (хоча цілком можливо, що іншого прокурора такий підхід абсолютно задовольнив би, оскільки формально слідчий все ж виконує їх і, ймовірно, навіть демонструє певні позитивні результати). З огляду на викладене, проаналізовані повноваження можна поділяти також на *первинні та похідні* зі збереженням аргументації, поданої для ініціативних та реакційних відповідно. Реакційними при цьому є повноваження, які впливають із вже вчинених дій, бездіяльності або прийнятих рішень уповноважених осіб. В обох випадках підставою для розмежування слугує *предмет*, на який спрямовується діяльність прокурора у кожному з них.

Слід зауважити, що теорії кримінального процесу відомі й більш вузькоспрямовані класифікації. Йдеться, зокрема, про класифікацію повноважень процесуального керівника в частині забезпечення допустимості доказів, подану І.Ю. Кайлом. Так, науковець поділяє повноваження

процесуального керівника на ті, що спрямовані на забезпечення дотримання вимог допустимості під час збирання й закріплення доказів; контрольні повноваження, якими прокурор послуговується з метою виявлення вад доказового матеріалу; компенсаційні повноваження, що спрямовані на усунення недоліків розслідування у разі, коли було виявлено порушення допустимості[145, с.149].

Учені-процесуалісти обґрунтовано констатують, що нагляд прокурора здійснюється систематично і незалежно від наявності сигналів про порушення законності[146, с.74;14, с.545]. На нашу думку, саме це твердження цілком точно відбиває сутність ініціативних повноважень прокурора під час досудового розслідування кримінального провадження, бо ж їх використання уможливорює попередження вірогідних процесуальних порушень, тим самим максимально забезпечуючи належний перебіг досудового розслідування, включно з формуванням матеріалів кримінального провадження. Доволі вагомим постає значення ініціативних повноважень прокурора та належного рівня їх реалізації в контексті своєчасного уникнення, виявлення та виправлення, по-перше, слідчих помилок, як сумлінних дій, що не призводять до досягнення поставленої мети в результаті допущення неточностей у пізнавальній діяльності [147, с.11], і, по-друге, умисних процесуальних порушень, що загрожують належному проведенню розслідування кримінального провадження. Між тим, слід розуміти, що здійснення прокурором своїх ініціативних повноважень не повинно підміняти собою процесуальну діяльність слідчого у межах його компетенції, а спрямовувати та доповнювати її по лінії попереджувального впливу на наявні ризики, притаманні кримінальному процесу. З урахуванням потреб і результатів судової практики[148-152], достатньо гостро постає питання про необхідність удосконалення положень ч. 1 ст. 225 КПК України. Йдеться, зокрема, про доцільність безпосередньої регламентації обов'язкового допиту учасника кримінального провадження у суді на стадії досудового розслідування, коли існує обґрунтована ймовірність того, що

особа залишить територію України або адміністративну ділянку юрисдикції суду. Крім того, адекватним до сьогоднішніх суспільних реалій видається уточнення джерела існування небезпеки для життя і здоров'я особи, яка підлягає допиту. Так, ми пропонуємо доповнити абз. 1 ч. ст. 225 КПК реченням наступного змісту: *«Першочерговими підставами для допиту у судовому засіданні через існування небезпеки для життя і здоров'я є тяжкість стану здоров'я особи, вік старше 80 років або направлення її для участі у військових операціях»*. Разом з тим, доцільним постає розширення кола суб'єктів, які підлягають допиту в такий спосіб за рахунок доповнення їх переліку підозрюваним та обвинуваченим, однак, лише у разі, якщо існують обґрунтовані підстави вважати, що дана особа з метою уникнення кримінальної відповідальності відмовиться під час судового провадження від показань, попередньо даних слідчому та/або прокурору. Водночас, з метою забезпечення презумпції невинуватості та охорони інтересів розслідування, такий допит варто проводити винятково в умовах закритого засідання. Те саме стосується допиту свідка: у ч.1 ст.225 слід уточнити, що *«У виняткових випадках, пов'язаних із необхідністю отримання показань свідка чи потерпілого під час досудового розслідування, якщо через існування небезпеки для життя і здоров'я свідка чи потерпілого, їх тяжкої хвороби, обґрунтованих підстав вважати, що особа відмовиться від показань під час судового розгляду через тиск або погрози щодо неї або членів її сім'ї, близьких осіб, наявності інших обставин, що можуть унеможливити їх допит в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань «...»*. Такі новели могли б звужити поле для зловживань суддями, які подекуди спекулюють дотриманням принципу безпосередності дослідження доказів і, відкидаючи показання, дані на досудовому слідстві особою, щодо допиту якої в суді повторно відсутня об'єктивна можливість (наприклад, з підстав перебування на стаціонарному лікуванні в психіатричному закладі, за наявності висновку експерта про можливість адекватно сприймати події в момент злочину, навіть з урахуванням перебування у стресовому стані) беруть до уваги і

покладають в основу виправдувального вироку лише показання обвинуваченого[153].

У розрізі дослідження ініціативних повноважень прокурора привертає увагу визначення М.А. Погорецьким та Ю.А. Кушнериком форм участі прокурора у провадженні слідчих (розшукових) дій. Маються на увазі доручення прокурора на їх проведення, давання вказівок прокурором щодо їх проведення, участь прокурора у їх проведенні, а також особисте проведення прокурором слідчих (розшукових) дій[154]. Ця доктринальна інтерпретація є раціональною з точки зору змісту діяльності прокурора при здійсненні процесуального керівництва у вузькому розумінні, яке з погляду зазначених правників варто обмежувати провадженням С(Р)Д. Натомість, у *широкому розумінні*, ініціативні повноваження прокурора реалізуються ним протягом усього досудового розслідування кримінального провадження і не обмежуються прямою чи опосередкованою участю у слідчих діях, оскільки включають і право самостійно подавати клопотання, і давати вказівки та доручення. Увесь обсяг повноважень прокурора та ухвалені у зв'язку з їх реалізацією рішення є такими, що так чи інакше, у різному обсязі, впливають на процес розслідування. Керуючись викладеним, вважаємо за прийнятне поділяти ініціативні повноваження прокурора з нагляду за додержанням законів під час розслідування кримінального провадження *за об'єктом* на ті, що виникають з приводу відкриття кримінального провадження, забезпечення здійснення розслідування кримінального провадження належною особою і в належний спосіб, провадження слідчих дій, формування матеріалів кримінального провадження, запобігання незаконним діям, рішенням бездіяльності слідчого та/або оперативних працівників.

Свого часу лунали заклики і до закріплення у КПК України строків виконання слідчими вказівок прокурора[155, с.11]. Втім, така пропозиція не знайшла вияву у КПК 2012 р., що може видаватися справедливим у світлі спірності наведеної та існування можливості більш-менш послідовного

трактування чинної норми. Передусім, п. 4 ч. 2 ст. 36 КПК України містить повноваження прокурора давати вказівки щодо проведення слідчих дій[1]. На тлі названої норми стає зрозуміло, що строк виконання такої вказівки обумовлюється строком здійснення слідчої дії. Однак, існує декілька нюансів, які слід враховувати, говорячи про доцільність нормативного врегулювання чітких строків виконання вказівок. Насамперед, якщо вести мову про комплексні/тривалі слідчі дії, прокурора слід прямо наділити правом зазначати у вказівці на якому з етапів проведення таких дій вона має бути виконана та у який строк. Водночас, законодавство і тепер прямо не забороняє прокуророві у разі потреби самостійно зазначати у письмових вказівках, адресованих слідчому, строк їх виконання. При цьому, керуючись формулою «дозволено те, що прямо передбачено законом», застосовуваною, серед іншого, до діяльності правоохоронних органів, як тих, що діють у публічній площині, вважаємо за доречне доповнити п. 4 ч. 2 ст. 36 КПК України після слів «щодо їх проведення» словами «з виконанням останніх у визначений прокурором строк». Тобто, пропозиція є обґрунтованою з точки зору можливості більшої структуралізації прокурорського нагляду та потенційної здатності до усунення проблеми несвоєчасного виконання вказівок та надання змоги прокурорам посилатися на конкретну правову норму при вирішенні питання про відповідальність слідчого. Та, перш за все, висловлена думка підлягає певному удосконаленню з чітким виокремленням категорій вказівок, їхньої градації за важливістю наслідків для розслідування кримінального провадження, а відтак – закріпленням строків виконання. Так, *вказівки* з теоретико-практичної точки зору умовно можна розділити на ті, що стосуються забезпечення прав учасників, гарантування змагальності сторін кримінального провадження, забезпечення повноти здійснення слідчих дій, забезпечення своєчасності здійснення слідчих дій, розумності строків розслідування кримінального провадження, забезпечення здійснення доказування (перш за все, формування доказової бази на стадії досудового розслідування). За критерієм належності відповідних повноважень до

процесуального статусу лише прокурора або й інших учасників кримінального провадження. На цій підставі слід виділяти *загальні* (ті, що притаманні не лише прокурору, але й іншим суб'єктам) та *спеціальні* повноваження (ті, що належать виключно до сфери його відання). Залежно від значущості результатів реалізації прокурором своїх повноважень, останні підлягають розмежуванню на *основні* та *допоміжні (факультативні)*. До прикладу, основними можна вважати визначені у пп.1, 3-5, 7, 9, 10, 12-14, 16-18, 20 ч. 2 ст. 36 КПК України, оскільки вони, як видається, є більш дієвими інструментами спрямування прокурором ходу досудового розслідування у його ключових етапах та властиві лише прокурору. Натомість, інші його повноваження показові тим, що дозволяють виконувати додаткові дії, пов'язані з розслідуванням кримінального провадження (п. 2 ч. 2 ст. 36 КПК), залежать від обставин розслідування кримінального провадження (тобто, виконуються переважно у виняткових випадках, - п. 8 ч. 2 ст. 36 КПК) або ж можуть реалізуватися слідчим самостійно за погодженням з прокурором (п. 11 ч. 2 ст. 36 КПК). З урахуванням максимальної вірогідності впливу на забезпечення законності досудового розслідування, реалізацію його загальних засад та прав учасників згаданого, повноваження прокурора з нагляду за додержанням законів доцільно поділяти на ті, що становлять собою права прокурора (пп. 2-5,11,20 ч. 2 ст. 36 КПК України) та його обов'язки (пп. 1, 7-10,12-14, 16-18 ч. 2 ст. 36 КПК України). Зауважимо, що такий поділ зумовлений об'єктивним характером відповідних повноважень, одні з яких можуть реалізуватися прокурором на власний розсуд, коли цього, з його професійної точки зору, потребує певна слідча ситуація, а інші мають бути реалізовані ним беззастережно у будь-якому випадку, оскільки того вимагає процесуальний закон та/або інакше відсутня змога виконати завдання кримінального провадження на досудовому розслідуванні.

Крім наведеного, необхідним є уточнення складових категорій «процесуальна самостійність прокурора» на рівні підзаконних галузевих актів Генерального прокурора і передбачення механізмів, спрямованих на їх

гарантування. Так, під *процесуальною самостійністю прокурора* можна розуміти право прокурора на вчинення дій та ухвалення рішень під час кримінального провадження шляхами та в межах, визначених законом, з огляду на власне внутрішнє переконання, коли це не суперечить інтересам цього провадження та його учасників.

2.1.1. Процесуальне керівництво на початковому етапі досудового розслідування та під час повідомлення особі про підозру

З огляду на те, що початок досудового розслідування є моментом, з якого виникає можливість обмеження законного обсягу прав і свобод людини і громадянина, діяльність прокурора на цьому етапі, як суб'єкта здійснення процесуального керівництва, має сягати найвищого ступеня усвідомлення своєї відповідальності за його подальший розвиток і ймовірність виникнення пов'язаних з цим процесуальних загроз. Разом з тим, на сьогодні прокурор (як і слідчий) не здатен у повному обсязі гарантувати належний рівень забезпечення прав учасників кримінального провадження з об'єктивних підстав, сформованих чинним КПК, які вимагають якнайшвидшого усунення з метою якісного врегулювання відповідних процесуальних механізмів.

На даний час початок досудового розслідування законодавець у ч. 2 ст. 214 КПК України пов'язує з моментом внесення відомостей до ЄРДР, декларуючи недопустимість здійснення розслідування без нього. Поряд з цим бере свій початок здійснення повноважень прокурора з процесуального керівництва у кримінальному провадженні. Відповідно до ст. 214 КПК України слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДР та розпочати розслідування. Щодо останнього випадку, то за умов безпосереднього виявлення прокурором ознак кримінального правопорушення, він зобов'язаний подати керівнику

органу прокуратури рапорт, зміст якого складають відомості, що підлягають внесенню до ЄРДР, на підставі чого відбувається визначення слідчого прокуратури чи прокурора для внесення даних до ЄРДР і початку розслідування або передача матеріалів до органу досудового розслідування за підслідністю; крім того, керівник органу прокуратури володіє правом самостійного внесення таких відомостей до ЄРДР[1]. Слід зауважити, що при цьому п. 2 Інформаційного листа ВССУ «Про деякі питання порядку оскарження судових рішень, дій чи бездіяльності органів досудового слідства» від 9 листопада 2012 року №1640 трактує заяви і повідомлення як подані з моменту попередження особи про кримінальну відповідальність[156], що є незрозумілим з огляду на відсутність такої прив'язки у зазначеній статті. Так само суперечить логіці законодавця положення про те, що строк внесення даних до ЄРДР слід обчислювати з моменту надходження заяви слідчому або прокуророві, оскільки ст. 214 КПК України ставить вплив 24-годинного строку в залежність від одержання зазначеної уповноваженим органом, а не особою.

Зазначимо, що Наказом Генерального прокурора України від 16.10.2015 № 275 «Про організацію діяльності органів прокуратури з питань ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, статистики та її аналізу» одним із основних завдань визначено забезпечення об'єктивного відображення в ЄРДР відомостей щодо кримінальних правопорушень, осіб, які їх учинили, та прийнятих під час досудового розслідування процесуальних рішень[157]. Зрештою, підвести ризику під пріоритетними напрямками діяльності прокурора в цьому напрямку дозволяє зміст одного з пунктів Наказу Генерального прокурора України № 4 гн від 19 грудня 2012 року, де наголошується на потребі орієнтації прокурорів на безумовне реагування на виявлені порушення закону з часу надходження заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення до прийняття остаточного рішення у провадженні. При цьому, під кримінально-процесуальним рішенням ми розуміємо «правовий акт особи, яка на законних підставах бере

участь у кримінальному судочинстві, закріплений у певному процесуальному документі, який спрямований на виконання завдань кримінального судочинства» [158, с.8].

Як свідчать наявні на сьогодні точки зору науковців і практиків, у тому числі відображені у законопроектній роботі та зведення офіційної статистики, сприйняття обсягу повноважень прокурора, визначеного ст. 36 КПК України не є однозначним, в тому числі, з урахуванням наявності колізій законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, що вносить елемент невизначеності у щоденну практичну діяльність як слідчих, так і прокурорів. Зокрема, послуговуючись результатами Моніторингового звіту, підготованого Центром політико-правових реформ стосовно реалізації КПК України у 2013 році, нами було проаналізовано окремі проблеми, що постають в наведеному контексті. Так, розробники Звіту загострюють увагу на декількох стійких тенденціях. По-перше, занепокоєння викликає питання зі стану забезпечення громадянам доступу до правосуддя, зокрема в частині ідентифікації заяви про злочини як звернень, що призводить до їх розгляду в порядку ЗУ «Про звернення громадян»; відмови у реєстрації відповідних заяв, що прямо заборонено ч. 4 ст. 214 КПК, поряд з чим додатковим умисним і системним порушенням в окресленому випадку є повідомлення заявників про відсутність підстав для початку провадження після спливу 10-денного строку, встановленого законом для оскарження бездіяльності слідчого. Крім того, поширеним є здійснення кваліфікація діяння слідчими з ігноруванням змісту інформації, викладеної в заявах [159, с.7]. Між тим, суб'єкти законодавчої ініціативи продовжують роботу над проектом щодо внесення змін до КПК, який фактично позбавляє прокурора можливості активних дій і вжиття заходів до запобігання порушенням слідчими прав громадян і ведуть мову про нібито об'єктивну потребу відмови від інституту процесуального керівництва досудовим розслідуванням з боку першого. Однією з найбільш безпідставних новел, які пропонуються, є відібрання у прокурора повноваження самостійно розпочинати досудове розслідування. У

цьому ж світлі обурення викликає те, що в такому разі не передбачено й механізму, до реалізації якого прокурор має звертатись у разі, якщо ним самостійно було виявлено ознаки злочину. На це є дві підстави, першою з яких є позитивна практика таких держав, як Литва і ФРН, котрі покладають початок досудового слідства саме на прокурора. Наявність другої підстави обумовлена існуючими позиціями практикуючих прокурорів: так, проведене в рамках дослідження опитування засвідчило, що 70% прокурорів висловились проти такої новели, 23% за, 7% респондентів від відповіді утримались. Водночас, науковці зазначають, що покладати на прокурора обов'язок відкриття провадження чи обов'язково погоджувати таке рішення недоцільно, будуючи свою позицію і на думці працівників слідчих підрозділів (72% опитаних). Втім, вважаємо, що прокурора все ж неприпустимо позбавляти такого права. До слова, ще за часів дії КПК 1960 року чимало процесуалістів, серед яких Л.М. Кирий, обстоювали наявність потреби внесення змін щодо обов'язковості затвердження прокурором рішень про відмову в порушенні кримінальної справи[160, с.4]. Доречним для запозичення національним законодавством, поряд з *прийняттям постанови* про відкриття провадження, є надання можливості *оскарження* такої постанови до прокурора або, якщо кримінальне провадження було розпочато прокурором, - до слідчого судді, з огляду на те, що відсутність такого права у світлі вітчизняної практики ставить під загрозу права людини, зокрема, право на невтручання у приватне життя, яке може мати місце без відома особи ще до повідомлення їй про підозру, а в такому випадку зростає ризик безпідставного з фактичної точки зору втручання. У зв'язку з цим, варто погодитися з пропозицією щодо запровадження процедури оформлення внесення запису до ЄРДР постановою, оскільки на сьогодні належного документального підтвердження факту внесення немає. На наш погляд, кримінальним процесуальним законом має чітко встановлюватися *строк оскарження* такої постанови, що має становити 3 дні.

Одним з ключових процесуальних рішень, участь у прийнятті яких на сьогодні є складовою діяльності прокурора-процесуального керівника розслідування в розрізі досліджуваного питання є повідомлення особі про підозру, порядок здійснення якого регламентовано ст. 276-278 КПК України. Як вказує О.В. Геселев, право прокурора здійснювати його є одним із виявів реалізації принципу змагальності[128, с.36], чому не суперечить і наділення таким правом слідчого, однак за погодженням з прокурором. Прокурор наділений можливістю оцінити наявність законних підстав для його здійснення, так і наявність достатніх доказів підозри, оскільки саме з цього моменту починається стадія притягнення до кримінальної відповідальності[161, с.8]. Як справедливо зазначають науковці, юридичне значення акта повідомлення особі про підозру полягає в тому, що на цьому етапі як слідчий, так і прокурор доходять висновку про дійсні ознаки й суть вчиненого діяння[128, с.37], а тому це – завершальний момент початкової стадії досудового розслідування. На цьому етапі прокурор попередньо оцінює одержані процесуальні докази в їх сукупності, звідки доходить висновку про пріоритетні напрямки подальшого розслідування з метою поглиблення обізнаності сторони обвинувачення в обставинах, що підлягають доказуванню. Поза тим, вносились пропозиція стосовно позбавлення прокурора права повідомлення особі про підозру і надання зазначеного винятково слідчому[162]. Вважаємо наведену необґрунтованою, адже прокурор позбавляється важелів впливу на перебіг досудового розслідування, постаючи фігурою, процесуально неспроможною до прийняття рішень щодо достатності або недостатності сформованих доказових матеріалів для того, щоб вважати можливі заходи, спрямовані на обмеження прав особи, виправданими процесуальною необхідністю. Суперечливим це видається не тільки з огляду на нівелювання процесуального керівництва, перекреслюючи здобутки КПК 2012 року і повертаючись на попередню стадію розвитку кримінального процесу, яка приводила до зали суду фактично не обізнаних у тонкощах справи

представників державного обвинувачення, але й в контексті пропозиції, висловленої щодо доповнення статті, що визначає діяльність прокурора наступними рядками: «Прокурор несе відповідальність за сумлінне та неухильне виконання своїх повноважень, а також за законність і своєчасність здійснення процесуальних дій». Останні видаються алогічними, по-перше, з огляду на те, що ідентичне за змістом положення міститься в ч. 1 ст. 28 КПК, по-друге, це вимагається від прокурора і галузевим Законом, і підзаконними актами, тоді як щодо слідчого норма відсутня і навіть не пропонується. Більш того, пропозиція видається диверсією щодо прокурора, від якого вимагають найвищої відповідальності за хід розслідування, позбавивши перед цим мінімальних повноважень в частині впливу на своєчасність вчинюваних процесуальних дій. Що стосується завдань прокурора на початковому етапі досудового розслідування кримінального провадження та під час повідомлення особі про підозру, ми схилиємося до того, що вони цілком обумовлені загальними завданнями кримінального провадження та його основними засадами, відповідаючи визначеному законом переліку повноважень процесуального керівника. А оскільки початковий етап досудового розслідування (і це є загальновизнаним науковим фактом) характеризується найвищим з-поміж інших ступенем інформативності, це мусить спонукати процесуальних керівників до докладання максимальних зусиль з метою отримання у фактичних даних, що надалі зможуть слугувати досудовими та судовими доказами.

2.1.2. Процесуальне керівництво при проведенні слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій

На наш погляд, одним із центральних етапів досудового розслідування виступає часовий відрізок від повідомлення особі про підозру і до підготовки обвинувачення, в межах якого ОДР та прокуратури провадяться С(Р)Д та НС(Р)Д. З прийняттям КПК України 2012 року значної трансформації зазнав порядок отримання інформації в інтересах кримінального провадження з метою вирішення його завдань. Таке реформування, будучи націленим на

оптимізацію процесуальної діяльності уповноважених суб'єктів, розширення функціональних можливостей досудового розслідування та його ефективності містить в собі ризик порушення прав, свобод та законних інтересів осіб, сфера приватного життя яких складає предмет процесуального інтересу органів досудового розслідування. Це справедливо враховувати як при проведенні НС(Р)Д, так і С(Р)Д, в контексті яких законодавець убезпечив учасників кримінального провадження обов'язковістю звернення до механізму погодження рішень про окремі з них прокурором. Особливо важливим такий крок виступає у світлі недосконалості чинного КПК, про яку обґрунтовано стверджують українські вчені-процесуалісти[163, с.14]. Варто погодитися і з позицією Д.Б. Сергєєвої, яка наголошує на тому, що здійснення прокурором процесуального керівництва є одним із головних засобів забезпечення законності використання результатів НС(Р)Д у кримінальному процесуальному доказуванні[164, с.256].

Слід зазначити, що повноваження з надання доручень слідчому, ОДР, оперативним підрозділам на проведення процесуальних дій, вказівок щодо їх проведення, участі в них прокурора або безпосереднього проведення ним С(Р)Д виступають дієвим інструментом оптимізації проведення розслідування та наглядової діяльності прокурора, адже за таких умов прокурор здатен безпосередньо сприймати деталі кримінального провадження, а отже – оперативно і ефективно визначати оптимальний напрямок подальших дій у його рамках. У зв'язку з цим доцільно запровадити обов'язковість участі прокурора при проведенні обшуку у житлі або іншому володінні особи, у разі, якщо злочин кваліфіковано як тяжкий або особливо тяжкий, доповнивши ч. 3 ст. 223 КПК України абзацом такого змісту: «Під час розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів обшук у житлі або іншому володінні особи проводиться винятково за участі прокурора». У першу чергу, це дозволить уникнути процесуальних порушень та підвищити рівень забезпечення прав учасників провадження. Слід зауважити, що 73% опитаних прокурорів зазначили про доцільність

запровадження такої норми. На її користь висловилося також 64% суддів, мотивуючи таку позицію, переважно, потенційною можливістю зниження кількості скарг на рішення, дії або бездіяльність у зв'язку з проведенням слідчих дій, а відповідно – навантаження на слідчих суддів. При цьому, лише 12% слідчих визнали доречною та підтримали запропоновану редакцію статті, передусім, указавши на те, що така норма буде обмежувати їхню самостійність. Останнє, втім, вважаємо даремним побоюванням, оскільки на сьогодні процесуальні керівники так само наділені правом участі у слідчих діях та за необхідності реалізують його на практиці. Натомість, імперативна норма слугуватиме додатковою гарантією додержання законності під час розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів, справивши тим самим позитивний вплив на якість розслідування.

Безумовним індикатором якості діяльності прокурора як процесуального керівника є *активність реалізації ним повноважень з погодження або відмови у погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення передбачених КПК процесуальних дій*. При цьому слід уточнити строк реагування процесуального керівника на клопотання, що надходять на погодження, виклавши п. 10 ч. 2 ст. 36 КПК України у такій редакції: «погоджувати або відмовляти у погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій невідкладно, але не пізніше як протягом доби, негласних слідчих розшукових дій – невідкладно, але не пізніше як протягом 12 годин, інших процесуальних дій у випадках, передбачених цим Кодексом, чи самостійно подавати слідчому судді такі клопотання». Виправданою таку пропозицію визнали 58% опитаних прокурорів та 86% слідчих.

А.П. Бегма, досліджуючи право прокурора брати участь у С(Р)Д та особисте їх проведення акцентує на тому, що значення участі прокурора під час проведення слідчої дії виходить далеко за межі забезпечення законності тільки цієї слідчої дії, з огляду на те, що особисте сприйняття і оцінка обстановки дозволяють прокурору успішніше виробити планування

здійснення нагляду протягом розслідування, правильно оцінювати отримані в подальшому докази[165, с.13]. Попри, здавалося б, очевидність зазначеного суб'єктами законодавчої ініціативи пропонувалося залишити за прокурором право «доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій виключно з метою захисту законних прав та інтересів підозрюваного, обвинуваченого та потерпілого»[162]. У такому разі, постає питання, по-перше, щодо критеріїв визначення мети і суб'єкта, на якого це має покладатись. Поряд з цим, висувається пропозиція щодо вилучення норми про право прокурора погоджувати або відмовляти у погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення С(Р)Д, НС(Р)Д чи самостійно подавати слідчому судді такі клопотання. Виглядає незрозумілим прагнення закріпити прямий зв'язок між слідчим і слідчим суддею. Так, якщо на практиці прокурори змушені відмовляти в погодженні значного відсотка клопотань, неважко уявити, яким тягарем розгляд відверто безпідставних клопотань слідчих ляже на плечі слідчих суддів і які наслідки це матиме для їхнього навантаження. Більш того, не можна погодитись і з можливою пропозицією розширення меж дозволеної ініціативи оперативних працівників, оскільки специфіка діяльності останніх прямо стосується сфери охоронюваних законом конституційних прав громадян і не може бути мови утвердження практики впливу їхнього професійного розсуду на хід розслідування, якщо ухвалені рішення не погоджені з прокурором або слідчим (зокрема, якщо ці рішення виходять за межі оперативного доручення).

Слушною, з точки зору гарантування прав учасників кримінального провадження, а також членів сімей жертв кримінальних правопорушень, як і з позицій релігії та моралі, є пропозиція В.І. Галагана та М.Й. Кулик щодо потреби ознайомлення близьких родичів або членів сім'ї з постановою прокурора про ексгумацію трупа. На думку вченого, слід наділити даних осіб правом письмово викласти заперечення проти даної процедури, а для

випадків відсутності їхньої згоди – передбачити обов’язок звернення до слідчого судді з клопотанням, погодженим із прокурором, доповнивши відповідним чином ч.1 ст. 239 КПК України[166, с.19].

Як підкреслюють науковці, внаслідок запровадження інституту НС(Р)Д та ліквідації інституту оперативно-розшукового супроводження кримінального судочинства, дещо розширилися можливості заінтересованих осіб стосовно звернення до різноманітних заходів протидії діяльності органів досудового розслідування та суду (вплив на свідків і потерпілих шляхом погроз, підкупу тощо) на усіх стадіях кримінального процесу[167, с.272]. Втім, засоби, передбачені для одержання інформації в рамках кримінального провадження, відкрили й нові перспективи для розвитку кримінального судочинства, започаткувавши кардинальне зміщення пріоритетів під час з’ясування обставин кримінального правопорушення за умов врахування принципу пропорційності та обґрунтованості негласного втручання, а крім того – дотримання принципу процесуальної економії. Слід зауважити, що на виконання вимог про застосування принципів кримінального провадження з урахуванням практики ЄСПЛ, прокурор має безпомилково орієнтуватись у його правових позиціях щодо обґрунтованості погодження клопотання про надання дозволу на проведення С(Р)Д (звернення до слідчого судді з цим клопотанням). Так, прокурор мусить керуватися тим, що у певних випадках йому може бути пред’явлено вимогу обґрунтування того, що проведення дій було необхідним, а інакше ті чи інші обставини встановити не видавалось можливим (рішення у справі «Рьомен і Шміт проти Люксембургу»[168]). Крім того, у межах свої повноважень прокурор зобов’язаний вжити всіх можливих заходів, аби обшуки житла чи іншого володіння особи не було проведено без ухвали слідчого судді («Кучера проти Словаччини»[169]), а в разі, якщо йому стало відомо про такий факт – вжити всіх можливих заходів до встановлення пропорційності втручання і забезпечення притягнення винних доступними йому засобами до відповідальності.

КПК України в ч. 3. ст. 246 визначено, що рішення про проведення НС(Р)Д приймає слідчий, прокурор; у випадках, передбачених КПК – слідчий суддя за клопотанням прокурора або за клопотанням слідчого, погодженого з прокурором [1], після чого слідчий зобов'язаний повідомити прокурора про отримані результати. У зв'язку з цим, викликають критичні зауваження ст. 252 КПК та положення Інструкції про організацію проведення НС(Р)Д та використання їх результатів у кримінальному провадженні, котра недостатньо чітко розмежовує критерії періодичності (одномоментно або упродовж часу), з якою мають складатись протоколи НС(Р)Д, які не пізніше 24 годин з моменту складання передаються прокурору[170]. Однак, більш ефективним є встановлення вимоги щодо *регулярного* надання прокуророві результатів НС(Р)Д, що дозволило б здійснювати безперервний моніторинг динаміки діяльності особи, стосовно якої дії проводяться, а отже – своєчасно, адекватно і ефективно реагувати на специфіку обставин. Натомість, надання їх «далеко постфактум» позбавляє прокурора можливості вжити ефективних заходів реагування в межах його компетенції. Наприклад, якщо протягом тривалого часу здійснюється зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, зазвичай дані передаються по закінченню строків НС(Р)Д, а не поетапно протягом усього періоду її здійснення. Слід зауважити, що прокурор має право заборонити проведення або припинити подальше проведення таких дій. Також, відповідно до ч. 5 ст. 246 саме на прокурора, якщо НС(Р)Д проводиться за його рішенням, покладається повноваження з продовження строку її проведення. До його ж компетенції віднесено прийняття рішення про припинення НС(Р)Д, якщо в цьому відпала необхідність. Між тим, винятковий порядок одержання дозволу(без участі слідчого судді, за рішенням прокурора) передбачено ст. 271 КПК України для проведення контролю за вчиненням злочину. Що стосується проведення НС(Р)Д до постановлення ухвали слідчого судді, то воно відбувається в порядку, передбаченому ст. 250 КПК України. У цьому випадку рішення приймається прокурором або слідчим, після чого підлягає узгодженню з

прокурором, а невідкладно після початку НС(Р)Д прокурор зобов'язаний звернутися з відповідним клопотанням до слідчого судді. Варто наголосити на наявності *проблеми в частині виконання вимоги невідкладності подальшого звернення до слідчого судді*, що пов'язано з виникненням труднощів при доступі прокурора до останнього: йдеться про ч. 1 ст. 248 КПК України, відповідно до якої слідчий суддя зобов'язаний розглянути відповідне клопотання протягом 6 годин, що на практиці має незадовільну реалізацію з огляду на значну кількість клопотань, поєднану з високим рівнем навантаження на слідчих суддів (при цьому 67% прокурорів висловлюють позицію щодо невдоволеності якістю роботи слідчих суддів та потреби розширення їхніх штатів у межах відповідних територіальних юрисдикцій). Наступний блок проблемних питань складають ті, що впливають з *невиконання вимог обґрунтованості відповідних клопотань*. Як показує практика, у переважній більшості випадків до прокурорів останні надходять у вигляді, що не відповідає встановленим вимогам, а тому реагуючи вони вимушені виносити постанови про відмову у погодженні клопотань, як на те вказують норми КПК, конкретизовані на рівні Наказу Генерального прокурора України № 4гн від 19.12.2012 р.[13]. Проте, такий характер діяльності слідчих іде врозрід з інтересами кримінального судочинства, з огляду на перешкоджання якісному виконанню прокурором поточних завдань кримінального провадження у найкоротші строки із забезпеченням належної правової процедури, з урахуванням невідкладності, з якою ним має бути розглянуто відповідне клопотання та спеціального порядку його реєстрації, згідно з правилами таємного діловодства. Отже, доцільним є передбачення дисциплінарної відповідальності для осіб, які за результатами звітного періоду внесли більше 50% необґрунтованих клопотань із загальної кількості, що стимулювало б належне виконання слідчими своїх функціональних обов'язків і дотримання ними норм кримінального процесуального законодавства, а отже – підвищило б на відомчому рівні якість розслідувань кримінальних правопорушень і знизило

б навантаження на прокурорів, які здійснюють процесуальне керівництво. Торкаючись питання забезпечення режиму секретності, слід мати на увазі, що залишається невизначеним механізм оформлення інформації, одержаної від конфідента в порядку ст. 275 КПК України. Так, перед фахівцями постає питання порядку внесення її до відповідного рапорту, протоколу допиту свідка зі збереженням у таємниці достовірних відомостей про особу або їх безпосередньої фіксації у протоколі НС(Р)Д [95, с.60]. Крім того, правозастосування стикається з проблемою недостатнього організаційного і кадрового забезпечення НС(Р)Д, що має наслідком виникнення черговості на виконання доручень, що вступає в суперечність з інтересами розслідування з виявлення певної інформації (адже доручення з плином часу та зміною обставин провадження втрачає актуальність), строками проведення НС(Р)Д, досудового розслідування і, зрештою, з принципом розумності строків процесуальних дій.

Предмет наукового та практичного інтересу становить і місце доказування у діяльності процесуального керівника. Як зазначає М.А. Погорецький, під доказуванням, у широкому сенсі, слід розуміти діяльність, спрямовану на отримання доказів і обґрунтування ними певних процесуальних рішень, що являє собою два відповідні етапи [171, с. 499]. Так, ч.1 ст. 92 КПК України покладає обов'язок доказування у кримінальному провадженні на слідчого, прокурора та, в установлених процесуальним законом випадках, - на потерпілого [1]. З погляду практики досудового розслідування, першочерговим є вирішення поточних питань щодо проведення С(Р)Д, повідомлення про підозру, застосування заходів забезпечення досудового розслідування тощо, які визначають його хід та ухвалення рішень про які без достатнього обґрунтування слідчим, прокурором КПК України не допускає. Натомість, законодавець має на увазі доказування обставин, визначених ст. 91 цього ж закону, що в цілому є узгодженим із загальною риторикою КПК України на тлі більш-менш повного висвітлення процесуальних інструментів, якими у даному разі

послугуються суб'єкти доказування. У практичній площині така риса правового регулювання означає, що для одержання фактичних даних оперують тотожними за своєю сутністю юридичними підставами. При цьому, спеціальним суб'єктом доказування, у зв'язку з наділенням особливим обсягом повноважень, виступає процесуальний керівник досудового розслідування. М.Й. Курочка вказував, що основне навантаження зі встановлення обставин, що мають значення для справи в цілях досягнення істини, несе слідчий або особа, яка проводить дізнання. На них покладається основний тягар збирання доказів, і в цьому розумінні їх положення відрізняється від положення прокурора і суду, які оперують вже наперед зібраними доказами [172, с.56]. Між тим, наведена теза нині втратила свою актуальність. Це пояснюється тим, що чинний КПК зміцнив наглядові можливості прокурора, за рахунок чого він набув права безпосередньо брати участь у досудовому розслідуванні, визначаючи його перебіг, неодмінним атрибутом чого стало власне доказування. Відтак, зміст доказової діяльності прокурора під час досудового розслідування продиктований сутністю повноважень, передбачених пп. 4, 5,7,9-11,13,20 ч.2 ст. 36 КПК України, адже перелічені або безпосередньо регламентують право прокурора отримувати досудові докази, орієнтувати слідчого на їх отримання й наглядати за здійснюваною ним у напрямку отримання досудових доказів діяльністю та обґрунтування ними відповідних клопотань чи постанов, або ж мають процес доказування невід'ємною частиною процедури їх виконання прокурором (ухвалення процесуальних рішень, погодження або відмова у погодженні клопотань слідчого, скасування його незаконних та необґрунтованих постанов, повідомлення про підозру, оскарження судових рішень стосовно питань досудового розслідування, звернення до суду з обвинувальним актом). Звідси впливає основне завдання прокурора у даному аспекті, яке полягає у тому, щоб, керуючись наявною слідчою ситуацією, націлити слідство на встановлення певного кола матеріалів, які підлягають отриманню, дослідженню, оцінці з метою забезпечення

формування доказової бази під час досудового розслідування. Отже, доказова діяльність прокурора є *дворівневою* і в загальному складає здійснення дій на виконання ст. 91 КПК України з метою затвердження або підготовки обвинувального акту та ухвалення судом остаточного рішення у кримінальному провадженні, а одинично становить процес, що відбувається з метою з'ясування та доведення перед судом обставин, існування яких обумовлює необхідність ухвалення конкретних процесуальних рішень під час розслідування. З урахуванням викладеного, за змістом рішення, на ухвалення якого спрямовується доказова діяльність прокурора, потрібно розмежовувати *первинне* доказування прокурором (забезпечує ухвалення проміжних процесуальних рішень) та *генеральне* (доказування обставин, визначених ст. 91 КПК України). Безумовною ознакою цього процесу є те, що його реалізація, як правило, відбувається одночасно по обом означених лініям, що сприяє своєчасному ухваленню проміжних рішень на основі вже наявних фактичних даних та одержанню нових щодо обставин правопорушення. Важливим елементом діяльності прокурора є оцінка доказів з метою з'ясування подальших процесуальних кроків для забезпечення вимог повноти та всебічності досудового розслідування та встановлення їх обґрунтованості у кожному випадку. *Форми участі* прокурора у доказуванні під час досудового розслідування варто розмежовувати з огляду на характер та методи реалізації прокурором доказової діяльності, виділяючи *безпосередню* (зокрема, участь у проведенні та самостійне проведення слідчих дій) та *опосередковану* (прокурор доручає проведення необхідних процесуальних дій іншим уповноваженим особам та здійснює нагляд за додержанням законів під час їх виконання, а також аналізує обґрунтування потреби проведення таких дій). Слід зважати, що протягом досудового розслідування обидві форми участі є взаємодоповнюючими та не суперечать одна одній, адже спрямовані на досягнення єдиної мети – забезпечення швидкого, повного та неупередженого досудового розслідування у дусі законності. Говорячи про

цільово-темпоральну характеристику здійснення процесуальним керівником «доказових» повноважень, слід зазначити, що його діяльність під цим кутом зору спрямована на встановлення фактів, що мали місце у минулому з тим, аби в теперішньому скерувати хід досудового розслідування в максимально адекватному обставинам напрямку, процесуальні рішення під час якого дозволять достеменно встановити обставини правопорушення, а відтак – ухвалити законний та обґрунтований вирок у майбутньому. Отже, доказова діяльність прокурора спрямовується як на проміжні процесуальні рішення, що визначають хід досудового розслідування, так і на забезпечення законності, обґрунтованості, вмотивованості остаточного рішення за результатами розгляду по першій інстанції, а за потреби й ухваленого за результатами розглядів у апеляційній, касаційній інстанціях або провадження у Верховному Суді. За таких умов діяльність прокурора у процесі доказування має розглядатися не як спрямована винятково на доказування вини, а як така, що дозволяє не запідозрити, не звинуватити, не засудити невинуватого, встановити істину у справі, а також забезпечити законність та обґрунтованість дій та рішень, які супроводжують хід досудового розслідування.

Говорячи про *завдання*, що постають перед процесуальним керівником у світлі нагляду за провадженням С(Р)Д/НС(Р)Д, треба зазначити, що вони лежать не лише у площині виконання повноважень, продиктованих КПК (вважаємо, що у даному випадку ці завдання, серед яких забезпечення вимог до проведення С(Р)Д та нагляд за законністю під час провадження слідчих дій, що потребують ухвали слідчого судді до її постановлення; забезпечення законності проведення НС(Р)Д, своєчасного виявлення підстав для їх проведення та забезпечення прийняття відповідного рішення особисто або слідчим; нагляд за додержанням прав малолітніх та неповнолітніх учасників кримінального провадження під час проведення С(Р)Д/НС(Р)Д, дотримання вимог про обов'язкову участь захисника є завданнями прокурора, у кримінальному провадженні у вузькому прикладному розумінні), але й

дублюють такі завдання кримінального провадження як охорона прав, свобод та законних інтересів його учасників, забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування, що пояснюється специфікою цієї ділянки прокурорського нагляду, яка належить до першочергових з точки зору ризику порушення прав та свобод учасників провадження та якості його здійснення. Безперечно, при цьому прокуророві слід дотримуватися позицій забезпечення примату обґрунтованості над швидкістю, гарантуючи у межах своєї компетенції максимальну оперативність власних дій, а також дій слідчого та оперативних підрозділів.

На сьогодні недостатньо детально врегульовано положення, що стосується права потерпілого не лише подавати докази, але й отримувати їх, і тим більше не йдеться про будь-які вияви пріоритету прав потерпілого над іншими учасниками провадження у цій частині. Зважаючи на той факт, що правам потерпілого й узагалі приділено мало уваги на рівні кримінального процесуального законодавства (про недостатню захищеність потерпілого, порівняно з обвинуваченим зазначило 67% опитаних прокурорів, 52% суддів та 46% слідчих), що обмежує відповідні правозабезпечувальні можливості прокурора, доречним є більш вичерпне їх унормування. Зокрема, уявляється слушним п. 3 ч. 1 ст. 56 КПК України перед словами «подавати докази слідчому, прокурору, слідчому судді, суду;» доповнити наступним чином: *«виребувати та невідкладно отримувати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, службових та фізичних осіб речей, копій документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій, актів перевірок».*

Відтак, на центральному етапі досудового розслідування – під час проведення С(Р)Д та НС(Р)Д – роль процесуального керівника, як суб'єкта гарантування законності та забезпечення прав учасників кримінального провадження важко переоцінити попри певну недосконалість правового регулювання його діяльності та неоднозначні тенденції розвитку даного інституту, про що йтиметься також у розділі 3 дисертаційного дослідження.

2.1.3. Особливості процесуального керівництва досудовим розслідуванням при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження

Як слушно зазначають вчені-процесуалісти, метою застосування заходів забезпечення кримінального провадження є досягнення його дієвості у розумінні ст. 2 КПК [173, с. 137]. Логіку висловленого твердження неважко прослідкувати, звернувшись до даних судової статистики, якими відзначено доволі високий ступінь активності сторін кримінального провадження у поданні клопотань, а суду – в ухваленні позитивних рішень за результатами їх розгляду в аспекті застосування вищенаведених заходів. Так, аналіз судової практики ВСУ за 1 півріччя 2015 року показав, що рішення про привід свідка ухвалювалось у 3,5 тис. випадків [174, с.8]. Поряд з цим, узагальненням судової практики, підготованим ВССУ з розгляду цивільних і кримінальних справ, встановлено, що найбільше поширення на практиці знаходять тимчасовий доступ до речей і документів, натомість незначним є обсяг розглянутих клопотань про застосування особистої поруки, накладення грошового стягнення та тимчасового обмеження у користуванні спеціальним правом [175]. За таких умов всебічність, якість, повнота і своєчасність реалізації процесуальним керівником наглядових повноважень можна вважати своєрідними *гарантіями* доцільності та аргументованості відповідних процесуальних рішень, як і результативності застосування цих заходів у кожному випадку. Зазначене пояснюється тим, що на практиці тягар доказування обставин, які обґрунтовують потребу застосування того чи іншого з аналізованих заходів переважно лежить саме на стороні обвинувачення. Більше того, від якості виконання прокурором своїх функціональних обов'язків щодо подання достатньо обґрунтованого клопотання чи перевірки на предмет доцільності та обґрунтованості клопотання слідчого з метою його затвердження та подання до суду, а також неухильного виконання ним особисто та нагляду за виконанням слідчим низки процесуальних вимог залежить подальша змога забезпечення перебігу

досудового розслідування безперешкодно у законний спосіб, зокрема, з дотриманням вимоги розумності строків його здійснення, можливості гарантувати безпеку учасників кримінального провадження та членів їхніх сімей, захист прав фізичних та юридичних осіб, суспільства в цілому, охорона яких може ускладнюватися фактом кримінального правопорушення та діями причетних до нього осіб, забезпечувати схоронність майна та перспективи одержання доступу до речей і документів, що мають значення для проваджуваного розслідування. Слід пам'ятати, що інститут заходів забезпечення кримінального провадження не є монолітним явищем українського кримінального процесу, оскільки за специфікою нормативної регламентації від нього відгалужується підінститут запобіжних заходів, а тому в межах цього підрозділу наукові висновки стосовно кожного з них подаватимуться окремо, у відповідній послідовності.

Поза сумнівом, обрання судом заходів забезпечення кримінального провадження, своєчасне та обґрунтоване застосування яких є індикатором якості досудового розслідування та механізмом забезпечення його результативності, постає ефективним засобом процесуального примусу, що сприяє реалізації законних повноважень державними органами та їх посадових осіб з метою виконання завдань, визначених ст. 2 КПК України. *Ступінь адекватності* таких заходів на *первинному* рівні визначається слідчим, прокурором (під час підготовки та/або затвердження відповідного клопотання і обґрунтування його на умовах, регламентованих законом), а на *вторинному* – судом (під час ухвалення відповідного судового рішення). Між тим, *ступінь дієвості* означених як на первинному, так і на вторинному рівнях *презюмується*, не будучи гарантованим наперед, шляхом тлумачення відповідного рішення як найбільш сприятливого. Установлення ж його об'єктивно може відбуватися лише за фактом виконання даного рішення – на *третинному* рівні –, у ході подальшого проведення досудового розслідування, що пояснюється його динамічністю. Оскільки останній чинить безпосередній вплив на повноту та всебічність розслідування і

забезпечення прав його учасників, має сенс вказати на особливу відповідальність, що покладається на прокурора, як суб'єкта наглядової діяльності, на усіх з перелічених етапів. Йдеться, насамперед, про перевірку ним під час процедури погодження обґрунтованості обставин та матеріалів, на які слідчий посилається у клопотанні як на доводи необхідності обрання заходу, передбаченого ст. 131 КПК України, встановлення відповідності форми та змісту клопотання нормативним вимогам та ухвалення за результатами його розгляду законного рішення. Після ухвалення відповідного рішення судом набуває значення оперативність та відповідність реагування прокурора на розвиток розслідування, що породжує появу у матеріалах провадження нових фактів, а відтак – зміну слідчих ситуацій, у зв'язку з чим одним із основних його завдань є запобігання безпідставному застосуванню до особи заходів забезпечення кримінального провадження, як таких, що обмежують її права, шляхом подання клопотання про зміну або скасування даного заходу та недопущення у цій частині бездіяльності слідчого. У контексті досліджуваної проблематики, звертає на себе увагу відсутність у КПК України визначення терміну «обґрунтована підозра», зважаючи на оперування ним у п.1 ч.3 ст. 132 КПК України[1]. З огляду на те, що досліджувані заходи спрямовані на обмеження прав учасників кримінального провадження, щодо яких вони застосовуються, в інтересах повноти і ефективності розслідування, першочергового значення набуває законність і обґрунтованість прийняття відповідних рішень. Так, виходячи з положень КПК України, законодавцем було сприйнято індикатори обґрунтованої підозри й співмірності потреб досудового розслідування та ступеню втручання у права і свободи особи. Трактуювання першого з них викладено у рішенні ЄСПЛ у справі «Фокс, Кемпбел і Хартлі проти Сполученого Королівства»[176], де Суд визначився, що наявність «обґрунтованої підозри» означає існування фактів або інформації, які могли б переконати об'єктивного спостерігача у тому, що особа могла вчинити злочин. Крім того, ЄСПЛ висловлено позицію про те, що існування

обґрунтованої підозри щодо вчинення заявником тяжкого злочину спочатку може виправдовувати тримання під вартою, однак самотійно не може виправдовувати тривалих періодів тримання під вартою, як-от у рішенні в справі «Єчус проти Литви»[177]. Вартою до урахування є правова позиція Суду у справах «Бойченко проти Молдови», «Феррарі-Браво проти Італії», «Биков проти Росії», де вжито термін «достатності і відповідності підстав» для обрання такого запобіжного заходу[178;120, с.344;179]. Відтак, термін на сьогодні взагалі не розкрито на рівні національного законодавства, однак практика ЄСПЛ для слідчої, прокурорської, судової діяльності є необхідною до застосування, враховуючи дію Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» під час ухвалення відповідних рішень, то для більшості учасників кримінального провадження, в тому числі – підозрюваних та обвинувачених, тлумачення такого оціночного терміну може скласти чималу проблему і, як наслідок, обтяжити їх у реалізації права на захист. На цій підставі формується необхідність внесення змін до ч. 1 ст. 3 КПК України, пов'язаних із включенням до неї п. 14 зі зміщенням нині чинних пунктів на один порядковий номер та викладом його у такій редакції: «Обґрунтована підозра – наявність фактів або інформації, що можуть переконати об'єктивного спостерігача у тому, що особа, про яку йдеться, могла вчинити правопорушення, яке становить предмет кримінального провадження». Це тлумачення уможливорює адекватне розуміння підозрюваним та іншими учасниками провадження змісту та переліку дій, що їх сторона обвинувачення уповноважена здійснювати по відношенню до них у конкретному випадку. Водночас, аналіз ч. 2 ст. 163 КПК України дає підстави погодитися з позицією І.В. Гловюк стосовно необхідності зміни «стандарту доказування» для вирішення питання про тимчасовий доступ до речей та документів на вимогу про подання доводів на підтвердження розумної підозри про можливість зміни або знищення речей чи документів, а не реальної загрози цього[180, с.234-235]. Таке звуження цілком сприяє

оптимізації сучасного кримінального процесу, шляхом уникнення надмірних, як, наприклад, для початкового етапу розслідування, вимог до наявності значного обсягу фактичних даних та витрат часу на їх отримання, що, у свою чергу, ставить під сумнів можливість внаслідок такого зволікання забезпечити збереження речей та документів у придатному для використання у цілях розслідування вигляді та й, загалом, їх існування. Дискусійною, з теоретичної точки зору, здається пропозиція про введення в обіг термінологічного апарату кримінального процесу поняття «розумної підозри», адже з метою уникнення термінологічних неузгодженостей більш доречним видається застосування саме терміну «обґрунтована підозра», оскільки «розумність» підозри в будь-якому разі має бути ґрунтуватись на певних матеріалах провадження. Разом з тим, з метою уникнення доктринальних непорозумінь, у даному разі *рівні небезпеки* інформаційних втрат і ризиків у теоретичній площині все ж розмежовуються нами на такі: 1 рівень – «реальна загроза», 2 рівень – «обґрунтована підозра», 3 рівень – «розумна підозра», відмежування якого дозволяє попередити настання ризиків, пов'язаних із втратою можливості одержання даних на вищих рівнях. Це означає, що «розумна підозра» сторони обвинувачення у будь-якому випадку буде ґрунтуватись, принаймні, на базовому переліку фактичних даних, яким володіє слідство з метою убезпечення суб'єктів, які становлять процесуальний інтерес, від недостатньо виправданого втручання. Себто, розумну підозру дійсно можна ототожнювати з обґрунтованою підозрою, тим більше, з урахуванням тотожного трактування ЄСПЛ даних термінів. Водночас, у відношенні запобіжних заходів, як відгалуженого підінституту заходів забезпечення кримінального провадження, нинішній виклад підстави застосування у вигляді *обґрунтованої підозри* постає максимально прийнятним як з теоретичної, так і з практичної позицій, зважаючи на вищий ступінь втручання до сфери приватного життя особи та більш суттєвого обмеження її прав. У контексті прогнозування можливої негативної поведінки особи, О.Г. Шило пропонує послуговуватися також

терміном «обґрунтована імовірність», що базується на викладених у клопотанні слідчого, прокурора підставах та мотивах застосування запобіжного заходу[181, с.271]. На наш погляд, даний термін не є тотожним терміну «обґрунтована підозра», оскільки становить собою оцінку настання певної події, тоді як підозру можна охарактеризувати як судження, що формується на основі здійснення такої оцінки. Отже, існування підозри завжди обумовлюється наявністю імовірності, хоча не у кожному випадку існування імовірності формується підозра. При цьому, для цілей КПК України доречнішим видається застосування терміну «обґрунтована підозра», як такого, що відображає конкретні факти, оскільки обґрунтована імовірність є більш оціночним, інтуїтивним філософським поняттям, у зв'язку з чим може виконувати у кримінальному процесі лише допоміжну роль.

Необхідним для забезпечення прав учасників кримінального провадження є перегляд також деяких інших положень КПК. Так, КПК ФРН вимагає при з'ясуванні достатніх підстав клопотання встановити, чи обґрунтовує поведінка обвинуваченого серйозну підозру в тому, що він знищить, змінить, приховає або підробить докази чи буде недобросовісним шляхом впливати на інших обвинувачених, свідків, експертів або підбурюватиме до цього інших осіб[98]. Український же КПК стоїть на значно більш поміркованих позиціях. Разом з тим, доцільним, з точки зору забезпечення сприятливих умов доказування, мінімізації ризиків порушення прав учасників провадження, є розширення п. 3 ч. 1 ст. 177 КПК за рахунок викладу його у такій редакції: «Незаконно впливати на потерпілого, свідка, іншого підозрюваного, обвинуваченого, експерта, спеціаліста у цьому ж кримінальному провадженні *або підбурювати до цього інших осіб*». Аналогічним чином слід поліпшити і п. 6. ч.2 ст. 155 КПК України. Варто зауважити, що опитані нами респонденти в цілому позитивно оцінюють запропоновану новелу, за що висловилися 89% прокурорів, 87 % слідчих та 75% суддів.

Заслуговує на увагу думка О.Ю. Татарова, який зосереджує бачення реформування системи кримінальної юстиції на потребі логічного спрощення процесу [14, с.66]. У світлі висунутої тези доречно передбачити норму, котра успішно прижилась у законодавстві та практиці зарубіжних держав та здатна слугувати засобом процесуальної економії в умовах України. Мається на увазі *можливість проведення розгляду слідчим суддею без усного слухання та участі сторін*, з питань, що стосуються, серед іншого, заходів забезпечення кримінального провадження. Убачається, що з метою забезпечення повноти реалізації прав потерпілого таку можливість варто передбачити в ході розслідування злочинів невеликої та середньої тяжкості, за клопотанням прокурора та винятково за погодження з потерпілим і стороною захисту. Особливо актуальною така можливість є саме у сенсі вирішення питань про заходи забезпечення, у тому числі – запобіжні заходи, не пов'язані з обмеженням прав людини на свободу пересування. Таким чином, слід доповнити ст. 132 КПК України п. 7, який викласти у такій редакції: «Під час досудового розслідування питання про застосування заходів забезпечення кримінального провадження може розглядатися слідчим суддею без усного слухання та участі сторін під час розслідування злочинів невеликої та середньої тяжкості, за клопотанням прокурора та за погодженням з потерпілим і стороною захисту». При цьому, запровадження універсальної спеціалізованої автоматизованої системи документообігу між прокуратурою, адвокатурою, ОДР та судом забезпечило б можливість як подання сторонами доказів, на які вони посилаються (п.5 ч.3 ст. 132 КПК), так і оперативного направлення уповноваженим особам електронних варіантів рішень. Обов'язково передбачити у даному програмному забезпеченні технічну можливість розмежування потоків інформації для доступу різних категорій користувачів. Так, зокрема, слід передбачити можливість ознайомлення з процесуальними документами сторони захисту та потерпілого через сервіс «особистого кабінету», ключем доступу до якого для захисників, підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого був би номер

провадження (логін) та особистий пароль, згенерований системою та наданий під підпис цим суб'єктам уповноваженою особою на початку розслідування із попередженням про недопущення розголошення інформації в інтересах досудового розслідування. Для слідчих, прокурорів, суддів необхідним для доступу варто було б передбачити номер провадження у якості пароля та особистий код, як логін, присвоєний під час реєстрації у системі. Реалізація ідеї дозволила б забезпечити учасникам провадження доступ лише до проваджень та матеріалів, які стосуються її особисто (звісно, технічно слід забезпечити захист інформації щодо НС(Р)Д та залишити її доступною для слідчих, прокурорів, суддів, а для інших учасників відкрити лише по закінченню строку дії відповідних постанов, ухвал) за посадою/повноваженнями. Окремої уваги у дискурсі оптимізації КПЗ потребує уточнення процесуального порядку здійснення приводу загалом та визначення можливості його застосування до потерпілого, зокрема. По-перше, слід вказати на певну непослідовність законодавця щодо можливості здійснювати окремі процесуальні кроки, порядок яких передбачає наявність ухвали слідчого судді, за рішенням прокурора до моменту отримання цієї ухвали. Невипадково такий механізм допускається для *своєчасного* проведення слідчих дій, оскільки під загрозою опиняється увесь хід досудового розслідування. Неважко уявити, що запізнення/зволікання із проведенням процесуальних дій із певним учасником процесу, у якому б процесуальному статусі він не перебував, з високим ступенем ймовірності може зашкодити подальшому розслідуванню, тим самим призвівши до порушення прав інших учасників провадження. При цьому, якщо зволікання можна вважати виключно виявом неефективності дій слідчого/прокурора, то запізнення, як правило, пов'язується з недосконалим правовим регулюванням, що зумовлює неможливість належного правозастосування. У цьому відношенні постає необхідність уточнення ч. 2 ст. 140 КПК України, шляхом доповнення її таким чином: *«У разі, якщо прокурор має обґрунтовану підозру щодо наявності загрози життю або здоров'ю особи,*

яка підлягає приводу, ймовірності її втечі або зникнення, настання несприятливих наслідків для розслідування у разі несвоєчасного приводу цієї особи, він має право попередньо погодити клопотання слідчого про привід самостійно. Протягом доби з моменту ухвалення такого рішення прокурор зобов'язаний звернутися до слідчого судді для отримання відповідної ухвали. У разі, якщо слідчий суддя відмовляє у задоволенні такого клопотання, ним одночасно вирішується питання про компенсацію відповідній особі шкоди в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України». Крім того, неможливість приводу потерпілого нині стоїть на заваді розслідування кримінального провадження у розумні строки. На наш погляд, існують випадки, коли, як зазначено у викладі п.2 ч. 3 ст. 132 КПК України, «потреби досудового розслідування виправдовують такий ступінь втручання у права і свободи особи». Зокрема, йдеться про злочини проти життя і здоров'я особи, її волі, честі та гідності, статевої свободи та статевої недоторканності та проти власності, оскільки повне та швидке розслідування зазначених перебуває у площині інтересів не лише конкретного потерпілого внаслідок правопорушення, але й усього суспільства. Тому уявляється необхідним внесення змін до ч. 3 ст. 140 КПК України, виклавши її у такій редакції: *«Привід може бути застосований до підозрюваного, обвинуваченого, свідка, а під час розслідування злочинів проти життя і здоров'я особи, її волі, честі та гідності, статевої свободи та статевої недоторканності, проти власності – і до потерпілого»*. Слід зауважити, що проектом Закону України Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України (щодо удосконалення механізмів забезпечення завдань кримінального провадження) пропонується внести зміни до п. 2 ч. 3 ст. 190 КПК України, якими зобов'язати слідчого суддю, суд повідомляти прокурора у разі добровільного з'явлення підозрюваного до слідчого судді, а обвинуваченого – до суду, у зв'язку з чим ухвала про дозвіл на затримання з метою приводу втрачатиме законну силу[182]. Доповнення КПК України такою нормою, на наш погляд, є необхідним, оскільки досі чинним законодавством прямо не

регламентувався алгоритм дій у зазначених випадках, попри їх виникнення на практиці, що суттєво ускладнювало механізм дій слідчого судді, суду, а відповідно – прокурора, унеможлиблюючи здійснення ним повноцінного процесуального керівництва, у зв'язку з відсутністю відповідної інформації або її запізненим отриманням.

Раціональним видається також нормативне врегулювання покладення слідчим суддею зобов'язання про окреме проживання від потерпілого, а також забезпечення безпеки дітей та майна особи, щодо якої було обрано запобіжний захід у вигляді взяття під варту, що убезпечило б потерпілого та підозрюваного/обвинуваченого від взаємних загроз та інших несприятливих наслідків. Треба зауважити, що певна неточність простежується також у тексті ч. 2 ст. 144 КПК, де законодавцем не визначено необхідності погодження слідчим відповідного клопотання з прокурором, що є серйозним недоліком на тлі важливості запобігання ним надходженню до слідчого судді необґрунтованих та формально непослідовних клопотань. Наведена ситуація підлягає розв'язанню, шляхом уточнення вказаної норми за зразком інших статей КПК аналогічної спрямованості.

Аналіз норм КПК дозволяє констатувати доцільність поділу *рішень* прокурора *за наслідками* на ті, що є підставою для розгляду судом питання про застосування заходів забезпечення (погодження прокурором клопотання слідчого, самостійне подання такого клопотання) та ті, що не тягнуть за собою наслідку у вигляді розгляду судом означеного питання (зокрема, відмова у погодженні клопотання слідчого); *за об'єктом* – на ті, що стосуються особистих прав учасників кримінального провадження (ухвалення рішення про виклик, подання/погодження клопотання про привід, затримання особи, відсторонення від посади, тимчасове обмеження у користуванні спеціальним правом, застосування запобіжних заходів); ті, що стосуються майнових та супутніх прав учасників кримінального провадження та інших осіб (подання/погодження клопотання про накладення грошового стягнення, тимчасовий доступ до речей і документів, тимчасове

вилучення майна, арешт майна); *за темпоральним критерієм* – ті, що передують розгляду окреслених питань слідчим суддею та ті, що приймаються за фактом їх розгляду. Слід мати на увазі, що така класифікація дозволяє визначати та коригувати як на нормативному, так і на практичному рівнях пріоритетні напрями діяльності прокурора у світлі реалізації положень інституту заходів забезпечення кримінального провадження, залежно від особливостей конкретного розслідування та найпоширеніших його проблем у цілому відповідно.

Особливості процесуального керівництва при застосуванні запобіжних заходів зумовлені необхідністю дотримання принципу пропорційності державного примусу під час досудового розслідування, головним чином на тій підставі, що відносно особи на цьому етапі відсутній обвинувальний вирок суду, натомість мають місце достатні на той момент процесуальні докази, які в подальшому потребуватимуть безпосередньої перевірки і оцінки судом. Так, пріоритети під час прийняття рішення про вжиття компетентними органами запобіжних заходів визначені ст. 9 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права[183], Резолюцією 43/173 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1988 року «Звід принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню чи ув'язненню в будь-якій формі»[184], ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Зокрема, остання орієнтує на те, що законний арешт або затримання людини, здійснені з метою забезпечення її присутності перед компетентним судовим органом на підставі обґрунтованої підозри у вчиненні правопорушення або якщо обґрунтовано визнається за необхідне запобігти вчиненню нею правопорушення або її втечі після його вчинення[108]. Основним Законом України в ч. 1 ст. 29 при цьому визначено, що «кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність»[2]. За змістом наведена категорія включає в себе можливість розпоряджатися своєю волею і не знаходитися під контролем зовнішніх чинників, свободу вільного пересування тощо, що насамперед піддається обмеженню в контексті дії механізму запобіжних

заходів у рамках кримінального провадження. Конституційний Суд України в такому розрізі аргументує, що право на свободу та особисту недоторканність не абсолютним і таким, що може бути обмежене, але тільки на підставах та в порядку, які чітко визначені в законі[185]. Підкреслимо, що для якісного виконання своїх повноважень процесуальними керівниками ефективною є побудова механізму діяльності зі зверненням до трактування фундаментальних категорій прав і свобод людини крізь призму їх бачення міжнародною спільнотою, з огляду на те, що саме ним керуються міжнародні судові інституції в ході виявлення порушень з боку держави по відношенню до захисту своїх громадян.

Зі змісту ч. 4 ст. 176 КПК України вбачається, що запобіжні заходи застосовуються під час досудового розслідування слідчим суддею за клопотанням слідчого, погодженого з прокурором, або за клопотанням прокурора. Розгляд клопотання про застосування запобіжного заходу відбувається за участю прокурора, підозрюваного, обвинуваченого, його захисника (ч. 1 ст. 193 КПК України). Проте, номінальне позбавлення потерпілого права бути присутнім негативно відбивається, принаймні, на збалансуванні його прав з підозрюваним на досудовому розслідуванні. Відтак, логічним є гарантування права потерпілого, а за потреби – і(або)його законного представника на участь у розгляді клопотання про застосування запобіжного заходу з метою заслуховування судом його думки з цього приводу, що є неспростовним у світлі обізнаності потерпілого в наявності реальної загрози для його безпеки у разі обрання альтернативних запобіжних заходів замість тримання під вартою або домашнього арешту. Отже, для забезпечення реалізації пріоритету прав потерпілого слід доповнити ч. 1 ст. 193, виклавши її у такій редакції: «Розгляд клопотання про застосування запобіжного заходу здійснюється за участю потерпілого та(або) його законного представника, прокурора, підозрюваного(обвинуваченого), його захисника, крім випадків, передбачених частиною шостою цієї статті» та ч. 4 ст. 193 в наступній: «За клопотанням сторін або за власною ініціативою

слідчий суддя, суд має право заслухати думку потерпілого (його законного представника), будь-якого свідка чи дослідити будь-які матеріали, що мають значення для вирішення питання про застосування запобіжного заходу». Звісно, за таких умов держава зобов'язана реалізувати належні заходи безпеки для потерпілого. Як мінімум, можливість такої участі в режимі відеоконференцзв'язку.

З п. 10 ч. 2 ст. 36 КПК України випливає, що серед інших клопотань слідчого процесуальний керівник погоджує або відмовляє у погодженні, а також самостійно подає клопотання про застосування запобіжних заходів. 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 орієнтує прокурорів на забезпечення неухильного додержання прав підозрюваного, у тому числі припинення обмежень, яких він зазнав у зв'язку із застосуванням указанного запобіжного заходу, після закінчення дії відповідної ухвали суду або її скасування[13]. Очевидно, що таким чином підкреслюється виняткова важливість процесуальної активності прокурора в умовах зміни обставин розслідування, внаслідок чого відбуватиметься й зміна підстав застосування запобіжного заходу, що може мати наслідком скасування слідчим суддею відповідної ухвали і обрання такого запобіжного заходу, яким свободи підозрюваного обмежуватимуться менше. Позиція ЄСПЛ з цього питання у справі «Яблонський проти Польщі» від 23 вересня 1998 зводиться до того, що обґрунтована підозра у ризиці ухилення від слідства зі спливом припиняє бути безумовною підставою для позбавлення свободи, а отже органами, які подають клопотання про продовження строку дії запобіжного заходу має сформульовано й інші підтверджуючі підстави, що не викликають сумніву в об'єктивності[186].

Серед запобіжних заходів особливої ретельності нагляду від прокурора потребують ті, що пов'язані зі значним обмеженням прав людини. Йдеться,

зокрема, про домашній арешт і тримання під вартою як винятковий запобіжний захід. Що стосується особистого зобов'язання та особистої поруки, незважаючи на те, що клопотання слідчого обов'язково підлягає погодженню з прокурором, а крім того, може подаватись прокурором за власною ініціативою, контроль за виконанням вказаних на стадії досудового розслідування покладається на слідчого. Думається, що прийнята законодавцем процедура в цій частині обґрунтована обсягом застосовуваних правообмежень, які, порівняно з іншими, значно більш поверхнево зачіпають приватний простір підозрюваного або обвинуваченого, а отже не потребують прискіпливої уваги з боку прокурора. Слід зважати, що прокурор, який здійснює процесуальне керівництво у кримінальному провадженні, мусить враховувати потребу забезпечення права підозрюваного бути присутнім під час обрання щодо нього запобіжного заходу (що підтверджує не лише національне законодавство, але й правова позиція ЄСПЛ, який в рішенні у справі «Ілійков проти Болгарії» дійшов висновку, що не в останню чергу на прокуратуру покладається створення передумов для змагальної процедури під час обрання запобіжного заходу[187]; аналогічну позицію було висловлено й у справах «Граужініс проти Литви» та «Мамедова проти Росії»[188;189]). Виняткова важливість функціональності процесуального керівника складається у зв'язку з потребою щоразу після спливу строку дії ухвали про обрання першого запобіжного заходу обґрунтовувати актуальність попередньо зазначених ризиків, насамперед, з урахуванням позиції ЄСПЛ, яка виходить з презумпції того, що з перебігом ефективного розслідування справи знижуються ризики, які стали підставою для взяття особи під варту на початковій стадії розслідування та з урахуванням необхідності в забезпеченні права затриманої особи «негайно» постати перед судом, який вирішить питання щодо законності її затримання[190]. Заслуговує на увагу зміст рішення ЄСПЛ у справі «Нечипорук і Йонкало проти України», де було визнано порушення п. 3 ст. 5 Конвенції у зв'язку з тим, що заявник постав перед суддею тільки через 6 днів після затримання,

що не відповідає вимозі «негайності», передбаченій зазначеним положенням, а також у зв'язку з неналежністю обґрунтування рішень про продовження тримання заявника під вартою у відповідні періоди[191]. Погоджуємось з П.М. Гультаєм, який висловлюється з приводу того, що при забезпеченні законності застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні прокурором повинні враховуватись правові позиції ЄСПЛ в частині критеріїв небезпеки ухилення від правосуддя, ризику впливу на свідків або змови з підозрюваними та розумності строків досудового розслідування[192, с.320].

Очевидно, що відмова у задоволенні клопотання слідчим суддею повинна містити не менш переконливе обґрунтування, аніж рішення про його задоволення. Якщо необхідність залишення під вартою умотивована, інше рішення не може бути прийнято слідчим суддею тільки з мотивів власного розсуду і внутрішнього переконання з підстав штучного залишення поза увагою доказових матеріалів сторони обвинувачення. Разом з тим, виникає питання зловживань сторони захисту навколо обставин, що враховуються при обранні запобіжного заходу. *Так, під час обрання запобіжного заходу підозрюваному у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 186 КПК, за наявності обставин, що підлягають врахуванню у вигляді наявності судимостей та обґрунтування вагомості доказів (при чому, потерпілою від злочину була малолітня особа), захисник подав клопотання про необхідність врахування того, що підозрюваний (1989 року народження) має тяжкі сімейні обставини (мати у 2004 році позбавлена щодо нього батьківських прав, батько помер у 2012р.), та що він (зі слів) хворіє на тяжке венеричне захворювання. Безумовно, судом, з урахуванням заперечень прокурора і розумного тлумачення норми ст. 178 клопотання було відхилено і обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, що, однак, не завадило захисникові згодом під час судового розгляду заявляти аналогічні клопотання[193].* Сприйняття подібних ситуацій на практиці закликає погодитись із точкою зору В.М. Юрчишина про те, що розширене тлумачення прав підозрюваного, обвинуваченого на захист, а отже –

розширення прав адвоката-захисника є передумовою до створення поля для зловживань цим правом, що, у свою чергу, не сприятиме успішному вирішенню завдань кримінального судочинства[194, с. 21].

Статистичні дані свідчать про зменшення кількості осіб, які перебувають в слідчих ізоляторах на 45%, порівняно з даними за 2012 рік (32 тис. проти 18 100), що зумовлено, в тому числі, зниженням рівня подачі прокурорами клопотань відповідного змісту (тоді як кількість клопотань про застосування альтернативних запобіжних заходів зростає)[159, с.2]. Обумовило таку ситуацію запровадження інституту слідчих суддів, що до певної міри усунуло порушення, виявлені ЄСПЛ у справах «Єлоєв проти України» (2008), «Цигоній проти України» (2011) «Харченко проти України» (2011), в яких Суд нарікав на відсутність періодичного судового контролю за утриманням під вартою[195]. Зокрема, за даними зведень судової статистики ВССУ, у 2013 році слідчими суддями місцевих загальних судів розглянуто 7,7 тис. клопотань про застосування запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту, із них задоволено – 7 тис. або 91,2 %, а з 21,2 тис. клопотань про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою задоволено 17,8 тис. або майже 84 %[196]. Одним із пояснень скорочення фахівці вважають позбавлення слідчих можливості самостійно ініціювати перед судом питання про взяття під варту підозрюваних, а з огляду на те, що прокурори погоджують їхні клопотання не завжди, останні почали рідше звертатися з клопотаннями такого характеру[159, с.17]. При цьому, за 2015 рік подано 43 576 клопотань про застосування запобіжних заходів, з яких 23 969 – про тримання під вартою, 7566 – про домашній арешт, 380 про заставу, 11 525 – про особисте зобов'язання[143], а за 9 місяців 2016 року – 25 121 усього, з них: 12 741 – про тримання під вартою, 5 341 – про домашній арешт, 187 – про заставу та 6770 – про особисте зобов'язання[144]. Зазначене наводить на думку про те, що за рахунок запровадження процесуального керівництва відбулося підвищення рівня виваженості підходу слідчих по подання клопотань, а отже вказаний аспект

перебуває у прямій залежності від належного функціонування інституту процесуального керівництва: слідчі, попередньо зваживши обґрунтованість клопотання, упевнившись в наявності підстав для його погодження прокурором не мають перешкод отримати його, натомість прямий доступ «виконавців розслідування» до слідчого судді зумовить зростання рівня завантаженості судової системи при виконанні суддями повноважень на досудовому розслідуванні, оскільки «фільтр» у вигляді етапу погодження з прокурором зникне, що врешті призведе до необхідності розгляду суддями незаконних і необґрунтованих клопотань. Між тим, за підсумками опитування, що склало емпіричну базу дослідження, респонденти заявляли, що змушені відмовляти в погодженні «більше, ніж у 50% випадків».

Доцільно зауважити, що Проектом закону пропонується надати слідчому поряд з прокурором право подавати клопотання про тримання під вартою, його відкликання, зміну або доповнення, включно з продовженням строку запобіжного заходу. Втім, з вище наведених підстав ми заперечуємо обґрунтованість поданих пропозицій. Надмірно розширеними ці повноваження постають і у порівнянні з підходами зарубіжних країн, у КПЗ яких не йдеться про широкі повноваження слідчого з ініціювання клопотань. Поза тим, з метою оптимізації діяльності прокурора, як суб'єкта, зобов'язаного довести перед слідчим суддею обґрунтованість обрання запобіжного заходу, поділяємо точку зору суб'єктів законодавчої ініціативи в частині забезпечення права слідчого брати участь у розгляді слідчим суддею клопотань, поданих ним за погодженням з прокурором, що дозволить максимально всебічно висвітлити обставини, якими обґрунтовується необхідність обрання запобіжного заходу[197]. З урахуванням викладеного, основним завданням прокурора в контексті нагляду за законністю досудового розслідування в світлі заходів забезпечення кримінального провадження є недопущення застосування до особи необґрунтованого процесуального примусу. На його виконання прокурором реалізуються такі проміжні задачі як забезпечення додержання правил застосування заходів забезпечення

кримінального провадження в цілому та загальних положень кожного з них; нагляд за своєчасним виявленням слідчим/виявлення особисто наявних для застосування таких заходів підстав; своєчасне подання/затвердження відповідних клопотань до слідчого судді; негайне та безумовне покращення становища підозрюваного/обвинуваченого в межах своєї компетенції у випадках, визначених КПК України.

Доречним у цьому дискурсі є не лише забезпечення прокурора правом відмовити у задоволенні клопотання про обрання запобіжного заходу, але й самостійно усунути недоліки, відповідно до вимог процесуального законодавства, якщо прокурор володіє такою інформацією (зокрема, якщо недоліки стосуються особистих даних підозрюваного, заради доповнення яких витрата зайвого часу на відправлення клопотання назад слідчому і одержання від нього вдосконаленого варіанту видається необґрунтованим затягуванням процесуальних строків). Наведена пропозиція сприяла б оперативності вирішення таких процесуальних питань.

Привертає увагу і практика національних судів під час здійснення ними судового контролю у досліджуваній сфері, що певним чином характеризує проблемні ланки, які потребують особливо детального підходу з боку прокурорів. Зокрема, слідчі судді наголошують на невідповідності клопотань, погоджених із прокурором, вимогам закону, у зв'язку з чим повертають такі клопотання, що, у свою чергу, негативно впливає на оперативність вжиття необхідних заходів, а отже – створює загрозу зниження ефективності розслідування у ряді випадків[198;199]. Окремі питання викликають поширені випадки неповернення тимчасово вилученого майна, що свідчить про очевидний недогляд з боку прокурора в частині виконання ним наглядових обов'язків [200]. Певну професійну легковажність як слідчих, так і процесуальних керівників можна прослідкувати в систематичній неявці на засідання, в якому розглядаються питання, що можуть бути визначальними для формування доказової бази у кримінальному провадженні (тимчасовий доступ до речей та документів, які

становлять банківську таємницю, та надання дозволу на їх вилучення) [201;202]. Отже, неоднорідна практика національних судів під час здійснення ними судового контролю в рамках досудового розслідування на нашу думку, породжує необхідність викладу ч. 1 ст. 142 КПК України у такій редакції: *«Під час досудового розслідування клопотання слідчого, прокурора про здійснення приводу розглядається слідчим суддею у день його надходження до суду. Відсутність слідчого, прокурора не є перешкодою для розгляду клопотання».*

2.1.4. Процесуальне керівництво на завершальному етапі досудового розслідування

Закінчення досудового розслідування є одним з ключових етапів кримінального провадження, на якому уповноважені органи держави, в особі як слідчого(у визначених випадках), так і прокурора, керуючись наявністю необхідного обсягу матеріалів досудового розслідування, відсутністю потреби проведення будь-яких інших слідчих(розшукових) дій, фактичними і юридичними обставинами пізнаваного правопорушення та процесу розслідування, вправі закрити кримінальне провадження, звернутись до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру або з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності, що покладає на них зобов'язання максимальної вирішеності й обґрунтованості таких правових позицій, оскільки питання стоїть в площині забезпечення виконання завдань кримінального судочинства, керівним серед яких є притягнення до відповідальності в міру вини і недопущення необґрунтованого обвинувачення і засудження, в основі яких, в тому числі, - доказовий арсенал прокурора, майстерно викладений, аргументований і доведений перед судом обвинувальний акт.

Ст. 283 КПК України зобов'язує прокурора здійснити один із зазначених процесуальних кроків у найкоротший строк. Дослідники, звертаючи увагу на вжите словосполучення, трактують його як індикатор

запровадження державою вищих, ніж передбачені Конвенцією, яка оперує термінопоняттям «розумний строк», стандартів[203, с.58]. Видається, що не тільки прокурор, але й слідчий зобов'язаний здійснювати відповідні дії у якомога коротші строки і це стосується не лише етапу закінчення досудового розслідування, а, навіть більшою мірою, прийняття відповідних рішень, що вимагають або не вимагають погодження з прокурором, протягом всього досудового розслідування. Наведене слід викласти у доповненні ч. 1 ст. 40 КПК України словами наступного змісту: «Слідчий зобов'язаний забезпечити здійснення процесуальних дій у найкоротші строки, незалежно від того чи рішення приймається ним самостійно, потребує погодження з прокурором (одержання ухвали слідчого судді) або виконується за вказівкою прокурора з урахуванням можливості виконання процесуальної дії особисто або необхідності доручення її виконання уповноваженим особам. Слідчий несе відповідальність за законність прийняття рішення та вчинення процесуальних дій, своєчасність і дотримання розумних строків при їх здійсненні». Пропозиція пояснюється тим, що сама лише вказівка на своєчасність у даній статті звужує розуміння обсягу відповідальності слідчого: рішення може бути прийнято ним або прокурором своєчасно і бути виконаним особисто в найкоротші строки; і розширює межі відповідальності слідчого: тоді як рішення про проведення експертизи може бути постановлено своєчасно, однак вчасності або вирішення поставлених експертіві питань в найкоротші строки слідчий забезпечити об'єктивно не може. У такому випадку доречно оперувати критеріями розумності строків. КПКЗ врегульовано питання про повноваження прокурора при закритті кримінального провадження. До таких випадків належить встановлення відсутності події кримінального правопорушення; відсутність в діянні складу кримінального правопорушення; недостатність доказів для доведення винуватості особи в суді і вичерпаність можливості їх отримати; набрання чинності законом, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, вчинене особою; смерть підозрюваного, обвинуваченого, крім випадків, якщо

провадження є необхідним для реабілітації померлого; існування вироку по тому самому обвинуваченню, що набрав законної сили, або постановлена ухвала суду про закриття кримінального провадження по тому самому обвинуваченню; потерпілий, а у випадках, передбачених КПК України – його представник, відмовився від обвинувачення у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення та стосовно кримінального правопорушення, щодо якого не отримано згоди держави, яка видала особу. Вирішено питання і про право слідчого прийняти постанову про закриття кримінального провадження з підстав, передбачених пп. 1, 2, 4 ч. 1 ст. 284 КПК України, якщо жодній особі не повідомлялось про підозру, при чому копія такої постанови надсилається поряд із заявником і потерпілим прокурору, який протягом двадцяти днів має право її скасувати у зв'язку з незаконністю чи необґрунтованістю. Постанова слідчого про закриття кримінального провадження також може бути скасована прокурором за скаргою заявника, потерпілого, якщо така скарга подана протягом десяти днів з моменту отримання заявником, потерпілим копії постанови, а копія постанови про закриття кримінального провадження надсилається заявнику, потерпілому, його представнику, підозрюваному, захиснику[1]. Зазначимо, що під цим кутом зору набуває ще більшої доцільності ідея створення і запровадження універсальної спеціалізованої автоматизованої системи документообігу, захищений доступ до якої матиме як потерпілий, так і сторона захисту, що, однак, не відмінятиме необхідності направлення паперових копій процесуальних документів.

Попри те, що на перший погляд виклад законодавчих положень не викликає зауважень, як свідчить практика, прокурор часом позбавлений процесуальних засобів до забезпечення розумності строків провадження. У цьому контексті заслуговує на увагу позиція С.П. Соляра, який вказує на проблему, що випливає з буквального тлумачення ч. 3 ст. 284 КПК України і полягає у фактичній неможливості закриття кримінальних проваджень у випадках, коли відсутні і підстави для закриття слідчим за реабілітуючими

обставинами і прокурором, оскільки жодній особі не було повідомлено про підозру [204, с.94]. Справедливим є зауваження про те, що подібна процесуальна неспроможність прокурора ставить його в залежність від слідчого і прийняття ним законного рішення, хоча обов'язок із забезпечення проведення досудового розслідування у розумні строки ч. 2 ст. 28 КПК України покладає саме на прокурора, а не на слідчого. З огляду на таке слід погодитись із пропозицією про надання прокурору повноваження щодо закриття кримінального провадження з підстав, передбачених ч. 1 ст. 284 КПК України, без будь-яких обмежень. Врешті констатуємо, що в даному випадку пріоритетним є досягнення балансу між швидкістю та якістю, оскільки як поспішність, так і затягування строків є неприпустимими для повноцінного розслідування. Таким чином, як слушно вказує П.Я. Сокол, ці ознаки слід розглядати у нерозривній єдності між собою [205, с.10].

Щодо звільнення від кримінальної відповідальності, то за згоди підозрюваного, за наявності підстав для звільнення і зі з'ясуванням думки потерпілого складає клопотання прокурор надсилає його до суду, який у разі встановлення необґрунтованості клопотання відмовляє у його задоволенні та повертає клопотання прокурору для здійснення кримінального провадження в загальному порядку або продовжує судове провадження в загальному порядку, якщо таке клопотання надійшло після направлення обвинувального акта до суду. У контексті ж новелізації КПК з урахуванням вимог європейської спільноти, зокрема, в частині забезпечення особі права на справедливий суд, особливої актуальності набуває висновок В.П. Шибіка з приводу того, що ознайомлення з матеріалами справи є необхідним елементом права на захист законних інтересів для підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого, цивільного позивача і цивільного відповідача і важливою складовою повноважень органів досудового розслідування, прокурора і суду, які з одного боку, зобов'язані роз'яснити зазначеним учасникам право на ознайомлення з матеріалами справи і забезпечити можливість його реалізації, а з іншого – самі зобов'язані ознайомитися з

відповідним обсягом матеріалів кримінальної справи для прийняття законних, обґрунтованих і справедливих процесуальних рішень під час провадження у справі і за результатами такого провадження, що, відтак, дозволяє визначитись з лінією процесуальної поведінки[206, с.30]. Так, дієвим процесуальним важелем забезпечення прокурором реалізації прав учасників кримінального провадження виступає передбачене ст. 290 КПК України відкриття матеріалів іншій стороні. З упевненістю можна зазначити, що виконання такої вимоги прокурором впливає на забезпечення прав потерпілого в перспективі, під час судового розгляду, оскільки це – невід’ємний атрибут прийняття судом конкретних матеріалів провадження (як доказів) до уваги. Як на те вказує Я.П. Зейкан, на сьогодні «сприяння захисту знаходить свій вияв у певній асиметрії при доказуванні, праві на мовчання, праві на визнання доказів недопустимими»[207]. При цьому, неухильне виконання прокурором даних положень робить можливим забезпечення реалізації права на достатній час і можливості підготовки захисту, передбаченого п. в ч. 3 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод[108], а отже до певної міри сприяє поступальному руху системи кримінального судочинства України в напрямку утвердження прав учасників кримінального провадження. Попри це, текстуальний виклад самої статті дає підстави для висловлення критичних зауважень стосовно чіткості порядку його здійснення. Так, необхідно полегшити порядок надання доступу до матеріалів стороною захисту, оскільки на сьогодні діє норма, згідно з якою остання, будучи повідомленою у встановленому ч. 1 ст. 290 КПК порядку про завершення досудового розслідування та можливість надання доступу до його матеріалів попри все зобов’язується надати такий доступ стороні обвинувачення за запитом прокурора. У зв’язку з тим, що такий порядок додатково ускладнює процесуальну діяльність прокурора, слід передбачити презумпцію одночасного взаємного відкриття матеріалів іншій стороні, зберігши за стороною захисту право не надавати доступ до матеріалів, що можуть бути використані на підтвердження винуватості

підзахисного, але не пов'язуючи момент відкриття із завершенням ознайомлення стороною захисту, оскільки у нинішньому вигляді остання наперед перебуває у значно більш сприятливих умовах для представлення своєї позиції в суді, ставлячи прокурора у становище, якого не виправдовує навіть постулат про те, що тягар доказування винуватості лежить на державі, а обвинувачений не зобов'язаний доводити власної невинуватості. Відтак, доцільним є виклад ч. 6 ст. 290 КПК України у наступній редакції: «Сторона захисту негайно після отримання повідомлення про завершення досудового розслідування та надання доступу до матеріалів досудового розслідування зобов'язана надати доступ та можливість скопіювати або відобразити відповідним чином будь-які речові докази або їх частини, документи або копії з них, а також надати доступ до житла чи іншого володіння, якщо вони знаходяться у володінні або під контролем сторони захисту, якщо сторона захисту має намір використати відомості, що містяться в них, як докази у суді. Про це прокуророві, який здійснює нагляд у конкретному кримінальному провадженні має бути повідомлено електронною поштою або рекомендованим листом із зазначенням часу та місця ознайомлення. Сторона захисту має право не надавати прокурору доступ до будь-яких матеріалів, які можуть бути використані прокурором на підтвердження винуватості обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення». Зрештою, варто констатувати, що дана ідея в цілому є механізмом, який убезпечує сторону обвинувачення від необґрунтованих зауважень сторони захисту на стадії судового розгляду в частині відмови їй у ознайомленні з матеріалами кримінального провадження або не ознайомлення з окремими матеріалами. Опитані нами практики сфери кримінального процесуального правозастосування сприймають концепцію такого змісту позитивно (81% респондентів).

Слід зазначити, що суттєвим удосконаленням КПК 2012 року стала редакція ч. 9 ст. 290 останнього, де значиться, що сторони кримінального провадження зобов'язані письмово підтвердити протилежній стороні, а

потерпілий, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження - прокурору факт надання їм доступу до матеріалів із зазначенням найменування таких матеріалів[1]. За оцінками практиків, така вимога дала відповіді на низку проблемних питань формального характеру, оскільки чітко обумовила правила поведінки сторін кримінального провадження.

Варто зауважити, що проектом Закону України Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України (щодо удосконалення механізмів забезпечення завдань кримінального провадження) пропонується цілком переглянути чинний порядок відкриття матеріалів іншій стороні, шляхом вилучення зі ст. 290 КПК України ч. 2-12. Натомість, передбачається доповнення ч. 2 ст. 314 КПК України, якою планується віднести вирішення питання про відкриття сторонами кримінального провадження матеріалів досудового розслідування до повноважень головуєчого судді під час підготовчого провадження. Підставою для відкриття матеріалів, на думку суб'єктів законодавчої ініціативи, має слугувати відповідна ухвала. Крім того, відповідно до п. 6 ч. 3 цього проекту, саме на суд покладатиметься установлення граничних строків для ознайомлення, з урахуванням думки сторін, який, однак, має становити не менше 10 днів, не перевищуючи при цьому розумного строку. Наостанок, КПК України запропоновано доповнити ст. 314-2, де має бути викладено власне порядок відкриття матеріалів сторонами, який, фактично, залишається незмінним, за винятком покладення певних організаційних функцій на суд[182]. З одного боку, запропоновані норми могли б стати гідною альтернативою нині чинному порядку, у зв'язку з появою між стороною обвинувачення та захисту незалежного арбітра, який визначав би ключові аспекти порядку ознайомлення з урахуванням позицій сторін, а також брав на себе інформування інших учасників кримінального провадження про відкриття матеріалів сторонами. Разом з тим, ця перевага є більш уявною, ніж реальною на тлі надвисокої ймовірності ризику збереження наявних нині проблем, оскільки основна частина процесу

відкриття матеріалів залишиться без змін. З огляду на таке, необхідність проходження додаткового етапу у вигляді підготовчого судового засідання перед ознайомленням з матеріалами протилежної сторони може сприйматися як певне ускладнення процесу, у тому числі – стороною захисту. Водночас, для процесуального керівника такі зміни до законодавства фактично не спрощують порядку виконання обов'язків, адже у будь-якому разі саме він (або слідчий за його дорученням) зобов'язаний повідомити підозрюваному, його захиснику, законному представнику та захиснику особи, стосовно якої передбачається застосування відповідних заходів про завершення досудового розслідування, тоді як надати доступ до матеріалів провадження самостійно він вже не зможе. Крім того, думається, що відкриття матеріалів сторонами на стадії підготовчого провадження є дещо запізнілим, оскільки нині сторони вступають у стадію підготовчого провадження, володіючи достатнім обсягом інформації щодо наявних у провадженні матеріалів, а отже – вже під час підготовчого судового засідання можуть ставити питання про витребування певних доказів, тоді як запропонована редакція статті унеможливує здійснення відповідних дій, що автоматично зумовлюватиме затягування процесу.

Зміст нині чинної ст. 290 КПК України свідчить про те, що особа набуває статусу обвинуваченого з моменту направлення обвинувального акту до суду. Проте, не всіма дослідниками у сфері кримінального процесу таке положення сприймається однозначно. Приміром, Л.М. Лобойко вказує, що європейський стандарт вирішення питання про оголошення особі того, що її обвинувачують (підозрюють) у вчиненні певного злочину полягає в тому, що особа повинна набувати прав обвинуваченого не за рішенням слідчого чи прокурора, формалізованим у постанові, а автоматично у разі здійснення щодо неї дій, якими вона викривається у вчиненні злочину, наводячи в якості аргументу те, що за КПК Франції «обвинувачений» з'являється з моменту першої явки особи до слідчого судді[208, с.185]. Видається доречною думка процесуалістів про те, що підозру можна визнати як певний етап

обвинувачення, на якому висувається припущення про можливе скоєння особою кримінального правопорушення. Під час розслідування воно трансформується за рахунок отриманих доказів у певне твердження, але за своєю сутністю продовжує бути лише офіційною постановкою питання про можливу винуватість особи в скоєнні кримінального правопорушення[209, с.4]. Слід підкреслити, що як з точки зору презумпції невинуватості, так і з погляду норм чинного КПК України, питання «пред'явлення обвинувачення» раніше, ніж для того є достатній обсяг підстав, є некоректним, так само, як і ототожнення категорій підозри і обвинувачення, адже наведені суттєво відрізняються за своїм змістовим навантаженням, передусім, на тій підставі, що оголошення особі про підозру не має безумовним наслідком набуття нею статусу обвинуваченого. Більше того, як семантичний аналіз понять, так і сприйняття їх суспільством дає підстави для висновку про те, що порушеним виявляється право на повагу до людської гідності, оскільки особа на підсвідомому рівні сприймається ним як злочинець. У зв'язку з цим, винятково значущою є обов'язкова участь прокурора в механізмі складення або погодження обвинувального акту. Законодавцем було вирішено питання про те, що його складає слідчий, після чого обвинувальний акт затверджується прокурором або може бути складений прокурором, зокрема якщо він не погодиться з обвинувальним актом, що був складений слідчим. Ст. 23 КПК Республіки Литва також трактує обвинувальний акт, як документ, що ухвалюється прокурором, і яким завершується досудове слідство[6], як і КПК Республіки Молдова[11]. Таке розуміння видається логічним, оскільки саме прокурор надалі здійснюватиме підтримання державного обвинувачення в суді, а тому має право визначатись з пріоритетними акцентами побудови лінії обвинувачення, а з огляду на те, що в процедура передання обвинувального акту до суду не передбачає паралельного надання інших матеріалів, які можуть наперед розцінюватись судом як докази винуватості або невинуватості (окрім визначених ч. 4 ст. 291 КПК України, що такими не є), зміст обвинувального акта має відповідати

найвищим вимогам якості і цілком доречним у цьому аспекті є право прокурора особисто скласти обвинувальний акт, якщо виклад, запропонований слідчим на погодження не задовольняє його процесуальних вимог і потреб обрання тактики обвинувачення. Разом з тим, авторами одного із законопроектів пропонувалося залишити за прокурором тільки право затверджувати чи відмовляти у затвердженні обвинувального акта, клопотань про застосування заходів медичного або виховного характеру, вносити зміни до складеного слідчим обвинувального акта чи зазначених клопотань[162], що в контексті висловленого є недоречним.

Крім того, прокурор уповноважений подавати клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, яке має відповідати вимогам статті 291 КПК України, а також містити інформацію про примусовий захід медичного характеру, який пропонується застосувати, та позицію щодо можливості забезпечення участі особи під час судового провадження за станом здоров'я. Поряд з цим, чинним законодавством передбачено право прокурора (як і слідчого) клопотати про продовження строку досудового розслідування, якщо його неможливо закінчити внаслідок складності провадження, зазначивши про перелік процесуальних дій, проведення або завершення яких потребує додаткового часу; значення результатів цих процесуальних дій для судового розгляду; строку, необхідного для проведення або завершення процесуальних дій; обставин, що перешкоджали здійснити ці процесуальні дії раніше.

Основним завданням прокурора у рамках процесуального керівництва досудовим розслідуванням на етапі його закінчення є надання у найкоротший строк обґрунтованого висновку за результатами досудового розслідування про зміст обставин, які підлягають доказуванню та можуть свідчити про винуватість/невинуватість обвинуваченого і заходи, які, на думку слідства, є оптимальними до застосування стосовно даної особи, котрий опрідметнюється закриттям кримінального провадження або у клопотанні про звільнення особи від кримінальної відповідальності/про застосування

примусових заходів медичного або виховного характеру, обвинувальним актом.

Погоджуючись із процесуалістами, які стверджують, що законне й обґрунтоване закриття кримінального провадження забезпечує виконання його завдання, яке полягає в тому, щоб жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, а необґрунтоване закриття кримінального провадження шкодить боротьбі зі злочинністю, дозволяє уникнути відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення винними, порушує права та законні інтереси потерпілих осіб [210, с. 528], варто зауважити, що на сьогодні механізми участі прокурора у цьому розумінні не є досконалыми, а окремі норми вимагають доопрацювання в частині підвищення його процесуальної незалежності, збалансування процесуального становища сторін з метою підвищення ефективності діяльності прокурора як процесуального керівника досудового розслідування, вища мета діяльності якого – всебічне забезпечення прав учасників кримінального провадження. Не менш необхідним, з точки зору збалансування процесуального становища сторін, видається внесення змін до ч. 6 ст. 290 КПК України щодо порядку відкриття матеріалів провадження стороною захисту, що підвищить активність сторін, як визначальний критерій змагальності, на етапі судового розгляду, чому сприятиме виклад вказаної статті у запропонованій нами редакції.

2.2. Процесуальне керівництво прокурора та процесуальна самостійність слідчого: проблеми співвідношення

ч. 5 ст. 40 КПК України регламентовано принцип процесуальної самостійності слідчого. Очевидно, що зміст даної категорії обумовлюється наявністю таких необхідних елементів як процесуальна активність, свобода вибору шляхів вирішення завдань кримінального провадження, можливість обстоювати своє внутрішнє переконання, у тому числі шляхом оскарження

рішень, дій, бездіяльності прокурора, особиста відповідальність слідчого за законність та своєчасність здійснення процесуальних дій, недопустимість втручання у процесуальну діяльність слідчого осіб, які не мають на те законних повноважень і, зрештою, наділення слідчого повноваженнями із одночасним закріпленням відповідних гарантій.

Автори зазначають, що питання процесуальної самостійності слідчого, особливо слідчого прокуратури, та ефективності наглядової діяльності прокурора, які активно обговорювались на сторінках юридичних видань в період підготовки та прийняття кримінально-процесуального кодексу 1960 р.[211]. Як справедливо зауважує Ю.М. Дьомін, нагляд прокурора поряд з відомчим контролем є важливою гарантією ефективного виконання завдань кримінального судочинства та захисту прав громадян[212, с.11]. Особливості ж взаємодії прокурора і слідчого визначаються їх процесуальним статусом і основним завданням діяльності на стадії досудового розслідування, а прокурор, здійснюючи нагляд у формі процесуального керівництва, повинен не тільки визначити обсяг доказової бази, яку необхідно отримати під час досудового слідства, але й забезпечити законність при зборі доказів[213, с.95-96]. Доречною з цієї точки зору видається думка, висловлена М.І. Мичком, котрий позиціонує прокурора не як пасивного спостерігача за діяльністю слідчого, що включається в механізм лише фрагментарно, а як його активного учасника, який не лише наглядає за додержанням законності рішень слідчого, але й сприяє здійсненню завдань із забезпечення швидкого, повного та неупередженого досудового розслідування[214, с.110].

С.А. Шейфер наголошує на необхідності надання прокуророві повноважень, достатніх того, аби з належною принциповістю і відповідальністю реагувати дії слідчого[215, с.48]. Поширеною є позиція щодо виправданості наділення прокурора повноваженнями давати обов'язкові для виконання письмові вказівки і скасовувати незаконні і необґрунтовані постанови слідчих[216, с.27-29]. Вважаємо, що викладені тези красномовно характеризують і підхід українського законодавця до

утвердження правового статусу прокурора в контексті його прямої участі в прийнятті проміжних процесуальних рішень, що, врешті, дозволяє мінімізувати ймовірність їх незаконності, необґрунтованості, та спрямована на своєчасну і систематичну координацію дій слідчого. На такий характер взаємин прокурора і слідчого орієнтує і Рекомендація Res (2000) 19 «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства», прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 6 жовтня 2000 року, де п. 3 визначено можливість прокуратури «проводити, керувати або здійснювати нагляд за розслідуванням», приділяючи особливу увагу дотриманню прав людини[44].

Утім, однозначне визнання ефективності даного процесуального інституту одними науковцями викликало й критичні зауваження з боку інших. Так, Г.П. Середа, оцінюючи ризики практичної реалізації на той час ще законопроектних новел, бачив у слідчому «несамостійного», «пасивного», «безініціативного» виконавця[217, с.6-7]. В.А.Стремовський, висловлюючись на користь того, що процесуальне керівництво з боку прокурора обмежує самостійність слідчого і є прямим втручанням в його діяльність, наголошував, що самостійність у визначенні кола процесуальних дій і рішень, які приймаються слідчим, виступає індикатором якості розслідування, до певної міри за рахунок того, що слідчий не остерігається негативної реакції прокурора на свої дії[218, с.87]. Поряд з цим, процесуалісти висловлювали обурення з приводу заангажованості прокурора в такій іпостасі[14, с.522]. Дозволимо собі не погодитися з цими авторитетними позиціями у зв'язку з тим, що зростання процесуальних ризиків, становлення неоднозначної правозастосовної практики та поширення випадків неякісного виконання слідчими своїх повноважень, вимагає рішучих кроків законодавця у напрямку підвищення рівня якості та ефективності прокурорського нагляду з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів кожного учасника кримінального провадження і гарантування права на застосування до нього належної правової процедури. Проблема пошуку балансу взаємодії прокурора зі слідчим найбільш разюче

відбивається у практичній площині. Так, згідно з даними офіційної статистики за 2013 р., як перший повний рік дії КПК, було розглянуто і вжито заходів за фактами порушень при проведенні досудового слідства за результатами подань у 8 093 випадках[141], тоді як у 2011 р. ця цифра становила 12 997[219]. Припускаємо, що така зміна динаміки не в останню чергу пов'язана з більш тісною взаємодією прокурора з ОДР, у зв'язку з чим він отримує можливість виявляти порушення і реагувати на них значно ефективніше. Слушним при цьому вважаємо розуміння взаємодії як взаємоузгодженої (за метою, характером, місцем і часом) діяльність прокурора, слідчого та оперативного підрозділу, заснованої на законах і відомчих нормативних актах, спрямованої на вирішення завдань кримінального судочинства при керівній (організуючій) ролі прокурора (слідчого) та чіткому розмежуванні компетенції[220, с 5].

У прямій залежності від функціонування механізмів процесуального керівництва перебувають дані про те, що за 2013 р. прокурорами було скасовано 40 531 постанов про закриття кримінальних проваджень слідчими МВС, 3 413 разів узято участь у розгляді скарг слідчим суддею на дії чи бездіяльність слідчих МВС[141]. У 2014 р. спостерігалась тенденція до підвищення кількості скасованих постанов, що становила 42 077 випадків, за ініціативою прокурора було відновлено розслідування 668 проваджень та взято участь у 9 402 судових розглядах дій або бездіяльності слідчих[142]. Врешті, показники 2015 року демонструють спад випадків скасування прокурорами відповідних постанов (37 918), більше того, лише у 342 виникла потреба у прийнятті прокурором рішення про відновлення розслідування; водночас, 12 035 разів узято участь у розгляді судом скарг на дії слідчих[143]. Натомість, за 9 місяців 2016 року було скасовано 21 106 відповідних постанов, у 249 випадках розслідування було відновлено, 9 340 разів узято участь у розгляді скарг на дії слідчих[144]. Відтак, статистичні дані свідчать не тільки про активізацію участі прокурорів у кримінальному провадженні, але і про високі результати такої участі у вигляді поліпшення

показників якості роботи слідчих, як стверджують 33% опитаних з них. Крім того, зростання кількості скарг на дії слідчих є ознакою освоєння учасниками кримінального провадження своїх процесуальних прав, що дозволяє прокуророві надалі більш повно, зосереджено виконувати наглядові повноваження, а слідчого ставить у доволі необхідні рамки законних та ефективних взаємин із учасниками провадження, уможливлюючи реальне змістове перетворення, еволюцію українського кримінального процесу. Тенденцію ж до зниження кількості, наприклад, скасованих постанов можна трактувати і як вияв перетворення кількісних показників роботи слідчих у якісні: за роки дії нового КПК України та роботи прокурорів з новими можливостями слідчі, очевидно, пересвідчилися у нерезультативності безпідставного закриття проваджень, що посприяло підвищенню рівня професійної відповідальності за ухвалені рішення.

У світлі розгляду питання, доцільно визначитись і щодо сутності категорії «процесуальна самостійність слідчого». Так, В.Дармаєва зазначає, що це – один з елементів процесуального статусу слідчого, поряд з яким обов'язково мають місце гарантії законності і обґрунтованості його діяльності, обсяг яких збільшується, в тому числі, за рахунок розширення обсягу процесуального керівництва прокурора і судового контролю за здійсненням процесуальних дій, що зачіпають конституційні права громадян [221, с.6]. В.П. Божьев та А.І. Трусов процесуальну самостійність пропонують розглядати в сукупності з незалежністю і підкоренню тільки закону[222, с.120]. О.П. Рижаків обґрунтовує думку про те, що процесуальна самостійність слідчого полягає у наявності права оскаржувати рішення, дії або бездіяльність прокурора[223, с.77]. Однак, якщо за КПК України слідчий подає скаргу за фактом до прокуратури вищого рівня, тоді як письмові вказівки і доручення виконувати він зобов'язаний в будь-якому разі, то за порядком, визначеним п. 3 ч. 2 ст. 37 КПК РФ, він наділений можливістю викласти свої обґрунтування керівнику органу досудового розслідування, у разі незгоди з ними, після чого останній інформує прокурора про такий факт

і після одержання його пояснень дає розпорядження слідчому про наявність чи відсутність необхідності виконання вказівки[224]. Здавалося б, очевидним є ширший обсяг процесуальної самостійності, регламентований КПК РФ, втім, аналізуючи здобутки практики в цій частині російські фахівці доходять протилежного висновку. Зокрема, К.М.Бушковська стверджує, що скорочення повноважень прокурора з процесуального керівництва під час здійснення досудового розслідування не мала наслідком адекватного розширення процесуальної самостійності слідчого, оскільки обсяг процесуальних дій, для проведення яких вимагалось погодження прокурора нині вимагається погодження керівника органу досудового розслідування[41, с.24]. Майже одностайною є думка про те, що відомчий контроль не забезпечує належного рівня самостійності слідчого, адже як за керівником ОДР, так і за вищестоящим керівником зберігається право відсторонити слідчого від проведення розслідування. До того ж, законодавство прямо забороняє оскаржувати рішення безпосереднього керівника за результатами розгляду незгоди слідчого з вимогами прокурора[224] і в даному випадку зникають сумніви у ілюзорності зміни розставлених акцентів: прокурора залишено «за бортом» внутрішньовідомчих взаємовідносин і відтепер зростає не обсяг самостійності слідчого або якість захисту прав громадян, а обсяг повноважень керівництва відомства, щодо якого відсутні гарантії неупередженості і законності дій. Як справедливо висловився С.Ю. Лапін, прокурора цілком виведено зі стадії досудового розслідування і постає пасивним спостерігачем того, що відбувається: спостерігачем, адже він може спостерігати за рухом справи, але пасивним, оскільки за ним залишилось право нагляду, але не повноваження[225, с.34]. Таким чином, напрям оптимізації діяльності прокуратури РФ свідчить про те, що сподівання слідчих на реформування, яке окреслить ширше коло їх самостійності не справдились. З урахуванням того, що деякі українські процесуалісти також покладають надії на подібне реформування, висловлюючись з приводу оптимального співвідношення якості досудового розслідування і

процесуальної самостійності слідчого за умов відмови від процесуального керівництва і розширення сфери впливу відомчого контролю[162], зауважимо, що реалізація ідеї потенційно не спроможна виправдати себе. Більш того, поряд з процесуальним керівництвом, здійснюваним прокурором український КПК передбачає право керівника органу досудового розслідування як відсторонити слідчого, в тому числі, за власною ініціативою, так і призначити іншого слідчого[1], а отже керівник не є обмеженим у своєму праві на власний розсуд(за наявності об'єктивних підстав) вирішувати кадрові питання. О.Ю. Татаров обстоює точку зору про те, що необхідність розширення меж відомчого контролю, а відтак звуження прокурорського нагляду підтверджується певною фрагментарністю участі прокурора [14, с.512-513]. Втім, з огляду на те, що з прийняттям нового КПК України цю проблему було вирішено, аргументація втратила свою актуальність і прокурор цілком об'єктивно може забезпечувати законність дій слідчих, що і є, як підтверджують науковці, першочерговим завданням прокурора на досудовому розслідуванні[45, с.5]. Більш того, дещо необґрунтованими вважаємо вище наведені зауваження і на тій підставі, що підвищення ролі відомчого контролю у запропонованих варіаціях нівелює саме призначення прокурорського нагляду, у якій би формі він не відбувався. У такому разі, автор взагалі ставить під сумнів потребу здійснення останнього, тим більше у формі процесуального керівництва, оскільки переконаний, що безпосередній керівник здатен самостійно вирішити проблеми, що виникають під час розслідування. Між тим, в умовах пріоритетності забезпечення прав учасників кримінального провадження першочерговим завданням є не вирішення проблем, виникнення яких допустив слідчий, а їх уникнення і попередження будь-яких порушень. До того ж, у рамках проведеного нами опитування 43% слідчих зазначили, що існування інституту процесуального керівництва спонукає їх до більш зваженого прийняття процесуальних рішень. Таким чином, необґрунтоване розширення автономії органів досудового розслідування і їх цілковита

конфронтація з органами прокуратури відкине еволюцію їх взаємодії на попередній рівень розвитку. Отож, вважаємо єдино правильним позиціонування взаємовідносин між слідчим і прокурором як таких, чия процесуальна діяльність відбувається заради досягнення єдиної мети, хоча й із застосуванням різних методів[226, с.18]. У дискурсі викладеного, розділяємо точку зору М.Бортуна, який є переконливим у своїх судженнях, зазначаючи, що прокурор не повинен виконувати функції слідчого, а лише здійснювати нагляд за розслідуванням кримінального провадження у формі процесуального керівництва. Це означає, що прокурор або визнає процесуальні дії слідчого законними і погоджується з ними, або не визнає і відхиляє клопотання слідчого, визначає обсяг доказів достатнім для повідомлення особі про підозру і встановлює подальший хід розслідування, натомість, слідчий обирає тактичні прийоми розслідування злочинів, погоджуючи їх з прокурором: за рахунок цього створюється тандем слідчого і прокурора, який повинен забезпечити розслідування кримінального провадження[213, с.98]. Треба зауважити, що в межах *процедури затвердження/погодження* клопотань слідчого до слідчого судді варто виділяти такі *етапи*: підготовчий (надходження клопотання, вивчення його змісту прокурором), основний (визначення відповідності клопотання вимогам закону за формою та змістом, здійснення перевірки обставин, фактів, матеріалів, на які посилається слідчий, встановлення підстав для погодження/відхилення), завершальний (ухвалення законного рішення – повернення, самостійне доопрацювання, затвердження/погодження).

В.В. Колодчин не вбачає будь-яких сумнівів у можливостях прокурора із втручання в діяльність слідчого[20, с.22]. Ми ж дозволимо собі не погодитися з такою сміливою позицією, адже скеровувати у відповідності до інтересів кримінального провадження не значить втручатися (зокрема, прокурор не може безпідставно заборонити проведення певних процесуальних дій, хоча має право доручити проведення таких дій, дати вказівки щодо їх проведення). Підтверджується така думка і трактуванням

словників, де «втручатися» визначається як «самочинно займатися чиймись справами, вступати в чий-небудь стосунки» [24, с.777]. Вочевидь, дане слово має цілком негативне лексичне забарвлення, тоді як повноваження прокурора з нагляду за діяльністю слідчого навпаки покликані привести досудове розслідування у відповідність до чинного законодавства, що саме по собі не може носити негативного характеру. Г.П.Середа, у свою чергу, вказує на те, що така діяльність прокурора носить не наглядовий, а управлінський характер[217, с.9]. Разом з тим, якби таке твердження мало під собою достатні підстави, прокурор мусив би бути наділений адміністративними повноваженнями. Навряд чи можна говорити і про те, що йдеться про контроль, оскільки контролюючий суб'єкт має у своєму арсеналі повний комплекс засобів впливу на підконтрольного, тоді як прокурор лише у контексті прийняття процесуальних рішень здатен так чи інакше реагувати на звернення слідчого за погодженням клопотань/обвинувального акта, тоді як про процесуальну відповідальність останнього може лиш ставити питання перед керівником органу досудового розслідування.

У разі ж надання прокуророві винятково права на оскарження відповідних рішень, прогнозованим буде порушення принципу розумності строків досудового розслідування, що виявлятиметься у затягуванні прийняття рішень з нагальних процесуальних питань. За змодельованих умов прокурор залишатиметься осторонь нагляду за законністю проведення досудового розслідування, будучи усуненим від прямого впливу на оперативність вирішення ключових моментів розслідування. Аналізуючи повноваження прокурора у ретроспективі, представники юридичної науки і практики зазначали, ніби в період дії КПК 1960 року він був наділений достатнім арсеналом процесуальних засобів впливу[14, с.511], серед яких наводились, на наш погляд, такі, що в умовах прагнення до збалансування відносин слідчого й прокурора видаються недоречними. Зокрема, критиці можна піддавати положення КПК 1960 року, згідно з яким прокурор міг скористатися правом вилучити і передати справу від одного слідчого до

іншого та усунути слідчого від здійснення досудового розслідування. Зазначений механізм, до речі, сприйнято практикою низки зарубіжних країн (в тому числі, ФРН та Французької Республіки), попри те, подібні права прокурора не притаманні природі прокурорського нагляду, яка в такому разі набуває контрольного спрямування, а тому цілком виправданим є підхід законодавця до надання прокуророві лише можливості ініціювати перед керівником органу досудового розслідування відсторонення слідчого. Зазначимо, що це повноваження прокурора пропонувалось у законопроектному процесі з підготовки КПК 2012 року, але згодом було вилучено за ініціативою МВС[14, с.514]. Таке зауваження відомства видається справедливим, оскільки інакше керівник органу досудового розслідування взагалі випадає з механізму взаємодії, перестає бути сполучною ланкою у вирішенні ключових організаційних питань між прокурором і слідчим, а в такому разі повноваження прокуратури повернуться до дореформених, відтак послідовними будуть два варіанти: або відмовлятися від посад слідчих прокуратури не матиме сенсу, або обґрунтованим буде йти шляхом практики ФРН і, як пропонував Г.П. Серєда в контексті активного обговорення майбутнього КПК, наділити прокурора правом приймати до свого провадження справу, слідство в якій є «упередженим, об'єктивним і взагалі незаконним», іменуючи таке повноваження прокурора вищою формою прокурорського нагляду, яка уособлює відоме твердження дієвого нагляду «роби як я» на протигагу бюрократичному «роби, як я сказав»[217, с.7]. Поділяє запропоновану позицію і А.П. Бегма, підкреслюючи, що «у необхідних випадках прокурор може і повинен особисто вести розслідування по будь-якій справі»[165, с.12]. Між тим, КПК Грузії, докорінне реформування правоохоронної системи якої іноді позиціонують як взірцеве, передбачає право прокурора у виняткових випадках особисто проводити досудове розслідування. Залишаючись у цій частині дискусії на позиціях нейтралітету, доходимо висновку про те, що процесуальне керівництво, будучи функціонально досконалою моделлю

прокурорського нагляду у вигляді, представленому українським законодавцем (за деякими винятками) не повинно ототожнюватись із «прокурорським дізнанням» чи самостійним розслідуванням прокурора, оскільки це суперечить природі нагляду і навіть контролю. Говорячи про забезпечення прокурором неупередженого досудового розслідування, слід констатувати існування правозастосовних ризиків в частині дотримання своєчасності та всебічності розгляду такої «ініціативи» прокурора перед керівником органу розслідування, що знижує вплив прокурора на забезпечення неупередженості слідчого і є негативним фактором для гарантування ним розумних строків кримінального провадження. Поряд з цим, як свідчать дані опитування прокурорів, у 70% випадків вони не мають конфліктів зі слідчими з процесуальних питань, а ще 65% вважають діяльність слідчих у процесі розслідування достатньо ефективною для його позитивних результатів. Хоча, самі слідчі зазначають, що за рахунок даного інституту їхня процесуальна самостійність є обмеженою (83% респондентів).

У цілому, виправданим і пропорційно збалансованим видається допущення деякого звуження меж процесуальної самостійності слідчого і в контексті аналізу вітчизняного кримінального процесуального законодавства. Судячи зі змісту ст. 40 КПК України, законодавець виважено підходить до формулювання питань, вирішення яких віднесено на розсуд слідчого і які не потребують погодження з прокурором, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням. Схожа практика характерна і для здійснення досудових розслідувань у Грузії[227]. Зазначимо, що поряд із зарубіжним законодавством, українське доволі лояльно регулює питання самостійності слідчого. Для порівняння, ст. 172 КПК Республіки Литва передбачає право «службовця установи досудового слідства, який проводить досудове розслідування, проводити усі дії, крім тих, які може здійснювати тільки прокурор або суддя досудового слідства, при чому зобов'язується «виконувати усі накази прокурора» і у визначений прокурором час доповідати йому про хід досудового слідства[6]. Останнє, думається, є

прийнятним для оптимізації взаємодії «зв'язки» слідчий-прокурор і в практиці України. Окрім того, ч. 4 статті 36 КПК України зобов'язує слідчого виконувати доручення та вказівки прокурора, надані ним у письмовій формі (до 14.10.2014 – під загрозою настання відповідальності, передбаченої ст. 381-1 КК України). Зауважимо, що в контексті вчинення інших злочинів проти правосуддя, відповідальність за які передбачена ст.ст. 372-374 КК України, законодавча регламентація відбувається по вивірній лінії захисту прав особи, шляхом урівнювання перед законом як прокурора, так і слідчого, урівноважуючи тим самим їхні правові статуси і, як зазначала П.С. Елькінд, наділяючи притаманною для всіх суб'єктів, які мають повноваження у кримінальному судочинстві, ознакою процесуальної відповідальності[228, с. 39]. Беручи до уваги те, що суб'єктивна сторона в даному разі містить в собі категорію «внутрішнє переконання», складові частини якої складно розмежувати, оскільки вони лежать у площині не лише формальній в частині сприйняття змісту правових норм, фактичних і юридичних підстав відкриття кримінального провадження, питань розуміння тактики і методики розслідування злочину, а отже прийняття рішення про характер і черговість тих чи інших процесуальних дій, але й у площині, наповненій категоріями етики, моралі, релігії. Особливої ваги набуває суб'єктивна сторона вчиненого діяння, розгляду якої має приділятися значна увага, однак в жодному разі не на шкоду врахуванню об'єктивної сторони, яка безпосередньо викриває ризики вчиненого для об'єкту злочину, а тому має бути досягнуто розумного балансу у цьому відношенні. Слід зазначити, що з часу запровадження зазначеної норми і до моменту декриміналізації мав місце лише один прецедент спроби притягнення слідчого до кримінальної відповідальності за вказаною статтею. При цьому значним недоліком було те, що редакція даної статті ігнорувала питання відповідальності оперативних працівників, що суперечило змісту відповідних норм КПК України. Слід зауважити, що за період чинності даної статті КК України суди (як вбачається з даних Єдиного реєстру судових рішень) спромоглися на розгляд аж одного кримінального

провадження з відповідною кваліфікацією, котре було закрито [229], а до розгляду в апеляційній інстанції узагалі не дійшло у зв'язку з відмовою прокурора від апеляційної скарги [230].

Слідчими, що очевидно, декриміналізація оцінюється схвально (100% опитаних). Прокурори ж не такі одностайні у викладі своїх позицій, а саме: близько 40% оцінюють дану зміну позитивно, інші 30% – вкрай негативно, схилиючись до необхідності відновити кримінальну відповідальність, а ще 30% поділяють нашу позицію щодо поновлення кримінальної відповідальності, але за умови зниження санкції статті. Крім того, у разі, якщо законодавцем буде прийнято дану точку зору, ми пропонуємо викласти відповідну ст. КК України в наступній редакції: *«Умисне систематичне невиконання слідчим органом досудового розслідування або співробітником оперативного підрозділу законних вказівок прокурора, наданих ним письмово в установленому Кримінальним процесуальним кодексом України порядку, при здійсненні кримінального провадження, якщо воно могло призвести до порушення або обмеження прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження - карається штрафом від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»*. Запровадження висловленої зміни дозволить забезпечити, по-перше, адекватність тяжкості вчиненого і покарання за нього, по-друге – належну диференціацію дисциплінарної та кримінальної відповідальності, і в підсумку сприятиме усталенню позитивної, а головне – результативної практики розгляду аналогічних проваджень. Вимога доказування обставин кримінального правопорушення як таких, що могли потягти за собою шкідливі наслідки (із залученням як свідків потенційних потерпілих і заслуховуванням їхньої думки), дасть можливість максимально об'єктивно і всебічно розглянути питання про наявність або відсутність у діях підозрюваного(обвинуваченого) складу злочину. Щодо доповнення в частині відповідальності й працівників оперативних підрозділів, воно видається доцільним з огляду на те, що діяльність останніх на практиці пов'язана із

значно більш підвищеним ризиком порушення законних прав та інтересів осіб, що вимагає від прокурора ретельнішого нагляду, реалізація повноважень під час здійснення якого вступає у пряму залежність від ефективності виконання його вказівок зазначеними і про їхній власний розсуд, на відміну від слідчого, можна говорити у доволі звужених рамках. Втім, як наявність запропонованої, так і чинної нині норми КК України є одним із обґрунтувань необхідності роботи Державного бюро розслідувань, оскільки розслідування слідчими прокуратури проваджень, відкритих за фактом невиконання вказівок прокурорів прокуратури є типовою ілюстрацією порушення вимог неупередженості розслідування і з точки зору об'єктивності викликає обґрунтовані сумніви. Це підтверджується правовою позицією ЄСПЛ у справах «Яременко проти України», «Олексій Михайлович Захарків проти України»[231;232], розслідування за якими було визнано неефективним з точки зору забезпечення безсторонності розгляду скарг внаслідок того, що останній покладался на прокуратуру тієї області, де працювали працівники міліції, чиї дії оскаржувались.

Загальновідомо, що при підготовці нового КПК України піддавалась урахуванню практика ЄСПЛ, яка (і це доводить наведене вище) не на користь підвищеному рівню самостійності слідчих і ефективності відомчого контролю та наводила на думку про об'єктивність потреби переорієнтації прокурорського нагляду, а отже – актуалізації до вимог часу взаємодії прокурора і слідчого. Виразним, крім вже вказаних, є приклад рішення ЄСПЛ у справі Х.М. проти Туреччини 8 серпня 2006 р., де Суд доходить висновку про необхідність активної позиції прокурора на досудовому розслідуванні: «саме прокуратура повинна була дослідити пов'язані зі скаргою обставини, провівши відповідне розслідування»[233]. Зауважимо, що справа стосувалась незаконного обшуку житла заявника, який слідчий в межах своєї компетенції здійснив без достатніх на те підстав. Екстраполюючи схожу ситуацію на національні реалії, доходимо висновку про значно більш якісний підхід українського законодавця до регламентації

проникнення до житла чи іншого володіння особи, яке, за ст. 233 КПК України може здійснюватись лише на підставі слідчого судді, або, до постановлення відповідної ухвали, у передбачених випадках за погодженням з прокурором. Регламентовано й випадок, якщо слідчий до погодження клопотання здійснив цю слідчу(розшукову) дію: інформація, здобута таким шляхом підлягає знищенню. Відтак, простежується виняткова доцільність залучення прокурора до механізму надання дозволу на такі слідчі дії хоча б у факультативних випадках (за неможливості подання клопотання на розгляд слідчому судді, коли необхідно дотриматись оперативності), адже це дозволяє уникнути ситуацій, подібних до викладеної заявником у скарзі.

Варто зосередити увагу на деяких визначальних аспектах, що з тлумачної точки зору характеризують проблеми співвідношення правового становища обох суб'єктів кримінального провадження. По-перше, йдеться про невиконання письмових доручень або вказівок, що певним чином забезпечує слідчого від перевищення прокурором своїх повноважень у цьому сенсі: стримуючим важелем для прокурора слугує наявність механізму оскарження відповідних рішень і якщо припустити завідоме надання незаконної вказівки, її можна легко скасувати у правовому полі і притягнути прокурора до дисциплінарної відповідальності. По-друге, ч. 3 ст. 40 КПК України надає слідчому можливість у передбачених законом випадках звернутись до керівника органу досудового розслідування, в компетенції якого перебуває ініціювання розгляду питань, порушених в клопотанні, безпосередньо перед прокурором вищого рівня. Слід врахувати і те, що ст. ст. 311-313 КПК України чітко регламентовано порядок оскарження слідчим рішень, дій чи бездіяльності прокурора, а це в сутнісному розумінні дозволяє вести мову про певну рівнозначність процесуальних повноважень прокурора та слідчого, різниця в реалізації яких обумовлена специфікою функціонального призначення діяльності цих суб'єктів. Говорячи про питання продовження дії рішень навіть після їх оскарження, вважаємо зумовленість такої норми об'єктивною, оскільки ймовірність їх незаконності

не є абсолютною, а за таких умов, якщо припустити безпідставність оскарження, існує ризик порушення прав учасників провадження, яких ці рішення стосуються. До слова, А.П. Бегма, зазначаючи про недоцільність позбавлення слідчого можливості не виконувати вказівок прокурора при незгоді з ними з мотивів того, що тільки за таких обставин слідчому забезпечується здійснення оцінки доказів за його внутрішнім переконанням при прийнятті процесуальних рішень, наводить внутрішньо неузгоджені між собою пріоритети процесуальної діяльності обох суб'єктів. Так, вважаючи за доцільне зміцнення процесуальної самостійності слідчого у найширшому її розумінні, науковець зазначає про потребу законодавчого означення можливості прокурора вчасно втручатись у хід розслідування задля виявлення порушень закону та їх усунення[165, с.12]. На наш погляд, розширення меж процесуальної самостійності слідчого є прямопропорційним зниженню ефективності прокурорського нагляду, оскільки за такого розвитку подій прокурор втрапить можливість «вчасного втручання», а по суті – здійснення дій на випередження передбачуваним порушенням з метою запобігання їм. Зазначимо також, що нині у практиці слідчих суддів існує чимало розглядів, пов'язаних із потребою вирішення питання про відвід слідчого[234]. Звісно, розгляд здійснюється за участі прокурорів і слід підкреслити, що у переважній більшості випадків останні абсолютно обґрунтовано заперечують проти відводу, що дозволяє стверджувати про безпідставність побоювань окремих членів правничої спільності стосовно неконтрольованого, упередженого ставлення до слідчих з боку процесуальних керівників та цілком підтверджує позиції наших слідчих та прокурорів-респондентів, які зазначають, що переважно задоволені якісним рівнем співпраці один з одним у рамках кримінального провадження. Показовими на тлі досліджуваного питання є дані судової статистики за 2014 р., згідно з якими слідчим суддям відповідно до положень ч. 1 ст. 303 КПК 2012 р. надійшло на розгляд 21,4 тис. скарг на рішення, дії чи бездіяльність

слідчого або прокурора, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування[235].

Загалом, основним *завданням* прокурора у контексті взаємовідносин зі слідчим є забезпечення належного і достатнього рівня нагляду за додержанням законності у діях слідчого за умов забезпечення його процесуальної самостійності та відомчої підпорядкованості. Зрештою, вважаємо за доцільне констатувати й наступне. Видатний фахівець у галузі кримінального процесу В.М. Савицький свого часу стверджував, що обов'язок прокурора полягає в забезпеченні застосування слідчим найбільш правильної та ефективної у даному випадку тактики здійснення слідчих дій, їхньої доцільної послідовності, нагляді за тим, щоб під виглядом тактичних прийомів у здійсненні досудового розслідування не проникали методи, заборонені законодавством[25, с.86]. Наразі в Україні цю теоретичну конструкцію майже у повному обсязі реалізовано на рівні КПК: відповідно до неї, прокурор, як процесуальний керівник розслідування, наділяється окремими повноваженнями по відношенню до слідчого, який дане розслідування провадить і такі повноваження носять абсолютно логічний, послідовний, обмежений потребами того чи іншого кримінального провадження та, в цілому, основними засадами провадження характер. Як бачимо, у такому разі вести мову про будь-які намагання законодавця ускладнити здійснення слідчим його професійної діяльності недоречно, натомість, беручи до уваги істинні проблеми, наявні у системі кримінальної юстиції, наділення прокурора саме чинним на сьогодні переліком прав та обов'язків є, безумовно, актуальним, своєчасним та адекватним вимогам часу.

Висновки до розділу 2

1. Діяльність прокурора під час здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням має ряд елементів, які можна класифікувати за

об'єктом, суб'єктом, етапом розслідування. Реалізація прокурором його процесуального статусу відбувається шляхом здійснення вказаних складових процесуальної діяльності.

2. У ході процесуального керівництва прокурор реалізує набір ініціативних та реакційних/первинних та похідних повноважень. Підставою для їх розмежування слугує предмет, на який спрямовується діяльність прокурора у кожному з них.
3. Для забезпечення ефективного досудового розслідування та процесуального керівництва необхідно розширити коло підстав (вік старше 80 років або направлення особи для участі у військових операціях) для допиту слідчим суддею через існування небезпеки для життя і здоров'я, а також коли особа на тривалий час залишає територію України та суб'єктів, які підлягають такому допиту (підозрюваний/обвинувачений, якщо існує обґрунтована підозра у тому, що особа відмовиться від показань, даних під час досудового розслідування)
4. Під процесуальною самостійністю прокурора слід розуміти право прокурора на вчинення дій та ухвалення рішень під час кримінального провадження шляхами та в межах, визначених законом, з огляду на власне внутрішнє переконання, коли це не суперечить інтересам цього провадження та його учасників.
5. Основне завдання прокурора у контексті доказування полягає у тому, щоб, керуючись наявною слідчою ситуацією, націлити слідство на встановлення певного кола матеріалів, які підлягають отриманню, дослідженню, оцінці з метою забезпечення формування доказової бази під час досудового розслідування. Під час здійснення процесуального керівництва прокурором здійснюється первинне та генеральне доказування у двох формах: безпосередній та опосередкованій.
6. Для забезпечення ефективного правозастосування процесуальним керівником доцільно розширити коло суб'єктів, які підлягають приводу та місце прокурора у механізмі вирішення питання про привід.

7. Класифікацію рішень прокурора можна і доцільно проводити за наслідками, за об'єктом, за темпоральним критерієм.
8. Для забезпечення реалізації пріоритету прав потерпілого передбачити право останнього на участь у розгляді клопотання про застосування запобіжного заходу з метою заслуховування його думки, у зв'язку з чим необхідною є нова редакція ч. 1 ст. 193 КПК України та ч. 4 ст. 193 КПК України .
9. Основним завданням процесуального керівника в світлі заходів забезпечення кримінального провадження є недопущення застосування до особи необґрунтованого процесуального примусу. Ступінь адекватності заходів забезпечення кримінального провадження на первинному рівні визначається слідчим, прокурором (під час підготовки та/або затвердження відповідного клопотання і обґрунтування його на умовах, регламентованих законом), а на вторинному – судом (під час ухвалення відповідного судового рішення). Між тим, ступінь дієвості означених як на первинному, так і на вторинному рівнях презюмується, не будучи гарантованим наперед, шляхом тлумачення відповідного рішення як найбільш сприятливого. Установлення ж його об'єктивно може відбуватися лише за фактом виконання даного рішення – на третинному рівні –, у ході подальшого проведення досудового розслідування, що пояснюється його динамічністю.
10. У межах процедури затвердження/погодження клопотань слідчого до слідчого судді варто виділяти такі етапи: підготовчий (надходження клопотання, вивчення його змісту прокурором), основний (визначення відповідності клопотання вимогам закону за формою та змістом, здійснення перевірки обставин, фактів, матеріалів, на які посилається слідчий, встановлення підстав для погодження/відхилення), завершальний (ухвалення законного рішення – повернення, самостійне доопрацювання, затвердження/погодження).

11. Уявляється можливим відновлення кримінальної відповідальності слідчого за невиконання вказівок прокурора зі зниженням верхньої межі санкції та з урахуванням специфіки діяльності оперативних працівників, поширивши таку відповідальність і на них.
12. Основним завданням прокурора у контексті взаємовідносин зі слідчим є забезпечення належного і достатнього рівня нагляду за додержанням законності у діях слідчого за умов забезпечення його процесуальної самостійності та відомчої підпорядкованості.
13. Важливим напрямком розвитку нагляду прокурора за додержанням законів під час проведення досудового розслідування кримінального провадження є інформатизація діяльності органів прокуратури та системи кримінальної юстиції України в цілому. Зокрема, необхідно розробити, запровадити та нормативно врегулювати використання універсальної спеціалізованої автоматизованої системи документообігу між адвокатурою, прокуратурою, судом та ОДР, а також автоматизованих систем для визначення прокурора-процесуального керівника, який здійснює нагляд у кримінальному провадженні та слідчого, який провадить досудове розслідування.

РОЗДІЛ 3

ПРОЦЕСУАЛЬНЕ КЕРІВНИЦТВО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ: ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

3.1. Тенденції розвитку та проблемні аспекти реалізації завдань процесуального керівництва в умовах реформування системи кримінальної юстиції в Україні

За час функціонування КПК України 2012 року, а відтак – реалізації прокурорами завдань, покладених на них видозміненим КПК, у зазначеному секторі процесуальної діяльності намітились як позитивні тенденції, пов'язані з підвищенням коефіцієнта корисної дії процесуального керівництва, так і проблемні блоки питань, що потребують розв'язання у найближчій перспективі. Це зобов'язує до послідовного викладу зазначених у цьому підрозділі роботи з наданням орієнтовних пропозицій щодо їх вирішення. Незважаючи на певну позитивну динаміку, наявність положень, що не лише породжують обґрунтовані дискусії серед правників, але й справляють негативний вплив на якість правозастосування свідчить про те, що на сьогодні кінцевої мети досягнуто лише з формальної точки зору. Водночас, огляд та аналіз окремих нормотворчих та правозастосовних тенденцій сьогодення дозволить з'ясувати основні проблеми, що виникають під час проведення досудового розслідування, а отже – виокремити пріоритетні напрями нагляду прокурора за його законністю.

Нагляд прокурора, зокрема і процесуальне керівництво, як слушно зауважив М.В. Косюта, компенсує недоліки системи кримінального судочинства та урівноважує прорахунки правозахисної діяльності органів держави [236, с.31]. Крім того, як впливає з позиції Європейського суду з прав людини у рішеннях по справі «Геннадій Науменко проти України», звернення до прокуратури виступає ефективним засобом захисту, передбаченим національним законодавством [237].

Проблемні ланки в даному аспекті було висвітлено й у ретроспективі під час тренінгу для прокурорів в рамках Проекту Ради Європи «Підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні» 7-8 листопада 2013 року. Йшлося про такі, як факти жорстокого поводження («Душка проти України»[238], «Селмуні проти Франції»[239]); факти катувань з метою одержання зізнання у вчиненні злочинів («Григор'єв проти України»[240], «Клішин проти України»[241], «Коробов проти України»[242] «Ошурко проти України»[243], «Савін проти України»[244]; факти порушення розумності строків, сутність правової позиції у яких викладено в рішеннях «Вергельський проти України»[245], «Пелісьє і Сассі проти Франції»[246], «Нахманович проти Росії»[247], «Іванов проти України»[248], «Цимерман і Штайген проти Швейцарії»[249], «Броуган та інші проти Сполученого Королівства»[250]. Як вбачається із даних Узагальнення ВССУ судової практики, недоліки застосування кримінального процесуального законодавства України щодо порушення прав та основоположних свобод людини за статтями 3, 5, 6 Конвенції призводять також до фінансових втрат державного бюджету України у зв'язку із виконанням рішень ЄСПЛ щодо відшкодування шкоди, завданої такими діями, в тому числі судів[108]. Наприклад, за даними Секретаріату Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини лише у 2011 та 2012 роках на виконання рішень ЄСПЛ по суті скарг з державного бюджету України було сплачено 25 021 734, 79 грн. та 39 002 553, 75 грн. відповідно[190]. У контексті зазначеної розстановки пріоритетів, на особливу увагу заслуговує відповідність здійснення інформаційно-аналітичної діяльності для досягнення завдань кримінального судочинства нормам Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи державам-учасницям (зокрема, Рекомендації Rec(2000)19 щодо ролі прокуратури в системі кримінального судочинства), Керівних принципів ООН щодо ролі обвинувачів, Конституції України, КПК та інших законів України, які, проголошуючи основоположні засади кримінального судочинства, не

допускають порушення принципу верховенства права, законності, поваги до людської гідності, презумпції невинуватості, забезпечення права на захист та інших, загалом наголошуючи на забезпечення прав учасників кримінального провадження та осіб, сфера законних інтересів яких є дотичною до сфери інтересів оперативних підрозділів правоохоронних органів, органів внутрішніх справ, на які покладено проведення досудового розслідування у кримінальних провадженнях та органів прокуратури, чії уповноважені посадові особи здійснюють процесуальне керівництво, застерігаючи їх від невиправданого втручання у сферу приватного життя особи, що вимагає від перелічених суб'єктів неухильного додержання вимог законодавства з метою недопущення будь-якого впливу, що може бути розцінений як перевищення меж оперативної або процесуальної необхідності, звідки вбачається дві групи ризиків: по-перше, визнання результатів процесуальної діяльності незаконно одержаними, по-друге – дискредитації державних інституцій як таких, що в процесі реалізації своїх повноважень порушують принципи верховенства права, законності та, врешті, положення ст. 3 Конституції України, яка найвищою соціальною цінністю проголошує людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку. При цьому використання спеціальних засобів і методів у її процесі має низку суттєвих застережень з огляду на характер і специфіку досліджуваної. Йдеться, насамперед, про ризик порушень у частині забезпечення права на повагу до честі та гідності, приватного та сімейного життя, передбачених ст. 3 Конституції України та ст. 5, 6, 8 Європейської Конвенції про права людини та основоположні свободи, що, врешті, нівелює проваджену діяльність з точки зору її законності, допустимості та, врешті, здатності до того, аби бути застосованою у сфері кримінального судочинства. Показовою у цьому сенсі видається практика ЄСПЛ щодо визнання порушень вищезазначених прав як Україною, так і іноземними державами. Правову позицію щодо втручання у приватне життя Суд сформулював у рішенні по справі Людї проти Швейцарії[251], де мотивував те, що таке втручання може мати місце і не

розцінюється як порушення Конвенції за умов, якщо воно здійснюється на основі достатніх підстав у конкретному випадку. Більше того, Суд наголосив на тому, що необхідність такого інституту є безсумнівною у демократичному суспільстві. Разом з тим, Суд критично поставився до аргументації втручання у справах Функе проти Франції [252], Бук проти Німеччини[253], Імакаєва проти Росії [254], Смірнов проти Росії [255], за якими дійшов висновку про юридичну безпідставність проведених процесуальних дій з огляду відсутність регламентованих національним законодавством дозволів і санкцій на це, внаслідок чого вилучені матеріали було визнано такими, що не відповідають критеріям допустимості. Що стосується стеження за допомогою аудіовізуальних засобів, Суд у справах P.G and J.H. проти Сполученого Королівства[256], Ван Вондель проти Нідерландів[257] зауважив, що визначальним параметром допустимості здійснення вказаного є забезпечення захисту від свавілля і зловживань при використанні прихованих методів спостереження. Крім того, мотивуючи свої рішення у даних справах Суд заявляє про те, що коли мова йде про подібне втручання національне законодавство має бути достатньо чітким у формулюваннях щодо обставин, за яких державні органи можуть вдаватися до таких потенційно небезпечних способів посягання на право на повагу до особистого життя і таємницю спілкування. Правозабезпечувальним важелем у даному разі виступає звернення до механізму процесуального керівництва при вирішенні питання про проведення НС(Р)Д (корелятивні зв'язки було розглянуто у підрозділі 2.1.2 роботи). Важливим, з огляду на практичну проблему забезпечення прав людини і громадянина під час під час здійснення вказаного, вбачається надання можливості оскарження рішення, дії чи бездіяльності слідчого або прокурора при застосуванні заходів безпеки, а також рішення про відмову в задоволенні клопотання про проведення слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій особами, до яких можуть бути застосовані заходи безпеки або особою, якій відмовлено у задоволенні клопотання (її представником, захисником) відповідно, про що йдеться у пп. 5, 6 ч. 1 ст. 303

КПК України[1]. Таким чином, наділяючи прокурора визначеним обсягом повноважень при здійсненні ним процесуального керівництва досудовим розслідуванням, законодавець, водночас, убезпечив осіб, сфера прав і законних інтересів яких стосується кримінального провадження від необґрунтованих дій або бездіяльності, що можуть мати місце в цьому процесі, вказавши на порядок оскарження останніх. Тим не менш, варто констатувати неоднозначність положень ч. 1 ст. 305 КПК України стосовно того, що подання таких скарг не зупиняє виконання оскаржуваного рішення. Піддаючи норму критиці на підставі наявності, по суті, факту «мовчазної згоди» держави на продовження імовірних порушень прав людини в ході здійснення розслідування, таку спірну законодавчу ситуацію слід вирішувати з огляду на те, що уповноважені органи держави діють тут в умовах виправданого ризику, оскільки предмет і обставини оскарження можуть не підтвердитись, а призупинена оперативна або процесуальна діяльність та одержана у зв'язку з її здійсненням інформація втратить своєчасність та актуальність, а отже тим самим поставить під загрозу якість та ефективність власне розслідування, увійде в конфлікт з розумністю строків, затягнувши процес і справивши негативний вплив на його повноту, всебічність та належність правової процедури.

Приділяючи увагу проблематиці забезпечення реалізації прав потерпілого, перелічених у ст. 56 КПК України, зазначимо, що виникнення перших труднощів у цьому аспекті пов'язане з правом на негайне прийняття і реєстрацію заяви про кримінальне правопорушення та, власне, визнання особи потерпілим. До слова, привертає увагу те, що законодавець у ч. 2. та ч. 3 ст. 55 оперує такою категорією як «залучення особи до провадження як потерпілого» в контексті подання нею відповідної заяви, тоді як у п. 1 ч. 2 ст. 56 ним вжито термін «визнання потерпілим». Допущення такої термінологічної еклетики ми вважаємо неприпустимим, адже наведені категорії мають рівнозначне змістове навантаження, а відтак для їх розмежування відсутні будь-які підстави. Отже, аргументованим з точки зору

юридичної техніки було б обмежитись застосуванням однієї з них. І, як вже вказувалося у одному з попередніх розділів, з метою забезпечення доступу до правосуддя, варто повернутися до практики винесення постанови про визнання особи потерпілим. У цілому залишаючи поза увагою висвітлений формальний бік досліджуваної проблеми, слід погодитись з думкою В.Т. Маляренка стосовно того, що однією з причин виникнення низки перепон для потерпілого на початковому етапі досудового розслідування виступає законодавча вимога про його швидке і повне здійснення[258, с.7]. У продемонстрованому ракурсі бачимо, що потенційна складність розслідування, брак доказів та відсутність судової перспективи провадження провокує уповноважених суб'єктів на подібні незаконні дії, якими обмежується право особи на доступ до правосуддя, гарантоване Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, внаслідок чого не може йти і про забезпечення процесуальної рівноправності сторін кримінального провадження. Особливої уваги в цьому разі потребує відмова законодавця за КПК 2012 року від необхідності винесення постанови про визнання особи потерпілим на користь вручення талону-повідомлення про прийняття заяви та пам'ятки про права і обов'язки. Законодавча мета спрощення процедури (нагадаємо, йшлося, по суті, про «автоматичне» набуття статусу потерпілого) обернулася, натомість, відсутністю офіційного підтверджуючого документа про визнання особи потерпілим, а відтак, за рахунок наявності суперечливих правозастосовних підходів, унеможливила її пряму участь у кримінальному провадженні, чим цілком знівельовано ідею змагального кримінального процесу, одним з елементів якого, поряд з наявністю сторін, виступає також їхня активність[259, с.18]. У наведеному ж випадку пересвідчуємось у протилежному: за умов фактичної наявності потерпілого, він є процесуально неспроможним в частині активної реалізації його прав. Такий варіант розвитку подій, як видається, постає на противагу традиційним уявленням про проблему забезпечення змагальності сторін, оскільки обмежуються не права сторони захисту, як свідчить неоднозначна правозастосовна практика,

а права потерпілого, який (як справедливо відзначає О.В. Капліна) ввіряє захист свого інтересу державі, але при цьому й сам наділяється особливим правовим статусом[260, с.223]. Втім, деякі представники юридичної науки і практики стверджують, що шляхом закріплення у КПК України права слідчого відмовити у визнанні особи потерпілим унеможлиблюється маніпулювання громадянами можливістю автоматичного набуття статусу потерпілого[261].

Разом з тим, пп.1, 5 ч.1 ст. 303 КПК України містить посилання на можливість оскарження бездіяльності як слідчого, так і прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР та відмові у визнанні потерпілим. Зокрема, як свідчать офіційні статистичні дані, за результатами 2013 року було виявлено та внесено до ЄРДР відомості про вчинені, але раніше не обліковані кримінальні правопорушення у 2 822 випадках, а з 1 217 скарг щодо невнесення даних до ЄРДР задоволено було 1 141[141]. В ідентичному векторі орієнтує наказ Генерального прокурора України «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» №4гн від 19.12.12 р., де п. 4 містить вказівку на необхідність забезпечення виконання вимог закону щодо додержання розумних строків, більше того: йдеться про обов'язок «принципово реагувати на факти порушення розумних строків»[14], щоправда, суб'єкт видання не вдається до чіткого викладу заходів, прийнятних до вжиття в такому разі. Презюмуємо, що мається на увазі звернення до механізму, регламентованого п.8 ч. 2 ст. 36 КПК України, що, втім, не ліквідує очевидної необхідності вдосконалення норми галузевого акту в напрямку конкретизації з метою унеможливлення будь-якого неоднозначного трактування. Між тим, актуальною в контексті подій, що мали місце у квітні 2014 року (коли в результаті кібер-атаки веб-сайт Генеральної прокуратури України призупинив свою роботу на декілька днів) і унеможливили доступ до ЄРДР, а отже – паралізували діяльність уповноважених органів не тільки в частині реєстрації заяв і повідомлень, але й ускладнили здійснення процесуального керівництва, видається пропозиція

про потребу докладного врегулювання системи дій у разі виникнення подібних технічних несправностей, а крім того – запровадження порядку прийняття постанови про початок кримінального провадження з її подальшою реєстрацією у ЄРДР, що дозволить за будь-яких обставин забезпечити право особи на доступ до правосуддя, а отже, на початкових етапах його забезпечення – права на початок досудового розслідування кримінальних правопорушень, вчинених щодо неї.

Важливим аспектом правозабезпечувальної діяльності прокурора виступає забезпечення передбаченого пп. 9-12 ч. 3 ст. 42 КПК України права підозрюваного на участь у здійсненні процесуальних дій, під час їх проведення ставити запитання, подавати свої зауваження та заперечення, застосовувати у незаборонених законом випадках технічні засоби в ході процесуальних дій та, власне, подавати клопотання про саме їх проведення. Реалізація означених вище прав підозрюваним, а таким чином і рівень відповідальності процесуального керівника за її забезпечення, набуває виняткового значення в контексті утвердження змагальної складової у кримінальному процесі України. Те саме стосується і визначеного п.4 ч.2 ст. 56 КПК України права потерпілого брати участь у процесуальних діях за рахунок вимоги, висунутої до прокурора ч.3, ч.6 ст. 223 КПК України. Йдеться про вжиття ним належних заходів для забезпечення присутності під час проведення С(Р)Д осіб, чийі права та законні інтереси можуть бути обмежені або порушені, а також роз'яснення їхніх прав та обов'язків. Не менш значущою є й вимога стосовно присутності особи, яка ініціювала проведення слідчої (розшукової) дії, а також їхнього права ставити питання, висловлювати пропозиції, зауваження, заперечення, які заносяться до протоколу. Водночас, проблемним у цьому видається організаційно-методичне налагодження передбаченого механізму з огляду на значну трудомісткість даного процесу. Загалом, саме наведені права учасників кримінального провадження найбільш повно відображають зміст принципу змагальності у кримінальному судочинстві, який на стадії досудового

розслідування (зокрема, якщо розглядати його під кутом зору необхідності забезпечення реалізації зазначених прав) розкривається не стільки через протиставлення правових позицій сторін, як на те вказують деякі науковці[259, с.16] і що, на наш погляд, найбільш властиво стадії судового розгляду, скільки через призму єдиної спрямованості діяльності сторін, передусім, на забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і застосування до кожного з учасників кримінального провадження належної правової процедури. Очевидно, що тут треба говорити про збалансування процесуального становища сторін, які, природно, перебувають у різних «вагових категоріях» не лише з огляду на різнополярність правових позицій, але й на об'єктивну різницю у правильності сприйняття юридичних питань, що виникають під час розслідування в силу некомпетентності як підозрюваного, так і потерпілого. Така розстановка акцентів зумовлює необхідність залучення захисника підозрюваного та представника потерпілого як кваліфікованих «посередників» між державою в особі органу досудового розслідування та відповідними учасниками кримінального провадження з метою забезпечення реалізації їхніх прав. *У свою чергу, залучення захисника в порядку, визначеному ст. 48, 49, 50, 52, 53 КПК України на стадії досудового розслідування покладається на слідчого або прокурора.*

При вирішенні питань щодо погодження клопотань слідчих про проведення слідчих (розшукових) дій на прокурора покладається обов'язок ретельно перевіряти наявність відповідних підстав і невідкладно скасовувати незаконні постанови про закриття кримінальних проваджень (37 918 постанов за 2015 р.), а також відновлювати незаконно зупинені досудові розслідування (342 випадки); перевіряти обґрунтованість повідомлень про підозру, дотримання процесуальних строків, прав і законних інтересів підозрюваних (5 751 акт реагування прокурора із вжиттям заходів до усунення порушень законів у діяльності ОВС за фактами порушень, допущених при реєстрації заяв і повідомлень, здійсненні досудового

розслідування злочинів та щодо застосування незаконних методів досудового розслідування (усього 4 із загальної кількості)[143]; забезпечувати неухильне дотримання прав підозрюваного, у тому числі припинення обмежень, яких він зазнав у зв'язку із застосуванням запобіжних заходів, після закінчення дії відповідної ухвали суду або її скасування, крім того, перед погодженням клопотань про проведення НС(Р)Д прокурор зобов'язаний перевіряти відповідність наведених у них даних вимогам законів, матеріалам і фактичним обставинам кримінального провадження, вирішуючи ці питання *невідкладно*. Слід наголосити на потребі законодавчого закріплення жорстких часових рамок, у межах яких прокурор повинен здійснити вищезгадані дії. Це обумовлено специфікою сфери кримінального провадження, де існує значний ризик порушення прав його учасників, а тому неприпустимим є застосування оціночних понять стосовно визначення процесуальних строків. Чіткість у цьому аспекті ілюструє п.10.3. зазначеного нами наказу, який зобов'язує перевіряти законність здійснення НС(Р)Д, проведення яких не потребує дозволу слідчого судді або рішення прокурора, *упродовж доби* з часу отримання письмового повідомлення слідчого про їх проведення. Втім, реалізація даного положення поставлена у пряму залежність від належного виконання своїх обов'язків слідчим, а отже вимагає від прокурора ініціативної процесуальної поведінки в частині здійснення ним всеохоплюючого нагляду за діями слідчого. В.М. Юрчишин висловлюється з приводу того, що для посилення ефективності нагляду варто було закріпити в законі «Про прокуратуру» право прокурора заслуховувати доповіді дізнавачів, слідчих, керівників органів досудового розслідування і посадових осіб органів дізнання про хід розслідування кримінальних правопорушень, що має підвищити рівень інформованості прокурора про результати розслідування, сприятиме більш швидкому виявленню порушень закону, в тому числі й тих, що стосуються прав і свобод учасників процесу[146, с.76]. Вважаємо запропоновану позицію цілком обґрунтованою.

На сьогодні як ніколи важливою є участь процесуального керівника під час здійснення слідчої дії, що складає елемент механізму гарантування прав громадян в ході останньої. Доцільним у цих умовах є передбачити *обов'язковість* участі прокурора при проведенні обшуку у житлі або іншому володінні особи, у разі, якщо злочин кваліфіковано як тяжкий або особливо тяжкий, у зв'язку з чим доповнити ч. 3 ст. 223 КПК України абзацом такого змісту: *«Під час розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів обшук у житлі або іншому володінні особи проводиться винятково у присутності прокурора»*. Слід зауважити, що таку пропозицію підтримали 75% прокурорів та 62% слідчих. Позитивно оцінили зазначену також 56% суддів.

Одним із важливих напрямків процесуального керівництва в аспекті забезпечення реалізації прав учасників кримінального провадження, крім наведеного, є його активне сприяння укладенню угоди про примирення, за наявності відповідного волевиявлення сторін, яке виявляється у обов'язку інформування підозрюваного та потерпілого про їхнє право на примирення і роз'яснення їм наслідків укладення відповідної угоди, на що вказує як ч. 7 ст. 469 КПК України, так і вже згаданий вище наказ № 4гн від 19.12.2012 р. Так само законодавець закликає чинити і в разі укладення угоди про визнання винуватості, крім того надавши в ст. 470 КПК України перелік обставин, що враховуються при цьому прокурором. Однак здійснення аналізу норми дозволяє стверджувати про те, що цей перелік слід уточнити, виклавши такі обставини детальніше. Однозначним при цьому залишається обов'язок прокурора забезпечити елемент добровільності укладення угоди без звернення до будь-яких методів спонукання, в тому числі – психологічного тиску.

Викладене дозволяє вести мову про ефективність правозабезпечувальної функції прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва у разі неухильного дотримання прокурором вимог матеріального і процесуального законодавства, здійснення повного, всебічного нагляду за процесуальною діяльністю слідчого та забезпечення

своєчасного, компетентного і адекватного обставинам розслідування реагування з метою забезпечення реалізації прав учасників кримінального провадження. Водночас, особливої уваги з боку законодавця потребує усунення окреслених нами недоліків процесуальних норм з метою мінімізації виникнення будь-яких загроз для належного правозастосування, що сприятиме становленню прогресивної системи кримінальної юстиції в Україні. Шляхами вирішення деяких з них є відмова від одночасного використання термінів «залучення особи до провадження як потерпілого» і «визнання потерпілим» на користь одного з них. Крім того, потребує уточнення *строк розгляду* прокурором клопотань слідчого у зазначених вище випадках. Пропонується встановити його у такій редакції: «[...]невідкладно, але не пізніше як протягом доби[...]». Пропонується викласти п. 10 ч. 2 ст. 36 КПК України у такій редакції: «погоджувати або відмовляти у погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій невідкладно, але не пізніше як протягом доби, негласних слідчих розшукових дій – невідкладно, але не пізніше як протягом 12 годин, інших процесуальних дій у випадках, передбачених цим Кодексом, чи самостійно подавати слідчому судді такі клопотання».

У рамках провадження на досудовій стадії на сторону обвинувачення і, перш за все, – на процесуального керівника, покладається забезпечення реалізації загальних засад кримінального провадження. Галузевим законом особливий акцент в цьому розумінні зроблено на законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; презумпції невинуватості тощо. Варто зауважити, що пряма вказівка на останню була піддана схвальній оцінці Генерального директорату прав людини та верховенства права[262]. З позиції В.І. Малюги, такі засади визначають не лише суть повноважень прокурора, але й правові засоби їх реалізації[63, с.13]. На нашу думку, справедливим буде екстраполювати наведене й на загальні положення, передбачені ст. 7 КПК України, що орієнтують прокурора на адекватну обставинам справи розстановку акцентів під час виконання повноважень в межах компетенції.

Під цим кутом зору прийнятий ЗУ «Про прокуратуру» додатково зобов'язує прокурорів виявляти повагу до осіб під час здійснення своїх повноважень, не розголошувати відомості, що становлять охоронювану законом таємницю. Загалом, аналіз положень даного закону демонструє досить високий рівень його відповідності міжнародним стандартам прокурорської діяльності. Насамперед, маються на увазі вимоги Бордоської декларації стосовно забезпечення гарантії прав та свобод людини на всіх стадіях провадження, що мусить виявлятися у самостійному прийнятті прокурорами рішень (це регламентовано і ч. 1 ст. 36 КПК України), ретельному вивченні законності розслідування й контролі дотримання прав людини з боку слідчих[263]. Тим не менш, сучасне нормотворення та правозастосування характеризується низкою складнощів. Так, О.Г. Яновська наводить певні типові помилки сторони обвинувачення, як-от ігнорування суперечностей між різними джерелами доказів; неконкретність і неповнота фіксації інформації; допущення витоків інформації при проведенні досудового слідства, підміна слідчих дій тощо[259, с.173]. На наш погляд, недопущення, виявлення, усунення цих та інших помилок постає одним із завдань процесуального керівника.

З нашої точки зору, доцільним в рамках кримінального провадження є поділ правозастосування на *судове* (як на те слушно вказує Є.Г. Бобришев[264, с.11]) та *досудове кримінально-процесуальне правозастосування*, яке і становить собою *основне завдання* прокурора на досудовому розслідування. Під останнім треба розуміти *реалізацію уповноваженими суб'єктами комплексу повноважень у межах їхньої компетенції, шляхом здійснення функцій розслідування, нагляду прокурора за його законністю, судового контролю, що спрямовані на досягнення мети і завдань досудового розслідування на всіх його етапах з дотриманням установлені законом процесуальної форми*. Необхідно зауважити, що оскільки таке розмежування проведено за *темпоральним* критерієм, діяльність слідчого судді виділено зі сфери судового правозастосування. Між

тим, прокурор не лише власне здійснює правозастосування такого характеру, але і забезпечує його здійснення іншими суб'єктами. Абсолютно виправданою у цьому сенсі видається думка Р.І.Назаренка щодо перебування процесуальної діяльності органів розслідування і наглядової діяльності прокурора у системному зв'язку, згідно з якою втручання прокурора в діяльність піднаглядних органів є допустимим винятково з метою встановлення порушень закону, причин і умов, які сприяють таким порушенням, а об'єкт наглядових правовідносин становить законність процесуальних дій та рішень слідчого[265, с.15]. Наведене трактування забезпечує правильне сприйняття наглядової діяльності прокурора в окремому кримінальному провадженні, ілюструючи його не як загрозу процесуальній самостійності інших суб'єктів, а як дієвий запобіжник ймовірних порушень з їхнього боку, де пріоритетним виступає забезпечення прав учасників кримінального провадження. Підтвердженням тому слугують нижчевикладені статистичні дані, що поки не спростовують потреби розуміння співвідношення розширення меж процесуальної самостійності слідчого в контексті відмови від нагляду у формі процесуального керівництва як прямопропорційної зниженню ефективності прокурорського нагляду взагалі, що пояснюється втратою прокурором значного обсягу можливостей запобігання імовірним порушенням законності.

Окреслюючи питання стану правозастосування, зазначимо, що за даними офіційної статистики вже наведені нами раніше показники за 2015 р. демонструють значну активність прокурорів у кримінальних провадженнях. Цифри свідчать про те, що на сьогодні найбільш застосовуваним серед запобіжних заходів залишається винятковий з них – тримання під вартою. Втім, така розстановка акцентів пояснюється якісною структурою розслідуваних кримінальних правопорушень. Зокрема, з 565 182, облікованих за 2015 рік було вчинено 177 855 тяжких злочинів та 21 513 особливо тяжких. Загальна ж чисельність злочинів проти правосуддя становила 9 693[266]. Відповідно до статті 248 КПК України, за підсумками 2014 року, слідчими

суддями постановлено 98,2 тис. ухвал про надання дозволу на проведення негласної слідчої (розшукової) дії[267]. Слід брати до уваги те, що із загальної кількості облікованих правопорушень лише у 188 099 було вручено повідомлення про підозру[266]. За досліджуваний період було закінчено 10 365 кримінальних проваджень, 302 з них – у строк понад 2 місяці. При цьому залишок незакінчених кримінальних проваджень з повідомленням особі про підозру становить 201 з 3 218 [267]. Певний відсоток з них, врешті, породжує таке негативне правозастосовне явище як існування проваджень, за якими особи перебувають під підозрою навіть до 1 року. Безперечно, зазначеному сприяли як об'єктивні, так і суб'єктивні фактори, вплив на які прокурора в рамках процесуального керівництва не завжди може відбутися на найвищому рівні. Однак, подібні провадження, поза сумнівом, вимагають від даного суб'єкта особливого ступеня уваги в контексті забезпечення реалізації прав учасників кримінального провадження на досудове розслідування в розумні строки. Та сама теза стосується тих, у яких строк тримання під вартою перевищив 60 днів. Відтак, слід наголосити на потребі винятково виважено, а разом з тим максимально оперативно, підходити до прийняття процесуальних рішень, оскільки питання постає не лише в розрізі дотримання принципу розумності строків, але й забезпечення права на свободу та особисту недоторканність. Привертає увагу те, що за 2015 рік в цілому по Україні за актами реагування прокурора до дисциплінарної відповідальності було притягнуто 7 883 працівники ОВС, 1 779 – за порушення, допущені при реєстрації заяв і повідомлень, 4 606 – загалом при здійсненні досудового розслідування[143]. Такі показники демонструють, що наявний на сьогодні перелік ключових повноважень прокурора у кримінальному провадженні є оптимальним для втілення можливості якісного виконання його завдань, однак низку запитань з погляду правозастосування викликають нині чинні редакції окремих норм КПК України. Як стверджує М.І. Бортун, неоднозначною нині є практика санкціонування особистого обшуку: в одних регіонах необхідним є дозвіл

слідчого судді, тоді як інші обмежуються постановою слідчого, прокурора. Дослідник вбачає джерело проблеми у диспозиції ст. 234 КПК України[269, с.105]. Проте, аналіз зазначеної норми дозволяє дійти висновку про її нормативну визначеність. Разом з цим, ми підтримуємо позицію про те, що рівень відповідальності прокурора за правові наслідки рішень, прийнятих в контексті здійснення нагляду за процесуальним затриманням без ухвали слідчого судді є надзвичайно високим[14, с.102], з огляду на перебирання прокурором на себе й обсягу відповідальності суду. У цій частині слід враховувати, що за 2015 р. у рамках взаємодії зі ЗМІ прокурорами було здійснено 81 366 виступів[143]. За таких обставин, особливо вивіреною та поміркованою має бути лінія поведінки прокурора, як наглядового суб'єкта в аспекті збереження таємниці слідства та забезпечення виконання презумпції невинуватості. Показовою у цьому разі постає справа Шагін проти України, у якій ЄСПЛ підтвердив, що відповідні порушення з боку прокурорів мали місце[121]. При цьому, у п.1.7. наказу Генерального прокурора «Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України» № 218 від 18.09.2015 р. підкреслюється, що оприлюднення інформації щодо результатів досудового розслідування допускається винятково за наявності дозволу слідчого або прокурора-процесуального керівника. Між тим, оскільки основний масив відповідальності на досудовому розслідуванні покладається на процесуального керівника, варто було б обмежуватися необхідною наявністю само його дозволу, що визначає потребу внесення відповідних змін до наведеного наказу. Важливим, з погляду забезпечення інтересів учасників кримінального провадження, є й те, що п. 1.8. наведеного наказу орієнтує на недопущення даних про особу підозрюваного, обвинуваченого або підсудного до набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього, а стосовно потерпілого – без його згоди[270].

Не можна обійти увагою і досить значущої ролі процесуального керівництва відносно забезпечення процесуальної рівності та змагальності

сторін. На думку О.Г. Яновської, рівність прав сторін повинна передбачати не тільки однакові можливості представити свої права, а й те, що кожна з них не повинна мати жодних істотних переваг порівняно з другою стороною [259, с.36]. З даним твердженням слід погодитися, у зв'язку з чим доцільною є запропонована нами регламентація одночасного взаємного відкриття матеріалів іншій стороні зі збереженням за стороною захисту права не надавати доступ до матеріалів, що можуть бути використані на підтвердження винуватості підзахисного, без пов'язування моменту відкриття із завершенням ознайомлення стороною захисту з метою урівноваження процесуального становища сторін. На наше переконання, запропонована у попередніх розділах редакція є оптимальною з точки зору відповідності вищезгаданому доктринальному індикатору рівності сторін.

Викладене дозволяє *класифікувати проблеми*, що виникають на стадії досудового розслідування (та обумовлюють напрямки діяльності, які потребують першочергового реагування з боку прокурора) за декількома критеріями. *За суб'єктом* – ті, що виникають у процесуальній діяльності слідчого, прокурора, оперативного працівника; *за об'єктом* процесуальних порушень – проблеми порушення прав потерпілого, заявника, підозрюваного(обвинуваченого) та(або) його захисника/законного представника, свідка, експерта, спеціаліста; *за етапом* досудового розслідування – ті, що виникають на його початку, під час проведення окремих слідчих (розшукових) дій, під час повідомлення про підозру, обрання запобіжних заходів, в ході закінчення досудового розслідування. Беручи до уваги спрямованість процесуального керівництва на захист прав учасників кримінального провадження, важливо проводити класифікацію і *за детермінантами*. Так, можна виділити об'єктивні, до яких належать якість законодавства, особливості ресурсної бази, особливості провадження (зокрема, його складність, обумовлена тяжкістю вчиненого злочину, кількістю учасників провадження), здійснення процесуальних дій в умовах невизначеності або обмеженого володіння інформацією (що зазвичай

характерно для початкового етапу розслідування). До суб'єктивних слід віднести особисті взаємовідносини між уповноваженими посадовими особами, учасниками провадження, упередженість уповноважених посадових осіб, здійснення процесуальних дій в умовах конфліктної ситуації, чинення незаконного впливу на учасників провадження та(або) уповноважених посадових осіб тощо. З метою здійснення максимально ефективного усунення порушень прокурором, *за джерелом їх походження* варто виокремлювати ті, що виходять від слідчого, від керівника органу досудового розслідування, від суду в особі слідчого судді, від учасників провадження, від третіх осіб.

Привертає увагу і проблема забезпечення швидкості та захищеності даних при обміні процесуальними документами під час взаємодії прокуратури, органів досудового розслідування та суду. Як видається, відсутність універсальної спеціалізованої автоматизованої системи обміну даними призводить до ускладнення роботи прокурора та слідчого судді з обробки інформації та унеможливорює розвиток деяких положень, запропонованих, у тому числі, в даній роботі. У зв'язку з цим, як уже зазначалося в попередніх розділах, необхідними кроками до інформатизації органів кримінальної юстиції є розробка відповідного програмного забезпечення та регламентація необхідності його застосування на рівні КПК, про що зазначалося нами у попередніх розділах роботи. Таку ініціативу було позитивно сприйнято 91 % опитаних нами респондентів.

За даними Моніторингового звіту щодо реалізації КПК у 2013 році, кількість обшуків знизилась на 25% (з 4 000 щомісяця за 2011 рік до 3 000 2013 року)[159]. Поза сумнівом перебуває те, що не в останню чергу механізм участі прокурора як особи, уповноваженої погоджувати відповідні клопотання слідчих дав змогу досягти таких показників, про що свідчать і висновки прокурорів, які констатують наявність значного відсотка необґрунтованих клопотань, які надходять їм на погодження. Неодноманітною є й судова практика у цій частині. Так, доволі часто слідчі

судді відмовляють у задоволенні клопотань прокурорів, наприклад, щодо обрання запобіжного заходу[271], крім того, неоднозначними є рішення щодо зміни такого заходу[272]. Подекуди за результатами досудового розслідування прокурори вдаються до клопотань про зміну обвинувачення[273]. Із Узагальнення судової практики ВССУ видно, що відповідно до статті 248 КПК слідчими суддями апеляційних судів за 2013 рік було постановлено 108,2 тис. ухвал про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії (тоді як за один місяць 2012 року – 1,2 тис.), а отже вкотре виправдовує себе існування механізму погодження відповідних клопотань з процесуальними керівниками. Подібна тенденція спостерігається і щодо розвантаження судів в частині розгляду подань органів досудового слідства з різних питань, питома вага яким у 2011 р. становила 196,7 тис., тоді як порядок, передбачений КПК 2012 року дозволяє забезпечити вирішення відповідних питань на етапі досудового розслідування за безпосереднього керівництва прокурором[36]. Водночас, як вбачається зі зведеної звітності ГПУ за 2013 рік, прокурорами про скасування ухвал слідчого судді подано 771 апеляційну скаргу, з яких задоволено 362[141]. У 2014 році їх кількість зросла до 812-ти (задоволено з них 179)[142], а у 2015 році кількість апеляцій склала вже 865, з яких задоволено лише 160[143]. Ймовірно, активізація прокурорів у частині реалізації означеного повноваження могла бути пов'язана з подальшим освоєнням ними механізмів правозастосування в інтересах досудового розслідування, хоча загалом різниця показників не була достатньо суттєвою та може пояснюватися також соціально обумовленою зміною у структурі злочинності. Про необхідність ретельного нагляду з боку прокурора-процесуального керівника, незважаючи на відносну м'якість окремих запобіжних заходів, свідчать дані узагальнень судової практики, якими зосереджено увагу на випадках безпідставного подання таких клопотань[274]. Поряд з цим активної позиції прокурора в частині оцінки рішень, ухвалених слідчим суддею потребує перевірка змісту відповідних ухвал на предмет їх законності й обґрунтованості, оскільки

поширеними є випадки, коли слідчі судді в ухвалах не зазначають конкретних обов'язків, передбачених ч. 5 ст. 194 КПК України, що покладаються на підозрюваного, так само не визначаючи строку їх виконання[275]. Щодо клопотань про тримання під вартою, поданих слідчими для погодження з прокурором з метою подальшого розгляду слідчим суддею, розповсюдженою є проблема зазначення першим невичерпного переліку даних про особу, як і недостатнього обґрунтування потреби застосування запобіжного заходу, що підтримує стійкість тенденції до відмов прокурорами у погодженні таких клопотань. Як відмічає ВССУ з розгляду цивільних і кримінальних справ, окрему проблему складає подання слідчими та прокурорами клопотання про обрання запобіжного заходу, в якому чітко не зазначено дати затримання особи, оголошення у розшук або попереднього тримання такої особи під вартою/застосування до особи іншого запобіжного заходу, не додано витяг з ЄРДР, що є істотною перешкодою у обчисленні строків та вирішенні питання щодо обґрунтованості підозри та оцінки наявних ризиків, що дає підстави говорити про пріоритетність і цього напрямку нагляду. Всього ж прокурорами було подано 58 393 клопотань про застосування запобіжних заходів, в кримінальних провадженнях МВС – 23 593, з яких 6 224 про домашній арешт, 16620 – про тримання під вартою. Відкликано – 2 щодо домашнього арешту, 10 – щодо тримання під вартою[36]. З огляду на це, механізм слід визнати таким, що поки не сприйнятий до поширеного застосування. Втім, нечисленність відкликань спричинена специфікою звернення до використання такої можливості: ч. 1 ст. 185 КПК України передбачено, що відкликання має здійснюватись, якщо обставини, що лежать в основі обґрунтування, було виявлено після подання клопотання, а це є аналогом «нововиявлених обставин» у судовому провадженні, що об'єктивно непоширено на досудовому слідстві.

Позитивна динаміка простежується і в наступному: за 2011 р. суди надали 3,3 тис. доручень органам досудового слідства щодо виконання певних слідчих дій[36], тоді як зі зміною КПК і завдяки забезпеченню

прокурорами виконання необхідних процесуальних дій протягом досудового розслідування, кількість клопотань сторін про проведення слідчих дій під час судового розгляду є мізерною, тим самим сприяючи розвантаженню судової системи. Крім зазначеного, прокурорами було розглянуто 9 961 подання про усунення порушень у діяльності органів внутрішніх справ, серед яких 5 763 – в частині досудового розслідування злочинів, 9 – за фактами порушень з недопущення незаконних методів розслідування, 2 074 – за фактами порушень при реєстрації заяв і повідомлень про вчинені злочини[143], що дозволяє дійти висновку про доцільність позиціонування прокурора як процесуального керівника досудового розслідування, наділеного можливістю своєчасного і всебічного виявлення наявних у діяльності піднаглядних суб'єктів порушень. Водночас, до місцевих загальних судів надійшло скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора під час досудового розслідування у обсязі близько 43 тис.[36], що зумовлено як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками. Заслуговує на увагу факт активного долучення прокурорів до механізмів міжнародно-правового співробітництва. Так, у 2015 році ними було підготовлено 543 звернення про виконання процесуальних дій у порядку надання міжнародної правової допомоги, надіслано 468 звернень для виконання[143]. Що стосується взаємодії прокурорів-процесуальних керівників розслідуванням із судовими органами, то зберігається тенденція частого повернення кримінальних проваджень прокурору для продовження досудового розслідування – 1,2 тис., про закриття кримінального провадження – 10,5 тис., про повернення прокурору обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру – 5,5 тис.[189]. Вочевидь, така ситуація пов'язується з підвищенням рівня вимог суддів до таких клопотань прокурора в умовах дії оновленого кримінального процесуального законодавства, коли йдеться про ризик звуження прав громадян.

На окрему увагу заслуговує питання здійснення досліджуваного у вимірі національної безпеки України. Про підвищений рівень ризику та,

попри це, виправданий процесуальною необхідністю в інтересах забезпечення прав людини, йдеться в Інструкції про порядок превентивного затримання у районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, та особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції[276]. Зокрема, вказується на те, що прокурор виконує відповідні повноваження згідно з вимогами КПК та з урахуванням положень ЗУ від 12 серпня 2014 року № 1630-VII «Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» щодо превентивного затримання у районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад 72 години» та Законом України від 12 серпня 2014 року № 1631-VII «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції». Згідно з порядком, визначеним п. 2.3., матеріали для надання згоди на затримання *негайно* надсилаються відповідному прокурору на паперових носіях. Одночасно вживаються заходи щодо доставляння до прокурора особи, стосовно якої вирішується питання про застосування превентивного затримання, та вилучених у неї предметів і речей[276]. Як видається, такий часовий критерій підлягає уточненню. Зокрема, ми пропонуємо редакцію наступного змісту: *«негайно, але не пізніше, ніж протягом доби»*, що дозволить не просто забезпечити вищий ступінь оптимізації діяльності прокурора у частині здійснення ним повного та своєчасного нагляду. При цьому, варто відмітити позитивний характер п. 2.14., відповідно до якого прокурор управлений винести мотивовану постанову про відсутність підстав для надання згоди на превентивне затримання, згідно з яким відповідна особа підлягає негайному звільненню. Те саме стосується порядку, що визначений для розгляду клопотань про обшук[276]. Треба визнати, що прокурор, у розумінні аналізованої Інструкції, постає ключовою ланкою як для забезпечення прав

відповідних осіб, так і для досягнення оперативності та ефективності розслідування в умовах військової операції, що, на наш погляд, не викликає зауважень, з урахуванням специфіки здійснення ним наглядової діяльності.

Викладений багатоаспектний тенденційний розвиток діяльності прокурорів-процесуальних керівників, викликаний наявністю деяких ключових правозастосовних проблем. Першочерговою з них постає навантаження процесуальних керівників, яке, залежно від регіону країни та рівня прокуратури сягає від декількох десятків до сотень кримінальних проваджень, що стає перешкодою для ефективного виконання прокурором свої завдань зі здійснення нагляду, а отже – накладає негативний відбиток на забезпечення законності процесуальних дій під час досудового розслідування. У цьому світлі незрозумілим видається прагнення деяких фахівців до зменшення кількості прокурорів по Україні до 8 000 і цілком справедливими постають зауваження процесуалістів з приводу об'єктивної неможливості проведення подібних реформ. До прикладу, дехто із суб'єктів законодавчої ініціативи, подавши 19.12.2013 р. Проект Закону про загальну чисельність органів прокуратури України №3783, у пояснювальній записці зазначали, що держава має найвищу з усіх країн кількість прокурорів – 43 на 100 тисяч населення, тоді як в Німеччині цей показник – 8, у Молдові – 16, в середньому в Європі – 10, в Росії – 32 прокурори на 100 тис. населення, а в контексті обґрунтування вказали, що прийняття даного проекту Закону сприятиме наближенню національної правової системи до високих стандартів правової держави та принципів верховенства права, тобто гарантуванню конституційних прав та свобод людини і громадянина[277]. Утім, останнє виглядає парадоксальним в контексті потреби забезпечення якісного і всебічного нагляду за діяльністю органів досудового розслідування в Україні за рахунок об'єктивних і суб'єктивних особливостей організації та функціонування зазначених органів. Водночас, прийняття подібного законопроекту поставило би під загрозу ефективну роботу з процесуального керівництва, яке, між тим, покликано забезпечити наближення до високих

стандартів правової держави і захисту прав громадян, а за обставин (умовно кажучи) навантаження на прокурора в кількості декількох тисяч наглядових проваджень про це не може бути й мови, адже, як доречно зауважив

О.В. Баганець, «хіба може прокурор при такому навантаженні забезпечити належне розкриття злочинів та суворе дотримання прав і законних інтересів громадян, які потрапили в орбіту кримінального судочинства?»[278]. Отже, слід констатувати, що запропоноване вирішення проблеми правозастосування запустило б непоправний процес зниження якості розслідувань із усіма витікаючими наслідками у вигляді цілковитого занедбання правоохоронної системи. На наш погляд, абсолютно виправданим кроком було відхилення та зняття з розгляду даного законопроекту.

3.2.Перспективи розвитку та оптимізації процесуального керівництва досудовим розслідуванням

Реформування системи кримінальної юстиції, яке нині триває в Україні і супроводжується значними реалізаційними труднощами, вимагає від правової спільноти не лише забезпечення високого рівня динаміки наукових досліджень, що є платформою для розбудови вітчизняного правозастосування у відповідності до вимог сьогодення та світових стандартів забезпечення державою прав людини у кримінальному процесі, але й відведення значної уваги питанням здійснення раціональних законодавчих розробок у цій сфері.

Як слушно зазначають науковці, якісне виконання завдань кримінального провадження стає можливим за рахунок ефективного використання прокурорами їхніх процесуальних повноважень[279, с.95]. Безумовно, для досягнення цієї мети абсолютно необхідним є достатній обсяг останніх та їх відповідність сучасним потребам кримінального провадження. Мається на увазі недопущення ситуації, коли прокурор виявляється фактично позбавленим можливості адекватно реагувати на процесуальні порушення

або запобігати їх загрозі для нормального ходу досудового розслідування. Перш за все, привертає увагу, що, згідно з пореформеним процесуальним законодавством України, як ініціативні, так і реакційні повноваження прокурора вже зазнали деякого звуження. Так, зокрема, за КПК 1960 р. прокурор мав право самостійно вирішувати питання про відсторонення слідчого[117]. На сьогодні такої можливості не передбачено і, як видається, окреслена зміна лежить у площині позитивних, оскільки прокурор не перебирає на себе повноважень, які природно йому не властиві і належать до компетенції керівника органу досудового розслідування. Однак, не викликає сумніву, що необдумані та непослідовні законодавчі кроки в частині звуження прокурорських повноважень здатні призвести до низки небажаних наслідків не лише для учасників кримінального провадження, але й для суспільства та системи кримінальної юстиції України в цілому. Відтак, законотворчі ініціативи, що не мають під собою ані достатніх правових, ані суспільних підстав з точки зору їх доцільності, здатні дещо ускладнити сучасне сприйняття процесуального статусу прокурора-процесуального керівника, тим самим зумовивши процеси дестабілізації у рамках розслідування кримінальних проваджень. До цієї категорії ми схильні відносити окремі підходи із запропонованих суб'єктами законодавчої ініціативи. Зважаючи на те, що провідною ідеєю реформування кримінального процесуального законодавства було і залишається пріоритетне значення прав учасників кримінального провадження в частині їх законодавчого та правозастосовного забезпечення, істотні зауваження викликав проект Закону про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України (щодо аспектів застосування застави в випадках застосування тримання під вартою) № 2324а-2 від 09.07.2015[280], який станом на 01.12.2016 р. опрацьовується в комітеті. Вказаним пропонується відмовитися від наявності нижньої межі розміру застави на користь залишення чинної на даний час верхньої межі. Наведене породжує побоювання щодо «посильності» такого розміру для

підозрюваного/обвинуваченого, чим нівелює положення стосовно належності тримання під вартою до розряду виняткових запобіжних заходів. Поряд з цим, за рахунок власної безальтернативності, висунута норма знижує можливість реалізації суддівського розсуду при ухваленні рішення у конкретному випадку, що, на нашу думку, не дозволить повною мірою забезпечити додержання вимог об'єктивності та всебічності під час досудового розслідування та ухвалити рішення, максимально адекватне особі, щодо якої існує можливість взяття під варту, характеру кримінального правопорушення, обставинам кримінального провадження, особливо, зважаючи на достатньо низький, на противагу триманню під вартою, відсоток обрання даного запобіжного заходу. Безумовно, наведений розвиток подій здатен суттєво знизити й ефективність здійснення прокурором процесуального керівництва у правозабезпечувальному напрямку, оскільки законодавчими положеннями буде скорочено обсяг його компетенції. Водночас, обговорювана на сьогодні можливість позбавлення права внесення застави щодо осіб, підозрюваних/обвинувачених у корупційних правопорушеннях[281], хоч і не несе такої загрози, як викладена вище та, попри це, накладає тінь на забезпечення презумпції невинуватості для вказаних суб'єктів. Варто зважати і на те, що на сьогодні сторона обвинувачення не позбавлена можливості законними процесуальними методами досягати ухвалення рішень про взяття під варту без права внесення застави.

Зрозуміло, що норми, дотичні до взаємодії прокурора з судом без забезпечення належної ресурсної бази (а власне – збільшення кількості слідчих суддів, перегляду організаційних засад їхньої діяльності), вочевидь, не просто приречені на крах і апріорі декларативний характер, але й загрожують дезорганізуючим впливом на діяльність слідчих, прокурорів-процесуальних керівників, слідчих суддів: перші втратять більш-менш достатній час для з'ясування необхідних обґрунтовувальних обставин кримінального правопорушення; другі позбавляться можливості виконувати

наглядів повноваження, опираючись на достатні дані, а отже – ухвалювати всебічне рішення, засноване на повноті досліджених фактів; треті – змушені будуть ухвалювати рішення нашвидкуруч, вдаючись до застосування механістичного підходу та обмежуючись розглядом подекуди неповних даних, отриманих слідчими і прокурорами, що дозволить скоротити час в умовах його недостатності. За таких умов, чинне законодавство переважно є абсолютно задовільним, таким, що рівномірно відображає необхідність достатнього для надання адекватних обставинам провадження висновків слідчого та прокурора, при цьому домірно обмежуючи права особи, запідозреної у вчиненні кримінального правопорушення. Безсумнівно, повнота і своєчасність реалізації прокурором як своїх ініціативних, так реакційних повноважень діє у напрямку забезпечення ним, як процесуальним керівником, режиму законності досудового розслідування того чи іншого кримінального провадження. На користь цього твердження переконливо свідчать показники роботи прокурорів за відповідними статистичними параметрами. Зокрема, за 2015 р. прокурорами відкрито 2 708 кримінальних проваджень; за підсумками 2014 р. – розпочато 2842 проваджень, 2013 – 3320 проваджень розпочато [143; 142; 141]. Поза тим, одним із законопроектів [282], що перебувають на стадії ознайомлення, акцентовано увагу на подальшому звуженні повноважень прокурора, як процесуального керівника досудового розслідування. До прикладу, автори закликають позбавити останнього права починати досудове розслідування, погоджувати клопотання слідчого, повідомляти особі про підозру, доручати органам досудового розслідування його проведення, брати участь у проведенні слідчих дій та проводити їх самостійно. У цьому ракурсі узагалі постає питання про функціональне призначення прокурора на досудовому розслідуванні, за відсутності достатнього обсягу повноважень, значно усічених за рахунок провідних з їх числа. Натомість, пропонується надати керівнику ОДР право погоджувати повідомлення про підозру, клопотання слідчого до слідчого судді, у зв'язку з чим прокурор, по суті, не наглядає за законністю, його виключено з

«наглядového ланцюжка». На додаток до наведеного, пропонується відмовитися від права прокурора надавати письмові вказівки керівнику органу досудового розслідування. Самого ж слідчого уповноважено надавати доручення на проведення СРД/НСРД (втім, вбачається, що таке право може мати місце тільки за погодженням з прокурором). Відповідно, оперативні та інші підрозділи у кримінальному провадженні зможуть діяти лише за дорученням слідчого. Треба зауважити, що цілком очікувано така ініціатива заручилася підтримкою з боку опитаних нами слідчих (86%) та зазнала критики прокурорів (90%). Поряд з цим, для опрацювання у профільному комітеті ВРУ надано проект закону, який містить більш, ніж загрозливі для оперативності та якості досудового розслідування норми, суттєво обмежуючи процесуальні повноваження прокурора, натомість – розширюючи вплив на його проведення рішень слідчого судді. Зокрема, пропонується внести зміни до ч. 2 ст. 93 КПК України, дозволивши витребувати процесуальні докази винятково за ухвалою слідчого судді[283]. Слід констатувати, що оцінка рівня роботи слідчих суддів прокурорами на сьогодні є не настільки позитивною, як хотілося б, (зокрема, характеризується як незадовільний сучасний стан доступу до слідчих суддів, на чому нами вже наголошувалося у попередніх розділах), тому у разі прийняття такого законопроекту вплив на якість та швидкість розслідування виявиться вкрай негативним, оскільки потягне за собою розширення можливостей зі знищення матеріалів, що витребовуються, заінтересованими особами[282].

Резюмуючи, варто зауважити, що потенційні законодавчі новели, які висвітлені нами вище, так і ті, що вийшли за межі цього дослідження за браком дозволеного обсягу, потребують обов'язкового перегляду на предмет доцільності запровадження у кримінальному процесі України з урахуванням необхідності залишення за прокурором, який здійснює нагляд за додержанням законів у конкретному кримінальному провадженні, повноважень, достатніх для реалізації ним наглядової функції з метою забезпечення вирішення завдань останнього у відповідності до визначених

процесуальним законом засад. На наш погляд, саме окреслений підхід найбільш вдало орієнтує на недопущення деградації національного кримінального процесуального законодавства, а отже – дозволяє запобігти здійсненню кроку назад у забезпеченні прокурором прав учасників кримінального провадження та законності його здійснення загалом. Сподіваючись на неухильність авторів Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України» щодо вдосконалення здійснення досудового розслідування та судового розгляду кримінальних впроваджень, все ж важко підлягає розумінню які ж «впровадження» малися ними на увазі. Проблемним з точки зору результатів реалізації видається проект № 2853 від 14.05.2015 р.[283], згідно з яким досудове розслідування не розпочинається при наявності не скасованої у судовому порядку постанови слідчого, прокурора про закриття кримінального впровадження за відсутністю події або складу злочину в діях особи, вказаної у заяві, повідомленні про вчинення кримінального правопорушення, а також наявності виправдувального вироку суду. Зазначене відкриває нові можливості перед заінтересованими особами для унеможливлення відкриття кримінальних проваджень (може бути знищено докази, вчинено протиправний вплив на потерпілого, свідків, членів їхніх сімей, близьких родичів, можуть зникнути потенційні підозрювані). Особливі зауваження викликає пропонована редакція ст. 303 КПК, адже за таких умов під загрозою опиняється реалізація загальних засад кримінального провадження, спрямованих на забезпечення швидкості, повноти, перш за все – доступу до правосуддя, більше того – абсолютно не йдеться про гарантування прав потерпілого/свідків, потенційний підозрюваний набуває права гальмувати початок розслідування, тобто робиться крок назад у розвитку процесуального законодавства, заохочується його деградація. Щодо питання повноважень керівника ОДР поряд з прокурором, то у такому випадку, слід мати на увазі, що особа, яка перебуває на адміністративній

посаді по суті набуває повноважень процесуального керівника, що, на наш погляд, виходить далеко за межі компетенції останньої.

У світлі перспектив розвитку процесуального керівництва у кримінальному процесі України, доволі очевидним стає той факт, що найближчим часом юридична спільнота вкотре стане на порозі переосмислення ролі та місця процесуального керівника у досудовому розслідуванні окремих видів злочинів. Йдеться про можливість внесення змін до статті 263 КПК України щодо надання підрозділам НАБУ права на зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж[284]. На наш погляд, дана новела була б цілком доречною, попри можливі правозастосовні ризики. Однак, така динаміка розбудови сучасного КПЗ свідчить про те, що з часом його дотримання дедалі більше потребуватиме наявності у прокурора достатніх важелів законного впливу на піднаглядних суб'єктів, та й узагалі значно підвищить рівень його процесуальної відповідальності. Безперечно, за рахунок специфіки сфери нагляду, можуть мати місце спроби штучно виключити прокурора САП, як процесуального керівника досудового розслідування, з механізму забезпечення додержання законності за такою НС(Р)Д, мотивуючи це потребою збереження найвищого рівня конфіденційності інформації. Разом з тим, ми переконані, що в цьому разі нагляд прокурора є необхідним інструментом забезпечення законності, адже відповідні провадження не лише матимуть значний резонанс та становитимуть предмет суспільного інтересу, але й можуть стати сферою для зловживань, що недопустимо з огляду на потребу виконання завдань кримінального провадження.

На підставі проаналізованого законодавчого і доктринального матеріалу слід окреслити три основні напрямки реформування досліджуваного інституту. Першим імовірним напрямом є залишення за прокурорами чинного обсягу повноважень з удосконаленням окремих законодавчих норм, правореалізація яких викликає значні проблеми. Другим є розширення обсягу повноважень зі здійснення процесуального керівництва

на користь імплементації елементів зарубіжних моделей процесуального керівництва з тенденцією до прокурорського контролю та прокурорського дізнання. Останнім і протилежним вище наведеним перспективам є звуження обсягу повноважень з прокурорського нагляду на користь відмови від його здійснення у формі процесуального керівництва або наділення відповідними повноваженнями інших суб'єктів досудового розслідування.

Найбільш оптимальним для виконання завдань кримінального провадження є розвиток процесуального керівництва досудовим розслідуванням шляхом збереження за прокурором чинного на сьогодні обсягу повноважень з удосконаленням норм законодавства в частині можливості забезпечення прокурором участі потерпілого при обранні запобіжного заходу, щодо повноваження прокурора закривати будь-які кримінальні провадження, а не лише ті, у яких особам було повідомлено про підозру, забезпечення своєчасності і актуальності даних, одержуваних прокурором за результатами проведення НС(Р)Д для забезпечення всебічності і повноти досудового розслідування, взаємодії процесуального керівника із захисниками в частині ознайомлення з процесуальними доказами сторони захисту, забезпечення зниження кількості безпідставних клопотань слідчих шляхом передбачення дисциплінарної відповідальності для тих із них, які подали за результатами звітного періоду найбільшу кількість необґрунтованих клопотань, внесення змін та доповнень до норм матеріального законодавства в частині суб'єктного складу осіб, у притягненні до кримінальної відповідальності яких за невиконання вказівок і доручень прокурора може виникнути необхідність та санкції відповідної статті. У разі, якщо часткове реформування інституту піде таким шляхом, прогнозованим є підвищення якості розслідування кримінальних проваджень за рахунок вдосконалення процесуального керівництва, що потягне за собою пропорційне зниження рівня порушень, допущених слідчими під час реалізації ними покладених законом повноважень.

Процесуалістами пропонується й інший шлях розвитку, яким передбачено розширення повноважень зі здійснення процесуального керівництва на користь сприйнятих такими державами, як Франція та ФРН[209]. Зокрема, за таких умов прокуророві пропонується надавати право вилучати у слідчого провадження і проводити його особисто, а також самостійно усувати одного слідчого від розслідування й призначати замість нього іншого слідчого. Попри всі переваги, висловлені ними, ми підтримуємо думку про те, що надмірне розширення повноважень прокурора в бік регламентації «прокурорського розслідування» є невиправданим з точки зору природи прокурорського нагляду, максимально допустимим вираженням якої може виступати винятково здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Часто висловлюваною на сьогодні і такою, що знаходить вияв на рівні законопроектної роботи фахівців, а отже є вірогідним шляхом розвитку подальшого функціонування процесуального керівництва під час здійснення досудового розслідування, є позиція зі звуження обсягу повноважень на користь відмови від його здійснення у формі процесуального керівництва. Мається на увазі здійснення законодавчої регламентації норм про право прокурора лише за письмовою вимогою мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування; вилучення з КПК норми про обов'язковість погодження слідчим клопотань про обрання запобіжного заходу і проведення С(Р)Д та НС(Р)Д, а також передбачає позбавлення прокурора можливості самостійно скласти обвинувальний акт. Прихильники таких перспектив розвитку оперують тезою про те, що здійснення процесуального керівництва фактично надає прокурору можливість проводити розслідування у повному обсязі, що, нібито, нівелює провідну нового КПК України. Втім, зазначена теза підлягає спростуванню з огляду на те, що в разі, якби законодавцем було наділено прокурора повноваженням проводити розслідування у повному обсязі, очевидно, йшлося б про право останнього «справу» приймати до свого

провадження, тоді як на сьогодні він уповноважений тільки ініціювати перед керівником органу досудового розслідування призначення іншого слідчого. Думки про правильність такого шляху розвитку дотримуються і працівники прокуратури. Так, один із практикуючих прокурорів та науковців вважає, що прокурор є сьогодні «співучасником» проведення досудового слідства: виконання С(Р)Д і НС(Р)Д, а тому йдеться не про нагляд, оскільки досудове розслідування проводить він сам[285]. Не поділяючи такої позиції припускаємо, що відтворені вище висновки до певної міри суперечать як законодавчим, так і правозастосовним реаліям. Зрештою, остання пропозиція видається такою, що залишає поза увагою питання розрахування рівня ефективності досудових розслідувань у разі позбавлення прокурора можливості не лише усунути виявлені порушення процесуального порядку, що вже нанесли шкоду інтересам громадян або порушили їхні права, але й запобігати їм. Вважаємо, що запропонований шлях реформування не здатен забезпечити належного рівня процесуального керівництва, віддаляючи національну систему кримінальної юстиції від здобутків у сфері гарантування прав людини і громадянина під час здійснення досудового розслідування. Ми ж підтримуємо точку зору переважної більшості проанкетованих нами співробітників прокуратури (70%), які зазначили, що в цілому чинні на сьогодні норми КПК в частині повноважень прокурора-процесуального керівника є такими, що загалом дозволяють їм підтримувати досить високий якісний рівень нагляду за додержанням законів під час досудового розслідування кримінального провадження та потребують порівняно незначного коригування.

3.3. Процесуальне керівництво і судовий контроль як взаємоузгоджені засоби забезпечення законності досудового розслідування

Як слушно зазначає В.К. Звірбуль, юридична наука систематизує та викладає знання про прокурорський нагляд, пояснює процеси і явища, що

виникають у ході його практичного здійснення, докладає зусиль до прогнозування його розвитку[286, с.75]. Особливої значущості такий підхід до її розуміння набуває в умовах розбудови правової держави. Чільне місце в цьому дискурсі посідає питання взаємодії та співвідношення процесуального керівництва з іншими інститутами, покликаними сприяти реалізації завдань кримінального провадження. Зміщення формальних та ціннісних центрів тяжіння в українському кримінальному процесі зобов'язує до з'ясування спільного та відмінного у функціонуванні прокурорського нагляду та судового контролю на стадії досудового розслідування у розрізі викликів та завдань, що стоять перед суб'єктами їх здійснення, встановлення їх ролі, виявлення теоретичних та правозастосовних проблем та внесення пропозицій щодо їх вирішення, що і складає основну мету цієї частини дослідження.

Розглядаючи досліджувані механізми у світлі загальних засад кримінального провадження, слід підкреслити, що *обидва* з них покликані забезпечити реалізацію зазначених з тим, аби повною мірою гарантувати належне вирішення завдань кримінального провадження, що становить особливий суспільний та науковий інтерес в умовах реформування системи кримінальної юстиції України, чим зумовлює актуальність окресленої тематики.

Поділяючи думку І.Н. Грабця про компенсаторний характер діяльності прокуратури в контексті обмеженості можливостей суду при вирішенні правових конфліктів[287, с.22], зазначимо, що вірність наведеного погляду підтверджують як норми чинного КПК, так і правозастосовні показники. Так, раніше наведені дані офіційної статистики промовисто свідчать про високопродуктивну взаємодію цих інститутів у напрямку утвердження процесуальних прав осіб-учасників кримінального провадження, а також забезпечення законного процесуального впливу на хід досудового розслідування. У результаті опитування прокурорів достовірність даного положення також підтвердилася, знайшовши підтримку в 84% опитаних прокурорів та 76% слідчих суддів. У контексті сказаного, виправданим є

погляд українських процесуалістів на право оскарження як одну з найважливіших гарантій їх захисту[288, с.12]. Втім, як стверджують слідчі судді, при реалізації такої гарантії учасники провадження часом є неочачними у викладі своїх процесуальних вимог, за рахунок чого унеможлиблюється не лише задоволення вимог скаржника, але й розгляд предмету скарги по суті. Відтак, гостро постає й питання побудови законотворчої діяльності на рівні, що відповідає повсякденним запитам системи кримінальної юстиції та суспільства в частині забезпечення ефективного функціонування першої та захисту інтересів останнього. У цьому розумінні, далекою від конструктивної видається пропозиція щодо надання права оскарження дій слідчого і прокурора свідкам, поряд з учасниками процесу, уповноваженими на це тепер[289]. На наш погляд, права свідка, як особи процесуально незаінтересованої і позбавленої потреби активного реагування на дії компетентних органів у процесі розслідування, мають залишатися у нинішніх межах, що є достатніми для забезпечення його конституційних прав та надають достатню можливість уповноваженим органам для звернення до свідка як джерела доказів.

Не породжують зауважень погляди українських вчених, які зазначають про те, що як наглядова діяльність прокурора, так і контрольна діяльність слідчого судді складають зміст системи кримінальної юстиції[290, с.7-8]. Таким чином, належність до системи кримінальної юстиції постає однією зі спільних ознак досліджуваних інститутів, що вкотре свідчить про єдиновекторну спрямованість процесуальної діяльності цих суб'єктів на абсолютне досягнення законних результатів при виконанні завдань кримінального провадження. Будучи належними до різних підсистем, прокурор-процесуальний керівник та слідчий суддя при ухваленні рішень керуються подібними професійними мотивами, зумовленими примусовим характером кримінального процесу, високим ступенем ризику надмірного втручання у приватне життя людини та тимчасового обмеження її конституційних прав і свобод, а у зв'язку з цим – специфічним правовим

регулюванням. Відтак, «атака» на ймовірні порушення закону, або ті, що вже мали місце, відбувається з різних вогневих точок, але в одному напрямку, оскільки діяльність обох суб'єктів спрямована на досягнення спільної мети із забезпечення законності досудового розслідування, гарантування прав учасників кримінального провадження та, в кінцевому підсумку, виконання завдань кримінального провадження, у тому числі – підготовку до вирішення вже на стадії судового розгляду питання про винуватість або невинуватість, проте за допомогою різних передбачених законом способів і послуговуючись різними законними засобами. При цьому як прокурор, так і слідчий суддя здійснюють протидію злочинності, запобігаючи вчиненню нових злочинів однією особою, а також уповноваженими суб'єктами під час розслідування кримінального провадження. Важливою тут є можливість окремих учасників провадження з метою недопущення порушення або поновлення вже порушених прав безпосередньо звернутися як до прокурора, так і до слідчого судді. Поширеним у науці кримінального процесу є твердження про владно-розпорядчий характер наглядових повноважень прокурора, яке, переважно, мотивують обов'язковістю виконання вказівок останнього [165, с.11-12]. З огляду на таке, цілком логічно говорити і про владно-розпорядчий характер повноважень та, зрештою, рішень слідчого судді, що становить спільну ознаку для прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва і судового контролю. Водночас, варто погодитися з Н.П. Сизою, яка обстоює позицію про належність слідчого судді до кола суб'єктів доказування[291]. Слід відзначити, що аналіз норм чинного КПК України переконливо свідчить про належність до їх числа і процесуального керівника, позаяк невід'ємною складовою діяльності обох суб'єктів є перевірка та оцінка матеріалів кримінального провадження на предмет їх доказової спроможності в контексті ухвалення під час досудового розслідування проміжних процесуальних рішень, а для прокурора – також затвердження або складання обвинувального акту як підсумкового документа за результатами розслідування.

При цьому А.Р. Туманянц слушно вказує на те, що під час здійснення судового контролю не вирішується питання про винуватість чи невинуватість [292, с.20]. Враховуючи наведене, перелік спільних ознак досліджуваних нами інститутів можна доповнити тим, що в рамках жодного із них дане питання суб'єктами не вирішується. Тим не менш, якщо на стадії досудового розслідування слідчий суддя висловлює своє внутрішнє переконання стосовно цього лише опосередковано, ухвалюючи рішення про застосування заходів процесуального примусу, беручи до уваги ймовірні ризики, настання яких може бути спричинено поведінкою учасників кримінального провадження, то прокурор таку можливість має ще й при складенні або затвердженні обвинувального акту, хоча і не під час участі у розгляді клопотань слідчим суддею. Однак, складно погодитися з критикою усталеного у законодавстві України та ряду іноземних держав (ФРН, Республіки Литва, Республіки Грузія та ін.) підходу стосовно звернення слідчого до слідчого судді, опосередкованого погодженням з прокурором [293, с.20]. На тлі сучасного правозастосування відсутні достатні підстави стверджувати про необхідність надання слідчим можливості безпосереднього звернення до слідчого судді. Наразі така точка зору може ґрунтуватися винятково на наявності проблем організаційного, формального характеру, які ускладнюють процес звернення до суду в частині оперативності. Це, передусім, пов'язано з об'єктивними факторами, як-от значним навантаженням на слідчих суддів та недостатністю їхнього штату (на це вказують і 67% процесуальних керівників та 96% слідчих суддів). Отже, існування двох контрольних-наглядових важелів на досудовому розслідуванні у вигляді судового контролю та прокурорського нагляду за додержанням законів, дасть змогу очистити кримінальне провадження від сторонніх нашарувань, які здатні порушити дотримання процесуальної форми, а також звести нанівець відповідність провадження та ухвалюваних у ньому рішень загальним засадам кримінального провадження, що зрештою сприяє гарантуванню прав його учасників та ухваленню справедливого

рішення за результатами досудового розслідування та/або судового розгляду. Не викликає сумнівів і той факт, що обидва зазначені є двома самостійними формами державної діяльності[293, с.16-17], що одночасно підкреслює їх окремішність та теоретично виступає їх спільною ознакою. Крім того, як процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, так і діяльність слідчого судді зі здійснення судового контролю є гарантіями додержання законності на стадії досудового розслідування кримінального провадження в контексті дотримання прав його учасників, законності, обґрунтованості та доцільності ухвалення процесуальних рішень та, загалом, забезпечення його нормального перебігу, що передбачає абсолютне виконання визначених законом загальних засад останнього. На цій підставі цілком логічною виглядає пропозиція із внесення правок до ст. 7 КПК України та доповнення її ч. 3 наступного змісту: *«Гарантіями реалізації засад, визначених ч. 1, є здійснення уповноваженими суб'єктами процесуального керівництва та судового контролю»*, що зміцнило б позиції окреслених на законодавчому рівні. Варто зазначити, що як прокурори (93%), так і слідчі судді (88%) вважають, що судовий контроль та процесуальне керівництво можна вважати такими гарантіями.

Що стосується дослідження відмінностей названих інститутів, то, перш за все, слід вести мову про різницю між суб'єктами, їхнім процесуальним статусом, порядком покладення на них відповідних прав та обов'язків у рамках того чи іншого кримінального провадження, обсягом та особливостями реалізації останніх, а крім того – предметом нагляду та контролю відповідно. Так, приміром, законодавець стоїть на позиціях визначення слідчого судді автоматизованою системою документообігу суду, тоді як прокурор, згідно з ч. 1 ст. 37 КПК України, визначається керівником відповідного органу прокуратури [1]. Такий підхід є хибним та підлягає критичному осмисленню науковою спільнотою у контексті існування вагомого впливу людського фактора. Ми поділяємо думку О.О. Шпака щодо наявності потреби врегулювання порядку визначення процесуальних

керівників за моделлю, передбаченою у межах судової системи[21, с.8]. Система мусить конструюватися таким чином, аби доступною була функція врахування стажу та спеціалізації прокурора, його навантаження. Особливу увагу при розробці відповідного програмного забезпечення потрібно буде приділити обладнанню системи засобами технічного захисту від незаконного втручання. Поряд з цим, слід зауважити, що істотна відмінність у правових статусах даних суб'єктів полягає в тому, що прокурор діє у процесі на засадах принципу незмінності, а от слідчий суддя – навпаки, що цілком логічно з точки зору повноти, всебічності та об'єктивності судового розгляду. Відповідно до КПК України, на слідчого покладається обов'язок обґрунтувати доцільність прийнятого ними рішення. Отже, у законодавчому розрізі проведено певну градацію, за якою *предметом* процесуального керівництва досудовим розслідуванням є перевірка законності та обґрунтованості дій слідчого, натомість у межах судового контролю перевіряється процесуальна діяльність сторони обвинувачення взагалі. Натомість, *об'єктом* перевірки в обох випадках є рішення, дії чи бездіяльність. Говорячи про *межі* процесуального керівництва досудовим розслідуванням та судового контролю потрібно зазначити, що з формальної точки зору межі і того, й іншого визначаються предметом клопотання або скарги. Однак, з позиції змісту, межі впливу судового контролю є вужчими, адже прийняття рішення обумовлюється лише фактами, викладеними у клопотанні/скарзі, слідчий суддя, позбавлений можливості поглиблено дослідити обставини провадження, і при ухваленні рішення керується доводами сторони, яка звернулася. Іншими словами, відповідь слідчого судді на «запит» сторони у вигляді скарги/клопотання є ствердною, якщо порушення мало місце або є підстави виконати процесуальну дію, про яку просять. Цим самим слідчий суддя дає змогу продовжити/припинити ту чи іншу процесуальну ініціативу іншим суб'єктам. Керуючись тим-таки представленими слідчим фактами при ухваленні рішення, прокурор у межах законних повноважень вправі спрямовувати хід розслідування й самостійно,

не покладаючись у цьому винятково на інших суб'єктів, наприклад, шляхом ініціювання проведення слідчих (розшукових) дій та участі в них. Отже, що слідчий суддя спрямовує досудове розслідування *опосередковано* – прийняттям певного рішення, тоді як прокурор, будучи більш наближеним до реалій розслідування і наділеним спеціальним обсягом повноважень спрямовуючий вплив здійснює *безпосередньо*. У переважній більшості випадків прокурор діє не лише на власний розсуд, але й за власною ініціативою, тобто для здійснення наглядового акту достатньо наявності фактичної підстави, натомість для акту судового контролю необхідною є формальна підстава у вигляді клопотання чи скарги. Викладене обґрунтовує доктринальну позицію щодо визначальної ролі активної участі прокурора у провадженні слідчих дій[294, с.13] для успішного розвитку досудового розслідування в дусі забезпечення прав його учасників. Під кутом зору співвідношення «сфер впливу» прокурора та слідчого судді, варто констатувати, що останній, будучи позбавленим можливості прямо брати участь у слідчій дії або провадити її особисто (що саме по собі адекватно вписується в механізм сучасного кримінального процесу, не потребуючи зміни чи перегляду порядку), здатний реагувати на ті чи інші порушення здебільшого постфактум. Попри це, висловлена в науці кримінального процесу думка про класифікацію рішень слідчого судді[295, с.7] передбачає, що за своїм характером і призначенням судовий контроль здійснюється у двох напрямках – *попереджувальному* (санкціонування) і *подальшому* (розгляд скарг). Логічно припускати, що, з огляду на комплекс відведених повноважень, саме прокуророві належить перевага у забезпеченні законності будь-яких процесуальних дій, адже першочергово саме цей суб'єкт опрацьовує відповідне клопотання слідчого на предмет достатності підстав його задоволення, крім того вже після отримання позитивної ухвали суду саме на прокурора покладається обов'язок наглядати за законністю дій уповноважених посадових осіб. Це дозволяє наполягати, що прокурор у даному разі наділяється *ширшими* повноваженнями та разом з ними набуває

вищого рівня відповідальності. Слід звернути увагу на те, що від якості здійснення повноважень обома суб'єктами залежить ефективність досудового розслідування в цілому та, зокрема, функціонування системи слідчих дій, що відбувається через значний перелік та суттєву специфіку процесуальних рішень, ухвалення яких на даній стадії відводиться прокурору та слідчому судді і які постають біфуркаційними точками для подальшого розвитку розслідування. Це дає підстави говорити про однорідність наслідків рішень прокурора та слідчого судді, спрямованість їхньої діяльності на перетворення дійсності досудового розслідування, шляхом прийняття того чи іншого рішення, обов'язкового до виконання у кримінальному провадженні. Об'єктивно з аналізу законодавства випливає, що нагляд прокурора (процесуальне керівництво) є *первинним*, а судовий контроль – *вторинним*, тобто один передує іншому. Виступаючи своєрідним процесуальним фільтром, нагляд прокурора є ядром досудового розслідування. При цьому, судовий контроль по відношенню до нього є механізмом допоміжного характеру, перебираючи на себе залишкові, хоча і не менш вагомі, повноваження. У свою чергу, кримінальні процесуальні відносини, що виникають як у зв'язку зі здійсненням процесуального керівництва, так і в контексті реалізації судового контролю у вигляді санкціонування окремих процесуальних рішень слідчого та/або прокурора, загальним об'єктом мають з'ясування фактичних обставин, їх правову оцінку. Так, у першому випадку прокурор самостійно, керуючись нормами чинного законодавства, наявним обсягом матеріалів провадження, оперативної інформації, доходить висновку про відповідність того чи іншого процесуального рішення критеріям законності, обґрунтованості та процесуальної доцільності прийнятого або такого, що потенційно прийматиметься слідчим або ним особисто. У другому ж випадку вже слідчий суддя, оперуючи даними, поданими слідчим/прокурором на підтвердження обставин, що обґрунтовуватимуть оптимальне, з їхньої точки зору, процесуальне рішення суду, здійснює їх аналіз з погляду факту та права, після чого, керуючись найбільш

працездатними з них, доходить висновку про дійсні фактичні обставини, законність і обґрунтованість пропонуваного рішення та ухвалює таке рішення, що відповідатиме поточній ситуації розслідування. Що стосується спеціального об'єкту, то ним у обох випадках виступає конкретний результат процесуальної поведінки прокурора та слідчого судді у вигляді прийнятого рішення. Втім, такий об'єкт для вказаних суб'єктів є спільним лише за метою, тим часом, істотна відмінність полягає у способі оформлення таких результатів: якщо слідчий суддя постановляє ухвалу, то прокурор своє рішення втілює або у письмовій вказівці, або шляхом вчинення дій, що свідчать про прийняття відповідного рішення. Певний інтерес становить і те, що рішення обох суб'єктів ухвалюються в умовах ризику, при чому якщо слідчий суддя перебуває лише під впливом процесуального ризику, то для діяльності прокурора властиві і процесуальний, і тактичний ризику, що так чи інакше скеровує діяльність обох вказаних суб'єктів. Більше того, як рішення прокурора, так і рішення слідчого судді підлягають оскарженню, яке, втім, не зупиняє їхнього виконання.

Дослідження окремих процесуальних норм та результатів правозастосовної діяльності наводить на думку про те, що нагляд прокурора і судовий контроль в одних випадках є структурами *однорівневими* (коли для дотримання процесуальної форми необхідним у одному разі є рішення прокурора, а в іншому – рішення слідчого судді), тоді як у інших судовий контроль хоч і не припиняє здійснення дій, орієнтованих на досягнення єдиної мети з прокурорським наглядом, однак переходить на вищий рівень (йдеться про оскарження процесуальних рішень, дій, бездіяльності слідчого або прокурора), що засвідчують і норми чинного кримінального процесуального законодавства. У частині виникнення цих процесуальних відносин, варто зазначити, що тоді як прокурорсько-наглядові розпочинаються з моменту *початку* досудового розслідування в розумінні КПК (з урахуванням призначення прокурора процесуальним керівником у конкретному кримінальному провадженні), то до моменту виникнення у

цьому провадженні відносин судового контролю проходить певний період часу доки до суду звернеться хтось із учасників провадження, або у слідчого/прокурора виникне потреба погодити певне процесуальне рішення. Умовно кажучи, якщо початок прокурорського нагляду у провадженні залежить від одноразового поведінкового акта уповноваженої особи (після чого такому нагляду підлягають усі наступні рішення/дії/бездіяльність), то відносини судового контролю вимагають для свого початку додаткових актів у вигляді заявлення клопотань. Між тим, українське законодавство передбачає виняток із такого загального правила. Йдеться про загальний обов'язок слідчого судді щодо захисту прав людини, встановлений ст. 206 КПК України. Ця норма дещо споріднює ініціативні за своєю природою вияви прокурорського нагляду із судовим контролем. Попри це, ми схильні вважати, що наведена, радше, уподібнює судовий контроль до прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування узагалі, а не під час конкретного кримінального провадження (у формі процесуального керівництва). Відтак, цілком очевидним видається той факт, що нагляд прокурора у конкретному кримінальному провадженні та судовий контроль у ньому є взаємопов'язаними та взаємообумовленими, хоча, безперечно, мають, як мінімум, окреслені вище змістовні та формальні відмінності. Досліджуючи співвідношення процесуального керівництва та судового контролю, зауважимо, що нам імпонує ідея, висловлена Г.В. Юрковою щодо необхідності побудови правовідносин прокуратури і суду на основі системи стримувань і противаг [296, с.6]. На наш погляд, така точка зору доволі повно відображає потреби кримінального провадження щодо забезпечення реалізації засад кримінального провадження, гарантування прав і свобод його учасників, належного виконання обов'язків уповноваженими особами, в тому числі – здійснення ними повного, всебічного, об'єктивного досудового розслідування з дотриманням установленної законом процесуальної форми. Водночас, запропонований поділ напрямків взаємовідносин між цими

органами та їхніми посадовими особами (йдеться про вплив судів на наглядову діяльність та взаємодію прокуратури й судів при реалізації спільних завдань) постає досить умовним. Ми дотримуємося думки про те, що здійснення процесуального керівництва та судового контролю під час проведення досудового розслідування відбувається на рівні взаємодії. При цьому вплив, не відокремлюючись від останньої, охоплюється нею, оскільки і прокурор, і слідчий суддя у даному разі виконують спільне завдання із забезпечення законності досудового кримінального процесу, однак слідчий суддя в межах покладених на нього повноважень додатково здатний скеровувати подальшу діяльність прокурора у певному напрямку. У цьому сенсі прокурор уповноважений факультативно впливати на подальший хід розслідування, шляхом оскарження рішень слідчого судді в порядку, визначеному законом. Варто підкреслити, що результат дій прокурора та його подальші процесуальні кроки залежать від заключного рішення слідчого судді, яким він може або задовольнити клопотання, або відмовити у його задоволенні. Принагідно зауважимо, що 15.07.2015 р. ВРУ було схвалено зміни до ст. 247 КПК України і тим самим розширено територіальні межі взаємодії прокурора та слідчого судді, а отже – піднесено на якісно новий рівень здійснення процесуального керівництва та судового контролю у конкретному кримінальному провадженні. Так, з моменту набрання чинності даним Законом здійснення розгляду клопотань про надання дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій щодо суддів, працівників суду та правоохоронних органів та/або у приміщеннях судових та правоохоронних органів може здійснюватися слідчим суддею апеляційного суду поза межами територіальної юрисдикції органу досудового розслідування, який здійснює досудове розслідування[297]. Між тим, вжиття модальника «може» у даній частині статті видається дещо непослідовним, з огляду на суттєвість забезпечення такого розгляду для досудового розслідування. Отож, слушним буде не просто дозволити, але й зобов'язати прокурорів подавати відповідні клопотання до зазначених судів, *змінивши*

«може» на «повинно». Слід зауважити, що таку пропозицію вважають справедливою 98% суддів.

У контексті раніше висловленого, привертає увагу думка М.В. Джиги про вагому роль правозабезпечувальної діяльності в означеному напрямку, що пов'язується науковцем не лише з питанням законності, але й з аспектом доцільності [298, с.9]. Поза сумнівом, такий ракурс сприйняття найбільш оптимально відображає спільність у спрямуванні процесуальної діяльності прокурора та слідчого судді зі здійснення нагляду та контролю відповідно, оскільки обидва суб'єкта при підготовці та ухваленні процесуальних рішень, безсумнівно, зобов'язані керуватися критерієм відповідності вказаних як законності, так і доцільності. Слід зауважити, що наявні на сьогодні законодавчі механізми процесуального керівництва та судового контролю дозволяють запобігти правопорушенням, що виникають під час досудового розслідування кримінального провадження, оскільки як нагляд прокурора, так і судовий контроль доступними процесуальними засобами здатні впливати на якість проведення розслідування і досягають спільної мети із забезпечення законності досудового розслідування, гарантування прав учасників кримінального провадження у різний спосіб, послуговуючись визначеними законом процесуальними засобами, та й, власне, самі будучи такими. Водночас, оцінюючи ступінь дотримання слідчим суддею вимог законності, обґрунтованості та вмотивованості, прокурор набуває права на оскарження його ухвал, завдяки чому нагляд прокурора та судовий контроль можна вважати самостійними однорівневими, взаємообумовленими та взаємоспрямовуючими структурно впорядкованими видами діяльності, які урівноважують одне одного.

Чинне кримінальне процесуальне законодавство, будучи приведеним у відповідність до сучасних реалій, окремо визначає особливий режим досудового розслідування на території, де діє правовий режим воєнного, надзвичайного стану, проведення АТО. Зазначене уможливило безпрецедентне поєднання функцій процесуального керівника та слідчого

судді в особі прокурора, як суб'єкта, якому делеговано повноваження з розгляду клопотань про тимчасовий доступ до речей і документів, обшук, проведення НС(Р)Д та тримання під вартою на строк до 30 діб щодо осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, передбачених статтями 109-114¹, 258-258⁵, 260-263¹, 294, 348, 349, 377-379, 437-444 КК України[276]. Слід зауважити, що таке розширення повноважень прокурорів було неоднозначно сприйнято юридичною спільнотою. Так, серед скептиків ухвалення відповідних змін до законодавства панувала думка про неконституційність відповідної норми[299]. Разом з тим, абсолютна більшість опитаних нами респондентів (а саме: 82% прокурорів та 58% слідчих суддів) зауважила, що вони є доцільними в сучасних умовах. Поділяючи позицію останніх, зазначимо, що надання права прокурорам виконувати деякі з повноважень слідчих суддів в умовах проведення АТО здатне сприяти виконанню завдань кримінального провадження в частині забезпечення швидкості, повноти та якості досудового розслідування. Така мета, на наш погляд, переважає за рівнем своєї значущості настання ймовірних процесуальних ризиків. Крім того, за своєю сутністю досліджувана норма не суперечить принципу верховенства права, цілком відповідаючи при цьому принципу військової необхідності, що, на думку вчених, обумовлений обов'язками органів державної влади[300, с.15].

Приділяючи увагу практичній площині питання, варто зупинитися на деяких правозастосовних аспектах взаємодії прокурора та слідчого судді на стадії досудового розслідування кримінального провадження. Так, аналіз ухвал слідчих суддів відносно питань досудового розслідування дозволяє стверджувати про значний «ареал» поширення скарг учасників провадження на рішення, дії чи бездіяльність слідчого. Зокрема, йдеться про оскарження відмови у задоволенні клопотання про проведення слідчих дій, не розгляд відповідних клопотань [301;302;303;304;305;306]. Наявність таких випадків демонструє намагання слідчих не обтяжувати себе додатковими навантаженнями, умисне ігнорування ними законних вимог заінтересованих

осіб, імовірно, через існування власної заінтересованості у перешкоджанні повному та об'єктивному розслідуванню. Подібні випадки потребують запобігання, детального розгляду та реагування на відомчому рівні та забезпечення належного ступеня нагляду з боку процесуального керівника з метою недопущення або, принаймні, мінімізації подібних випадків. З огляду на часту періодичність таких ситуацій, вбачається, що прокурор у даному провадженні не повною мірою виконав завдання які ставляться перед ним як процесуальним керівником. Разом з тим, прокурор, будучи націленим на забезпечення додержання законності досудового розслідування, не може підміняти собою слідчого, абсолютизуючи власний вплив на визначення напрямків розслідування шляхом постійного ухвалення визначальних у процесуальному сенсі рішень. У цьому зв'язку критичній оцінці підлягають законотворчі ініціативи, які пропагують відверто не виправдану мінімізацію повноважень прокурора як суб'єкта нагляду за законністю у кримінальному провадженні. Цілком очевидно, що позиціонування прокурора як процесуальної фігури, не здатної чинити рішучий вплив на гарантування діяльності ОДР у рамках закону, є неприйнятним з погляду реалій сьогодення. Водночас, слід зауважити, що учасниками провадження часто оскаржуються рішення слідчого, які, відповідно до КПК, не підлягають оскарженню[307;308;309;310;311;312;313], мають оскаржуватися до вищестоящего прокурора, а не до слідчого судді [314;315], а також ставиться питання про скасування постанов слідчого, що їх вже було скасовано прокурором-процесуальним керівником[316;317]. *Показовим, зокрема, є випадок, викладений в ухвалі[318], згідно з якою учасником кримінального провадження подано скаргу на бездіяльність слідчого в уже завершеному кримінальному провадженні, тобто навіть за умови задоволення скарги вказану бездіяльність не може бути усунуто ані слідчим, ані прокурором, що унеможливило розгляд слідчим суддею даної скарги по суті. Привертає увагу й скарга на бездіяльність слідчого та процесуального керівника[319], де скаженик вказує, що ПК не вживає заходів до усунення слідчим порушень,*

які становлять невиконання попередньої ухвали слідчого судді щодо здійснення окремих слідчих дій у визначеній останнім строк. Разом з тим, слідчий та прокурор вказують на те, що переважна більшість таких дій виконана, крім того, прокурором надавалися відповідні письмові вказівки щодо їх виконання, однак, не здійснено заходів щодо встановлення власника земельної ділянки, яка є об'єктом правопорушення, тобто резолютивну частину ухвали виконано не в повному обсязі. За результатами розгляду скаргу задоволено частково, зокрема, не визнано факт бездіяльності прокурора та відмовлено у задоволенні вимоги щодо зобов'язання прокурора вчинити слідчі дії, натомість скаргу задоволено в частині бездіяльності слідчого та зобов'язання його виконати слідчі дії у визначеній в ухвалі строк. На наш погляд, сумніви у законності та обґрунтованості рішення у даному разі відсутні, оскільки факт бездіяльності прокурора, за викладеними матеріалами, не мав місця, а вимога скаржника зобов'язати саме його вчинити відповідні слідчі дії, попри наявність такого права прокурора, згідно зі ст. 36 КПК, викликає сумніви, оскільки самотійне проведення С(Р)Д/НС(Р)Д не є обов'язком. З наведеного прикладу видно, що, попри чималий перелік процесуальних повноважень, процесуальний керівник не завжди спроможний здійснювати нагляд у максимально можливому обсязі, і якщо з формальної точки зору факт бездіяльності дійсно відсутній, то зі змістової прокурором через наявність тих чи інших обставин не було докладено максимальних зусиль у межах його компетенції до забезпечення виконання слідчим ухвали суду своєчасно та у повному обсязі. Схожа ситуація мала місце і при розгляді, під час якого не йшлося про бездіяльність процесуального керівника узагалі (хоча таке питання мало б бути порушено у скарзі), попри це, скаржник обмежився вказівкою на те, що слідчим не вчинено слідчих дій, зазначених у попередній постанові слідчого судді у визначеній строк, в результаті чого слідчим суддею було ухвалено аналогічне за змістом рішення[320]. Крім того, трапляються також випадки,

коли скаржником ставляться питання, які виходять за межі повноважень слідчого судді[321].

Отже, як незалежні і не підпорядковані один одному, процесуальний керівник та слідчий суддя здатні ефективно реагувати на виклики, що виникають у ході досудового розслідування. Зокрема, слідчий суддя, реагуючи на ініціативні дії прокурора, може припинити або схвалити їх своїм рішенням; прокурор, у свою чергу, уповноважений діяти засобами апеляції та оскаржувати ухвали слідчого судді в межах та у випадках, визначених законодавством. До основних завдань обох належать ухвалення процесуальних рішень; перевірка рішень, ухвалених уповноваженими суб'єктами, на предмет їх законності; вжиття заходів примусового характеру у визначений законом спосіб. Судовий контроль, будучи вторинним по відношенню до прокурорського нагляду, одночасно становить собою певного «гаранта над гарантом» або «абсолютного гаранта» і діє за результатами слідчої та прокурорської діяльності. Загалом же, чинна модель співвідношення процесуального керівництва та судового контролю, як засобів забезпечення законності досудового розслідування, постає оптимальною, разом з тим, окремі норми КПК України потребують доопрацювання, приведення у відповідність до прогресивної кримінально-процесуальної парадигми, адже існування законодавчих неточностей та пов'язаних з цим правозастосовних проблем не дозволяє з цілковитою впевненістю говорити про злагодженість функціонування цих інститутів. У напрямку викорінення наведених нами несприятливих факторів і мають провадитися подальші дослідження окресленого питання.

Висновки до розділу 3

1. З метою забезпечення можливості гарантування прокурором прав учасників кримінального провадження доцільно передбачити обов'язковість

участі прокурора при проведенні обшуку у житлі або іншому володінні особи, у разі, якщо злочин кваліфіковано як тяжкий або особливо тяжкий.

2. Процесуальне керівництво є правозабезпечувальним напрямком діяльності прокурора у разі неухильного дотримання ним вимог матеріального і процесуального законодавства, здійснення повного, всебічного нагляду за процесуальною діяльністю слідчого та забезпечення своєчасного, компетентного і адекватного обставинам розслідування реагування з метою забезпечення реалізації прав учасників кримінального провадження.

3. Основним завданням процесуального керівника на досудовому розслідуванні є здійснення досудового кримінального процесуального правозастосування, що становить собою реалізацію уповноваженими суб'єктами комплексу повноважень у межах їхньої компетенції, шляхом здійснення функцій розслідування, прокурорського нагляду за його законністю, судового контролю, що спрямовані на досягнення мети і завдань досудового розслідування на всіх його етапах з дотриманням установлені законом процесуальної форми. Між тим, прокурор не лише здійснює правозастосування такого характеру, але і забезпечує його здійснення іншими суб'єктами.

4. Проблеми, що виникають на стадії досудового розслідування та обумовлюють напрямки діяльності, які потребують першочергового реагування з боку прокурора, підлягають класифікації за суб'єктом; за об'єктом процесуальних порушень; за етапом досудового розслідування; за детермінантами. З метою здійснення максимально ефективного усунення порушень прокурором, за джерелом їх походження варто виокремлювати ті, що виходять від слідчого, від керівника органу досудового розслідування, від суду в особі слідчого судді, від учасників провадження, від третіх осіб.

5. Серед позитивних напрямків впливу процесуального керівництва на вирішення завдань кримінального провадження, тенденція до розвитку яких встановилась протягом 2013-2016 рр., – підвищення якості вирішення

звернень щодо питань досудового розслідування, як про те свідчать показники офіційної статистики.

7. Найбільш оптимальним для виконання завдань кримінального провадження є розвиток процесуального керівництва досудовим розслідуванням шляхом збереження за прокурором чинного на сьогодні обсягу повноважень з удосконаленням окремих норм законодавства, зокрема, шляхом текстуального уточнення або перегляду їх засад.

8. На сьогодні існує проблема з наданням некоректної, некваліфікованої, упередженої оцінки ЗМІ діяльності прокурорів, у зв'язку з чим порушується принцип незалежності прокурорів при виконанні ними обов'язків, тим самим зумовлюються випадки тиску з боку суспільства на об'єктивно виправдану обставинами розслідування діяльність прокурора-процесуального керівника.

9. З метою забезпечення збереження таємниці слідства, виконання презумпції невинуватості та охорони інтересів учасників кримінального провадження, необхідним є передбачити можливість оприлюднення результатів досудового розслідування винятково з дозволу прокурора-процесуального керівника.

11. Доречним є розширення спектру повноважень прокурора за рахунок доповнення переліку т.зв. «наступних»/ «похідних» або «реакційних» нормою, згідно з якою прокурор зобов'язаний повідомити потерпілому про місце та час першого представлення обвинуваченого слідчому судді. Крім того, видається доцільнішим вести мову про перше представлення слідчому судді не обвинуваченого, а саме підозрюваного. Потерпілого ж слід наділити безпосереднім правом присутності при відповідному розгляді.

12. Судовий контроль, будучи вторинним по відношенню до процесуального керівництва, одночасно становить собою певного «гаранта над гарантом» або «абсолютного гаранта» і діє за результатами слідчої та прокурорської діяльності. Обидва є гарантіями забезпечення додержання законності під час досудового розслідування, що має бути відображено у КПК України.

ВИСНОВКИ

У дисертації вирішено наукове завдання щодо розроблення теоретичних, нормативних та практичних засад, спрямованих на вдосконалення здійснюваної прокурором наглядової діяльності під час досудового розслідування кримінального провадження у світлі реформування системи кримінальної юстиції України, та сформульовано висновки, пропозиції й рекомендації, що відповідають вимогам наукової новизни, зокрема:

1. Під процесуальним керівництвом слід розуміти процесуальну діяльність прокурора у кримінальному провадженні, що здійснюється ним шляхом реалізації легальних повноважень у обов'язі, передбаченому законом та необхідному для визначення ходу досудового розслідування, належного нагляду за його законністю з метою забезпечення прав учасників провадження та гарантування виконання його завдань.

Спеціалізоване процесуальне керівництво, як відносно автономний вид процесуального керівництва, являє собою процесуальну діяльність спеціалізованого прокурора з метою гарантування виконання завдань кримінального провадження під час досудового розслідування злочинів, що становлять загрозу національній безпеці, яка здійснюється ним шляхом реалізації легальних повноважень у обов'язі, передбаченому законом та необхідному для взаємодії зі спеціальним суб'єктом розслідування, визначення його перебігу, забезпечення належного нагляду за його законністю. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням здійснюється на засадах етапності. Етапність процесуального керівництва – це відкрита нелінійна динамічна система, що структурно обумовлює зміст, послідовність та момент реалізації повноважень процесуального керівника під час досудового розслідування в межах початкового, центрального та завершального етапів.

Основним завданням процесуального керівника під час досудового розслідування є забезпечення законності досудового кримінального процесуального правозастосування. З точки зору автора, досудовим кримінальним процесуальним правозастосуванням є реалізація уповноваженими суб'єктами комплексу повноважень в межах їхньої компетенції, шляхом здійснення функцій розслідування, процесуального керівництва, судового контролю, що спрямовані на досягнення мети і завдань досудового розслідування на всіх його етапах з дотриманням установлені законом процесуальної форми. Оскільки таке розмежування проведено за темпоральним критерієм, діяльність слідчого судді виділено зі сфери судового правозастосування.

Під імунітетом процесуального рішення слід розуміти такий режим скасування рішення, яким встановлюються спеціальні порядок та умови постановки й вирішення питання про законність і обґрунтованість рішення слідчого та(або) прокурора у конкретному кримінальному провадженні, що може бути скасовано з метою забезпечення законності досудового розслідування в межах його строків спеціально уповноваженим суб'єктом.

2. Нагляд прокурора за додержанням законів органами, що проводять досудове розслідування та процесуальне керівництво слід співвідносити як ціле та частину; нагляд у широкому та вузькому розумінні, а отже у період чинності ст. 121 розділу VII («Прокуратура») Конституції України процесуальне керівництво варто було окреслювати як форму нагляду у широкому розумінні, а не окрему функцію. Позичування процесуального керівництва як окремої функції уможливило тлумачення його з погляду теорії функціональних систем. У зв'язку із внесенням змін до Конституції України та набуттям чинності ст. 131-1 Основного Закону, процесуальне керівництво обґрунтовано можна іменувати самостійною функцією прокуратури, яка, попри формулювання конституційної норми, по суті включає у себе нагляд за С(Р)Д та НС(Р)Д.

Пропонується трактувати відповідні процесуальні норми, що містять правові дефініції або включають у себе перелік повноважень прокурора, залежно від напрямку його діяльності в умовах відсутності визначення, за телеологічним/цільовим та системним/логічним принципами.

3. Становлення процесуального керівництва у вигляді, найбільш наближеному до сучасного, взяло свій початок з моменту набуття чинності Статутом кримінального судочинства 1864 р., оскільки даним нормативним актом утверджувався механізм активної діяльності прокурора з визначення векторів руху справи, у тому числі, передбачалась можливість ухвалення судом окремих рішень під час розслідування винятково за поданням прокурора. Уявляється, що до цього моменту об'єктивно не може йтися про нагляд прокурора у прийнятному з усталеної точки зору розумінні, оскільки прокурорська діяльність мала специфічний та, подекуди, умовний характер. Період УНР та СРСР ознаменувався стрімким розвитком законодавчого унормування даного інституту, остаточно сформулювавши провідні риси окремих прокурорських повноважень на досудовому провадженні та спрямувавши діяльність прокурора на дану стадію як пріоритетну у наглядovому контексті. Дослідження генези даного інституту дозволило виокремити в межах історичного розвитку нагляду прокурора за додержанням законів під час досудового розслідування кримінального провадження три основні етапи: державоцентричного (до 1991 р.), перехідного (з 1991 по 1996 рр.) та антропоцентричного (з 1996 року до сьогодні);

4. У рамках здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування кримінального провадження прокурор реалізує два види повноважень: ініціативні та реакційні (або первинні та похідні). Ініціативні повноваження прокурора за своєю правовою природою становлять його права та пов'язані з ними обов'язки, реалізація яких зумовлює вплив на хід досудового розслідування у передбачений кримінальним процесуальним законодавством спосіб та у межах компетенції

прокурора, шляхом ухвалення ним процесуального рішення, з метою попередження порушень процесуальної форми. Натомість, реакційними можуть іменуватися такі повноваження, які реалізуються прокурором як реакція на дію чи бездіяльність/запит про прийняття ним рішення у межах його компетенції в умовах наявності фактичної та юридичної підстав. Обидва види повноважень є взаємообумовленими, але при цьому зберігають відносну самостійність. Аналіз норм процесуального закону дозволяє констатувати доцільність поділу рішень прокурора за наслідками на ті, що є підставою для розгляду судом питання про застосування заходів забезпечення (погодження прокурором клопотання слідчого, самостійне подання такого клопотання) та ті, що не тягнуть за собою наслідку у вигляді розгляду судом означеного питання (зокрема, відмова у погодженні клопотання слідчого); за об'єктом – на ті, що стосуються особистих прав учасників кримінального провадження (ухвалення рішення про виклик, подання/погодження клопотання про привід, затримання особи, відсторонення від посади, тимчасове обмеження у користуванні спеціальним правом, застосування запобіжних заходів); ті, що стосуються майнових та супутніх прав учасників кримінального провадження та інших осіб (подання/погодження клопотання про накладення грошового стягнення, тимчасовий доступ до речей і документів, тимчасове вилучення майна, арешт майна); за темпоральним критерієм – ті, що передують розгляду окреслених питань слідчим суддею та ті, що приймаються за фактом їх розгляду. Ця класифікація дозволяє формулювати та коригувати як на нормативному, так і на практичному рівнях пріоритетні напрями діяльності прокурора у світлі реалізації положень інституту заходів забезпечення кримінального провадження, залежно від особливостей конкретного розслідування та найпоширеніших його проблем у цілому відповідно. Вказівки прокурора з теоретико-практичної точки зору умовно можна розділити на ті, що стосуються забезпечення прав учасників, гарантування змагальності сторін кримінального провадження, забезпечення повноти здійснення слідчих дій,

забезпечення своєчасності здійснення слідчих дій, розумності строків розслідування кримінального провадження, забезпечення здійснення доказування. За критерієм належності повноважень до процесуального статусу лише прокурора або й інших учасників кримінального провадження слід виділяти загальні (ті, що притаманні не лише прокурору, але й іншим суб'єктам) та спеціальні повноваження (ті, що належать виключно до сфери його відання). Залежно від значущості результатів реалізації прокурором своїх повноважень, останні підлягають розмежуванню на основні та допоміжні (факультативні). До прикладу, основними можна вважати визначені у пп.1, 3-5, 7, 9, 10, 12-14, 16-18, 20 ч. 2 ст. 36 КПК України, оскільки вони, як видається, є більш дієвими інструментами спрямування прокурором ходу досудового розслідування у його ключових етапах та властиві лише прокурору. Натомість, інші його повноваження показові тим, що дозволяють виконувати додаткові дії, пов'язані з розслідуванням кримінального провадження (п. 2 ч. 2 ст. 36 КПК), залежать від обставин розслідування кримінального провадження (тобто, виконуються переважно у виняткових випадках, - п. 8 ч. 2 ст. 36 КПК) або ж можуть реалізуватися слідчим самостійно за погодженням з прокурором (п. 11 ч. 2 ст. 36 КПК). З урахуванням максимальної вірогідності впливу на забезпечення законності досудового розслідування, реалізацію його загальних засад та прав учасників згаданого, повноваження прокурора з нагляду за додержанням законів доцільно поділяти на ті, що становлять собою права прокурора (пп. 2-5,11,20 ч. 2 ст. 36 КПК України) та його обов'язки (пп. 1, 7-10,12-14, 16-18 ч. 2 ст. 36 КПК України). Такий поділ зумовлений об'єктивним характером відповідних повноважень, одні з яких можуть реалізуватися прокурором на власний розсуд, коли цього, з його професійної точки зору, потребує певна слідча ситуація, а інші мають бути реалізовані ним беззастережно у будь-якому випадку, оскільки того вимагає процесуальний закон та/або інакше відсутня змога виконати завдання кримінального провадження на досудовому розслідуванні.

5. Вмотивованим є вжиття термінопоняття «процесуальний статус» прокурора, як процесуального керівника досудового розслідування, як такого, що охоплює як статичний, так і динамічний вияви діяльності цього суб'єкта нагляду в кримінальному провадженні. Процесуальний статус прокурора є *похідним* від рішення керівника органу прокуратури, прийнятого в порядку ст. 37 КПК: прокурор набуває та позбавляється статусу процесуального керівника за цим рішенням, отже виникнення та припинення процесуального статусу прокурора як процесуального керівника напряду пов'язане з відповідним кроком керівника прокуратури. При цьому, зміна процесуального статусу у переважній більшості випадків об'єктивно обумовлена стадійністю кримінального провадження і не вимагає ухвалення окремого рішення керівником органу прокуратури. В сучасних правозастосовних умовах процесуальний керівник може послуговуватися загальним та спеціальним процесуальним статусом, що виокремлюється за темпорально-територіальним критерієм в умовах воєнного, надзвичайного стану та проведення АТО. Особливими ознаками процесуального статусу прокурора є його незалежність, самостійність, незмінність, відповідальність, етапність діяльності. Під процесуальною самостійністю прокурора слід розуміти право прокурора на вчинення дій та ухвалення рішень під час кримінального провадження шляхами та в межах, визначених законом, з огляду на власне внутрішнє переконання, коли це не суперечить інтересам цього провадження та його учасників.

6. Процесуальне керівництво та судовий контроль є самостійними однорівневими, взаємообумовленими та взаємоспрямовуючими структурно впорядкованими видами діяльності, що урівноважують одна одну. До основних завдань процесуального керівництва та судового контролю належать: ухвалення процесуальних рішень; перевірка рішень, ухвалених уповноваженими суб'єктами, на предмет їх законності; вжиття заходів примусового характеру у визначений законом спосіб. Судовий контроль, будучи вторинним по відношенню до прокурорського нагляду, одночасно

становить собою певного «гаранта над гарантом» або «абсолютного гаранта» і діє за результатами слідчої та прокурорської діяльності. Необхідним є внесення правок до ст. 7 КПК України та доповнення її ч. 3 наступного змісту: «Гарантіями реалізації засад, визначених ч. 1, є здійснення уповноваженими суб'єктами прокурорського нагляду та судового контролю», що зміцнило б позиції окреслених на законодавчому рівні.

7. Процесуальний керівник є спеціальним суб'єктом доказування, а зміст доказової діяльності прокурора під час досудового розслідування у кримінальному провадженні обумовлений сутністю його повноважень, визначених ст. 36 КПК. Основним завданням прокурора у даному аспекті є те, щоб, керуючись наявною слідчою ситуацією, націлити слідство на встановлення певного кола матеріалів, які підлягають отриманню, дослідженню, оцінці з метою забезпечення формування доказової бази під час досудового розслідування. При цьому доказова діяльність розглядається як така, що дозволяє не запідозрити, не звинуватити, не засудити невинуватого, встановити істину у справі, а також забезпечити законність та обґрунтованість дій та рішень, які супроводжують хід досудового розслідування. Залежно від змісту процесуального рішення, на яке спрямована діяльність прокурора, можна виокремити первинне доказування прокурором (забезпечує ухвалення проміжних процесуальних рішень) та генеральне (доказування обставин, визначених ст. 91 КПК). За критерієм характеру діяльності та методів реалізації повноважень, серед форм участі прокурора як процесуального керівника, у доказуванні варто виділяти безпосередню та опосередковану, які є взаємодоповнюючими та не суперечать одна одній. Цільово-темпоральна характеристика доказової діяльності прокурора зумовлена спрямованістю на проміжні процесуальні рішення та остаточне рішення.

8. Елементами процесуальної діяльності прокурора є наступні: за об'єктом – виконання завдань кримінального провадження шляхом ухвалення процесуальних рішень, що визначають хід досудового

розслідування безпосередньо або опосередковано (шляхом звернення з ними до суду); охорона і захист прав учасників досудового розслідування, доказування, оскарження рішень слідчого судді, дії, що здійснюються прокурором на основі та на виконання загальних засад кримінального провадження; за суб'єктом – діяльність прокурора, що спрямовується на слідчого, оперативних співробітників, слідчого суддю; потерпілого та його представника, підозрюваного/обвинуваченого та його захисника, законного представника, свідків; за етапом розслідування – діяльність, орієнтована на забезпечення законності відкриття кримінального провадження, законності та обґрунтованості повідомлення про підозру, законності С(Р)Д/НС(Р)Д, закриття кримінального провадження у вигляді власне його закриття особисто, звернення до суду з клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності, підготовки/затвердження обвинувального акту, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та звернення з ними до суду включно із внесенням відповідних відомостей до ЄРДР. Під цим кутом зору, реалізація прокурором його процесуального статусу відбувається по лінії здійснення вищенаведених складових процесуальної діяльності.

9. У межах процедури затвердження/погодження клопотань слідчого до слідчого судді варто виділяти такі етапи: підготовчий (надходження клопотання, вивчення його змісту прокурором), основний (визначення відповідності клопотання вимогам закону за формою та змістом, здійснення перевірки обставин, фактів, матеріалів, на які посилається слідчий, встановлення підстав для погодження/відхилення), завершальний (ухвалення законного рішення – повернення, самостійне доопрацювання, затвердження/погодження).

10. Необхідними, в контексті інформатизації діяльності органів кримінальної юстиції, є розробка, регламентація та впровадження універсальної спеціалізованої автоматизованої системи документообігу між органами досудового розслідування, прокуратурою, адвокатурою та судом,

що уможливило б здійснення швидкого та захищеного обміну інформацією з питань, що стосуються кримінального провадження. Запровадження системи забезпечило б можливість як подання сторонами доказів, на які вони посилаються (п.5 ч.3 ст. 132 КПК), так і оперативного направлення уповноваженим особам електронних примірників рішень. При цьому для забезпечення інтересів потерпілого має бути розроблено окремий «особистий кабінет», доступ до якого визначається за допомогою номера провадження, а захищеність інформації забезпечується за допомогою пароля, згенерованого системою – індивідуально визначеного для потерпілого уповноваженою службовою особою, яка відкриває провадження та повідомленого під особистий підпис із попередженням про недопущення розголошення інформації в інтересах досудового розслідування. Крім того, необхідним є забезпечення розмежування потоків інформації, з метою одержання сторонами кримінального провадження, уповноваженими органами виняткового того обсягу даних, який відповідає їхньому процесуальному статусу за посадою/статусом у межах провадження, що, однак, не знімало б необхідності невідкладного направлення паперових копій процесуальних документів.

11. З метою підвищення ефективності виконання процесуальним керівником наглядових повноважень під час досудового розслідування, пропонується:

- викласти п.16 ч.1 ст. 3 КПК України у наступній редакції: «Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням – процесуальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні, що здійснюється ним, шляхом реалізації легальних повноважень у обов'язі, передбаченому законом та необхідному для визначення ходу досудового розслідування кримінального провадження, належного нагляду за його законністю з метою забезпечення прав учасників провадження та гарантування виконання його завдань»;
- до ч. 1 ст. 3 КПК включити п. 14 зі зміщенням нині чинних пунктів на один порядковий номер та викладом його у такій редакції: «Обґрунтована підозра – наявність фактів або інформації, що можуть переконати об'єктивного

- спостерігача у тому, що особа, про яку йдеться, могла вчинити правопорушення, яке становить предмет кримінального провадження»;
- доповнити ст. 7 КПК ч. 3 наступного змісту: «Гарантіями реалізації засад, визначених ч. 1, є здійснення уповноваженими суб'єктами прокурорського нагляду та судового контролю».
 - доповнити п. 8 ч. 2 ст. 36 КПК таким чином: «Раз на квартал здійснювати узагальнення найпоширеніших помилок, вчинених слідчим, і доведення відповідних зауважень з коментарями та рекомендаціями до відома керівника органу досудового розслідування метою усунення їх причин та умов.»;
 - доповнити п. 8 ч. ст. 36 КПК України після слів «або у випадку неефективного досудового розслідування» словами «чи систематичного неповідомлення або несвоєчасного повідомлення прокурора у випадках передбачених законом»;
 - ч. 1 ст. 36 КПК у наступній редакції: «Прокурор, здійснюючи свої повноваження відповідно до вимог цього кодексу, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку уповноважених законом осіб допускається у передбачених законом випадках і незалежним від впливу будь-яких осіб, не наділених законними повноваженнями[...]».
 - доповнити п. 4 ч. 2 ст. 36 КПК після слів «щодо їх проведення» словами «з виконанням останніх у визначений прокурором строк».
 - доповнити перелік повноважень прокурора в п. 4 ч. 2 ст. 36 КПК наступним: «У виняткових випадках, коли того вимагає додержання принципу розумності строків, але слідчий, який здійснює досудове розслідування з поважних причин тимчасово позбавлений можливості це зробити, прокурор може доручати проведення окремої процесуальної дії іншому слідчому із внесенням відповідних даних до ЄРДР»;
 - викласти п. 10 ч. 2 ст. 36 КПК у такій редакції: «погоджувати або відмовляти у погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій невідкладно, але не пізніше як протягом доби, негласних слідчих розшукових дій – невідкладно, але не

пізніше як протягом 12 годин, інших процесуальних дій у випадках, передбачених цим Кодексом, чи самостійно подавати слідчому судді такі клопотання».

- доповнити ч. 2 ст. 36 КПК п. 22, де зазначити про те, що: «Прокурор зобов'язаний ознайомити учасників кримінального провадження з порядком відшкодування шкоди, завданої незаконними діями уповноважених органів під час досудового розслідування кримінального провадження».

- ч. 2 ст. 247 КПК викласти у такій редакції: «Розгляд клопотань про надання дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій щодо суддів, працівників суду та правоохоронних органів та/або у приміщеннях судових та правоохоронних органів, який віднесений згідно з положеннями цієї глави до повноважень слідчого судді, повинен здійснюватися слідчим суддею Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, апеляційного суду області, міст Києва та Севастополя поза межами територіальної юрисдикції органу досудового розслідування, який здійснює досудове розслідування.»;

- п. 3 ч. 1 ст. 56 КПК перед словами «подавати докази слідчому, прокурору, слідчому судді, суду;» доповнити наступним чином: «витребувати та невідкладно отримувати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, службових та фізичних осіб речей, копій документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій, актів перевірок»;

- доповнити ч. 2 ст. 56 КПК п. 6, який викласти у такій редакції: «Бути завчасно повідомленим про час та місце першого представлення підозрюваного слідчому судді та бути присутнім під час нього»;

- доповнити ч. 3 ст. 223 КПК абзацом такого змісту: «Під час розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів обшук у житлі або іншому володінні особи проводиться винятково у присутності прокурора»;

- викласти ч. 1 ст. 37 КПК наступним чином: «Прокурор, який здійснюватиме повноваження прокурора у конкретному кримінальному провадженні визначається автоматизованою системою. У разі необхідності, за рішенням

керівника органу прокуратури, у такий спосіб може визначатися група прокурорів, які здійснюватимуть повноваження прокурорів у конкретному кримінальному провадженні, а також старший прокурор такої групи, який керуватиме діями інших прокурорів» та ч. 3 цієї ж статті: «Якщо прокурор, який у відповідному кримінальному провадженні здійснює повноваження прокурора, не може їх здійснювати через задоволення заяви про відвід, тяжку хворобу, звільнення з органу прокуратури або з іншої поважної причини, що унеможлиблює його участь у кримінальному провадженні, за рішенням керівника органу прокуратури, здійснюється автоматичний перерозподіл кримінальних проваджень між іншими прокурорами. У виняткових випадках, за рішенням керівника органу прокуратури, повноваження прокурора можуть бути покладені на іншого прокурора цього органу прокуратури через неефективне здійснення прокурором нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування. Визначення іншого прокурора здійснюється за допомогою автоматизованої системи»;

- сформулювати Примітку до статті 37 КПК такого змісту: «Для цілей цієї статті під неефективним наглядом мається на увазі наявність виявлених та задокументованих фактів порушення прав учасників кримінального провадження та незабезпечення здійснення досудового розслідування у розумні строки»;

- уточнити ч. 2 ст. 140 КПК, шляхом доповнення її таким чином: «У разі, якщо прокурор має обґрунтовану підозру щодо наявності загрози життю або здоров'ю особи, яка підлягає приводу, ймовірності її втечі або зникнення, настання несприятливих наслідків для розслідування у разі несвоєчасного приводу цієї особи, він має право попередньо погодити клопотання слідчого про привід самостійно. Протягом доби з моменту ухвалення такого рішення прокурор зобов'язаний звернутися до слідчого судді для отримання відповідної ухвали. У разі, якщо слідчий суддя відмовляє у задоволенні такого клопотання, ним одночасно вирішується питання про компенсацію

відповідній особі шкоди в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України»;

- внести зміни до ч. 3 ст. 140 КПК, виклавши її у такій редакції: «Привід може бути застосований до підозрюваного, обвинуваченого, свідка, а під час розслідування злочинів проти життя і здоров'я особи, її волі, честі та гідності, статевої свободи та статевої недоторканності, проти власності – і до потерпілого»;

- ч. 4 ст. 176 КПК доповнити наступним реченням: «Якщо клопотання слідчого не містить інформації про особисті дані підозрюваного, обвинуваченого або виклад таких даних є неточним чи неправильним, прокурор вправі самостійно усунути відповідні недоліки, про що безпосередньо повідомляє слідчого засобами зв'язку.»;

- п. 3 ч. 1 ст. 177 КПК викласти таким чином: «Незаконно впливати на потерпілого, свідка, іншого підозрюваного, обвинуваченого, експерта, спеціаліста у цьому ж кримінальному провадженні або підбурювати до цього інших осіб»;

- доповнити ст. 132 КПК ч. 7, яку викласти у такій редакції: «Під час досудового розслідування питання про застосування заходів забезпечення кримінального провадження може розглядатися слідчим суддею без усного слухання та участі сторін під час розслідування злочинів невеликої та середньої тяжкості, за клопотанням прокурора та за погодженням з потерпілим і стороною захисту»;

- доповнити ч. 1 ст. 193 КПК, виклавши її у такій редакції: «Розгляд клопотання про застосування запобіжного заходу здійснюється за участю потерпілого та(або) його законного представника, прокурора, підозрюваного(обвинуваченого), його захисника, крім випадків, передбачених частиною шостою цієї статті» та ч. 4 ст. 193 в наступній: «За клопотанням сторін або за власною ініціативою слідчий суддя, суд має право заслухати думку потерпілого (його законного представника), будь-якого

свідка чи дослідити будь-які матеріали, що мають значення для вирішення питання про застосування запобіжного заходу».

- ч. 1 ст. 40 КПК доповнити словами наступного змісту: «Слідчий зобов'язаний забезпечити здійснення процесуальних дій у найкоротші строки, незалежно від того чи рішення приймається ним самостійно, потребує погодження з прокурором (одержання ухвали слідчого судді) або виконується за вказівкою прокурора з урахуванням можливості виконання процесуальної дії особисто або необхідності доручення її виконання уповноваженим особам. Слідчий несе відповідальність за законність прийняття рішення та вчинення процесуальних дій, своєчасність і дотримання розумних строків при їх здійсненні»;

- викласти ч. 6 ст. 290 КПК у наступній редакції: «Сторона захисту негайно після отримання повідомлення про завершення досудового розслідування та надання доступу до матеріалів досудового розслідування зобов'язана надати доступ та можливість скопіювати або відобразити відповідним чином будь-які речові докази або їх частини, документи або копії з них, а також надати доступ до житла чи іншого володіння, якщо вони знаходяться у володінні або під контролем сторони захисту, якщо сторона захисту має намір використати відомості, що містяться в них, як докази у суді. Про це прокуророві, який здійснює нагляд у конкретному кримінальному провадженні має бути повідомлено електронною поштою або рекомендованим листом із зазначенням часу та місця ознайомлення. Сторона захисту має право не надавати прокурору доступ до будь-яких матеріалів, які можуть бути використані прокурором на підтвердження винуватості обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення»;

- доповнити абз. 1 ч. ст. 225 КПК реченням наступного змісту: «Першочерговими підставами для допиту у судовому засіданні через існування небезпеки для життя і здоров'я є тяжкість стану здоров'я особи, вік старше 80 років або направлення її для участі у військових операціях».

- доповнити ч. 1 ст. 225 КПК наступним чином: «Допиту слідчим суддею під час досудового розслідування підлягають підозрюваний, обвинувачений, якщо існують обґрунтовані підстави вважати, що дана особа з метою уникнення кримінальної відповідальності відмовиться під час судового провадження від показань, попередньо даних слідчому та/або прокурору. У такому разі допит проводиться в умовах закритого судового засідання».;
- у ч.1 ст.225 КПК уточнити, що: «У виняткових випадках, пов'язаних із необхідністю отримання показань свідка чи потерпілого під час досудового розслідування, якщо через існування небезпеки для життя і здоров'я свідка чи потерпілого, їх тяжкої хвороби, *обґрунтованих підстав вважати, що особа відмовиться від показань під час судового розгляду через тиск або погрози щодо неї або членів її сім'ї, близьких осіб*, наявності інших обставин, що можуть унеможливити їх допит в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань «...»;
- п.1.7. наказу Генерального прокурора «Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України» № 218 від 18.09.2015 викласти у наступній редакції: «Інформацію про результати досудового розслідування у кримінальних провадженнях згідно зі статтею 222 Кримінального процесуального кодексу України оприлюднювати лише з дозволу прокурора, який здійснює процесуальне керівництво за умови, що це не зашкодить швидкому, повному і неупередженому розслідуванню та не призведе до порушення прав учасників кримінального провадження.»;
- уточнити положення п. 4 наказу Генерального прокурора України № 4 гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» наступним чином: «Принципово реагувати на факти порушення розумних строків, зокрема, реалізуючи повноваження, передбачене п. 8 ч. 2 ст. 36 КПК щодо ініціативи відсторонення слідчого, а також на факти неповідомлення або несвоєчасного повідомлення прокурора у випадках, передбачених законом»;

- п. 2.3. Інструкції про порядок превентивного затримання у районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, та особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції уточнити наступним чином: «Співробітники органів та підрозділів, які беруть участь у проведенні антитерористичної операції та затримали осіб, причетних до терористичної діяльності, зобов'язані негайно будь-яким доступним способом із зазначенням особи, яка здійснює повідомлення, повідомити про це відповідну чергову частину Головного управління (управління) Служби безпеки України або Головного управління (управління) Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі. Керівники цих органів при отриманні такої інформації зобов'язані невідкладно приступити до вирішення питання про превентивне затримання. У разі ухвалення такого рішення матеріали для надання згоди на затримання негайно, але не пізніше, ніж протягом доби надсилаються відповідному прокурору на паперових носіях. Одночасно вживаються заходи щодо доставляння до прокурора особи, стосовно якої вирішується питання про застосування превентивного затримання, та вилучених у неї предметів і речей.»;

- п. 2.2 Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні (далі – Інструкція) доповнити наступним чином: «За ініціативою прокурора рішенням керівника органу досудового розслідування слідчого може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності за систематичне (більше 50% за звітний період) внесення до прокурора необґрунтованих клопотань про проведення негласних слідчих (розшукових) дій.»;

- уточнити положення п. 2.4. Інструкції таким чином: «Розгляд та погодження прокурором клопотання слідчого про надання дозволу на проведення негласної слідчої (розшукової) дії здійснюється прокурором

невідкладно, але не пізніше, ніж протягом 12 годин з моменту надходження. Прокурором вивчаються матеріали кримінального провадження, які є підставою для прийняття рішення про погодження клопотання. Відмова в погодженні клопотання приймається у формі постанови і не виключає повторного звернення слідчого після отримання додаткових доказів або усунення недоліків, вказаних прокурором у рішенні.»;

- доповнити п. 3.4.2 Інструкції абзацом наступного змісту: «Оперативний працівник, навіть якщо це не уточнено у дорученні, зобов'язаний регулярно здійснювати надання проміжних результатів проведення негласної слідчої (розшукової) дії (доручення) (залежно від можливостей, способів та методів провадження цієї дії)».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року №4651-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст.1370.
2. Конституція України : Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР// Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
3. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII // Відомості Верховної ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
4. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII//Офіційний вісник України . – 2014. - № 87 від 07.11.2014. - с. 9, Ст. 2471
5. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02 червня 2016 року № 1401-VIII// Офіційний вісник України . – 2016. - № 51 від 08.07.2016. - с. 8, Ст. 1799
6. Уголовно-процесуальний кодекс Республики Литва: [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.prokuraturos.lt>
7. Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», реєстр. № 3524 від 25 листопада 2015 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/ua/news/20871251-visnovok-na-proekt-zmin-do-konstitutsiyi-schodo-pravosudnya>
8. Висновок щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.slideshare.net/askreform/ss54464174?ref=http://constitution.gov.ua/news/item/id/1061>
9. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 20 січня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-16>

10. Конституція Італійської республіки: [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf
11. Конституція республіки Молдова: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.presedinte.md/titul3#12>
12. Щорічний звіт про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/9329>
13. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні: наказ Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 року №4гн//Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>
14. Татаров О.Ю. Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС) [Текст]: [монографія]/ О.Ю. Татаров – К.: – Донецьк : ПРОМІНЬ, 2012. – 640 с.
15. Концепція реформування кримінальної юстиції України: Затверджена Указом Президента України № 311 від 08 квітня 2008 року «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів»//Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 12. – Ст. 486.
16. Малюга В.І. Нагляд прокурора за додержанням законів у формі процесуального керівництва при проведенні досудового розслідування// Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка: серія Юридичні науки – 2012. – №92. – С.118-120.
17. О.М. Толочко. Процесуальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні: структурно-функціональний аспект//Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 4. – С. 49-55

18. Зубрицький М.І. Здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи: автореф. дис. канд. юрид наук [Текст]: 12.00.10/Микола Іванович Зубрицький. – К., 2013. – 19 с.
19. Трубин Н.С. Прокурорский надзор за соблюдением законов органами дознания / Н.С.Трубин – М.: Юрид. лит., 1982. – 132 с.
20. Колодчин В.В. Повноваження прокурора в судовому провадженні у першій інстанції [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Колодчин Володимир Васильович ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. - Харків, 2015. – 226 с.
21. Шпак О.О. Поняття та завдання процесуального керівництва досудовим розслідуванням// Право і суспільство. - 2015. - № 4 частина 3. - с. 213-218
22. Говоруха М. Суть наглядової діяльності прокурора та процесуального керівництва//Вісник прокуратури.- 2013.- №11.-с. 24-28
- 23.Словарь української мови / Упор. з дод. влас. матеріалу Б. Грінченко : в 4-х т. — К. : Вид-во Академії наук Української РСР, 1958. Том 4. – С. 347.
24. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. — К.: Наукова думка, 1970. — Т. 10 – 780 с.
25. Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора / В.М. Савицкий. – М.: Наука, 1985. – 383 с.
- 26.Грицаєнко Л. Правова природа діяльності прокурора на досудовому слідстві: процесуальне керівництво чи прокурорський нагляд // Вісник прокуратури. – 2008. – № 11. – С. 68-76.
- 27.Гаврилов В.В. Сущность прокурорского надзора в СССР / В.В. Гаврилов. – Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1984. – 146 с.
28. Фараон О.В. «Процесуальне керівництво» чи «нагляд» прокурора у кримінальному провадженні?//Адвокат. – 2013. – №11(158). – С.38-42

29. Даев В.Г. Основы теории прокурорского надзора / В.Г. Даев, М.Н. Маршунов. – Л.: Издательство Ленинградского университета, 1990. – 136 с.
30. Ломакін А.О. Щодо функції процесуального керівництва прокурором району досудовим розслідуванням // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2010. - №1. С. 263-270.
31. Давиденко Л.М. Прокурорська влада: міф чи реальність? Чи відповідає вона принципам правової держави? // Прокуратура. Людина. Держава. – 2004. – № 7. – С. 38
32. Курило М.П. Участь прокурора в слідчих діях: навч. посіб. / М.П. Курило, В.П. Півненко – Суми: Слобожанщина, 1998. – 210 с.
33. Улищенко М.Б. Функція обвинення в суді: дис. канд. юрид. наук: 12.00.09 / Улищенко Марина Борисовна. – М., 1997. – 173 с.
34. Щегель Н.І. Кримінальне переслідування: зміст та форма: дис. кандидата юр. наук: 12.00.09 / Щегель Ніна Іванівна. – К., 2007. – 182 с.
35. Кушнерик Ю. А. Процесуальне керівництво розслідуванням грабежів та розбійних нападів [Текст]: дис. канд. юрид. наук: 12.00.09 / Кушнерик Юрій Анатолійович ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. - Київ, 2016. – 242 с.
36. Узагальнення судової практики Вищим спеціалізованим судом з розгляду цивільних і кримінальних справ від 01.06.2013: Узагальнення практики застосування судами загальної юрисдикції першої та апеляційної інстанцій при здійсненні судочинства у кримінальних справах статей 3, 5, 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року за 2011 - перше півріччя 2012 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0001740-13>
37. Баксалова А.М. Уголовно-процессуальная функция обвинения, осуществляемая прокурором, и ее реализация на досудебном

- слідствиї: дис.канд. юрид. наук: 12.00.09 / Баксалова Алина Михайловна.– Т., 2002. – 212 с.
38. Звіт Венеціанської комісії з Європейських стандартів щодо незалежності судової системи: частина II – Служба обвинувачення: Ухвалено на 85-му пленарному засіданні(Венеція, 17–18 грудня 2010): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2010\)116-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2010)116-e)
39. Рогатюк І. В. Формування функції обвинувачення та її реалізація у кримінальному процесі: дис. канд. юрид. наук 12.00.09 / НАВСУ. – К., 2004. – 231 с.
40. Ключков Б.К. К разработке концепции прокурорского надзора в уголовном процессе / Б.К. Ключков //Социалистическая законность. – 1989. – №1. – С.27
41. Бушковская Е.Н. Надзор прокурора за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя в досудебном производстве: автореф. дис. .канд. юрид. наук: 12.00.09/Бушковская Екатерина Николаевна. – М.,2011. – 26 с.
42. В.М. Юрчишин. Фактори, що обумовлюють необхідність участі прокурора в кримінальному процесі// Вісник Академії адвокатури України. – 2010. – № 2(18). – С.146-148.
43. М.В. Руденко, В.П. Півненко. Сутність прокурорського процесуального керівництва досудовим розслідуванням//Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 2. – с. 34-38
44. Рекомендація Rec (2000) 19 «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства», прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 6 жовтня 2000 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/reftexts/Rec\(2000\)19Ukraine.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/reftexts/Rec(2000)19Ukraine.pdf)
45. Юрчишин В. М. Проблеми удосконалення функцій прокурора на досудових стадіях кримінального процесу України// Часопис

- Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5). – с. 1-10.
46. Мертон Р. Явные и латентные функции // Американская социологическая мысль: Тексты. / Под ред. В. И. Добренкова.—М.: Изд-во МГУ, 1994.— 263 с.
47. В.М. Бабкова. Проблеми здійснення прокурором наглядових повноважень у формі процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування// Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 71-73.
48. Садыкова Л.А. Взаимодействие следователя и прокурора в обеспечении прав и законных интересов личности на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.09/Садыкова Лариса Абуевна. – М.,2005. – 27 с.
49. Зеленецкий В.С. Функциональная структура прокурорской деятельности: учеб. пособ. / В.С. Зеленецкий. – Х.: Харьковский юридический институт 1978. – 78 с.
50. Кримінально-процесуальні функції: теорія, методологія та практика реалізації на основі положень Кримінального процесуального кодексу України 2012 р.: монографія/І.В. Гловюк. – Одеса: Юридична література, 2015. – 712 с.
51. Капліна О. В. Правозастосовне тлумачення норм кримінально-процесуального права : монографія /О. В. Капліна. – Х. : Право, 2008. – 296 с.
52. Михайленко О.Р. Прокуратура України: підручник/О.Р. Михайленко. – К.:Юрінком Інтер, 2011. – 336 с.
53. Попелюшко В.О. Функція захисту к кримінальному процесі за часів російської імперії (1864-1917 р. р.) / В. О. Попелюшко // Адвокат. - 2008. - 5. - С. 23-29

54. Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру № 149 від 12.02.2016 р.: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/polstr.html>
55. Руденко М.В. Становлення спеціалізованої антикорупційної прокуратури – перші спроби аналізу законодавства та практики його застосування// Прокуратура України в умовах європейської інтеграції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (19 травня 2016 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – 334 с.
56. Результати роботи органів прокуратури України за 2016 рік: [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=197455
57. Маляренко В. Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів. Монографія / В. Т. Маляренко. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 512 с.
58. Неділько В.Г. Механізм контролю за виконанням судових рішень на українських землях у X–XVI століттях// Вісник Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 3(36). – С. 95-100
59. Другий (Волинський) Статут Великого князівства Литовського 1566 року: Статут Вялікага княства Літоўскага 1566 года. — Мінск, 2003. — 263 с.
60. Савуляк Р. Реорганізація органів прокуратури за судовою реформою 1864 року в Україні та сучасні перспективи її реформування//Вісник Львів.ун-ту. Серія юрид. – 2011. – вип. 52. – С.104-109
61. Свєрбигуз В. Старосвітське панство/В.Свєрбигуз. – Варшава, 1999. – 247 с.
62. Попович Є.М. Шляхи розвитку прокуратури України: Монографія. – Х.: Торнадо, 2009. – 352 с.

63. Малюга В.І. Принципи організації та діяльності прокуратури України: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.10 / В.І.Малюга ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - К., 2002. - 20 с.
64. Журавель М. Наглядіві повноваження Гетьмана в сфері кримінального судочинства Гетьманщини в другій половині 17 – середині 18 століть: історичний досвід//Вісник прокуратури. – 2010. - № 6(108). – С. 121-125
65. Педик Я. Основні аспекти розвитку прокуратури як правоохоронної системи//Підприємництво, господарство і право. - 2004. - № 2. - С. 120-124.
66. Струкевич О.К. Україна-Гетьманщина та Російська імперія протягом 50—80-х рр. XVIII століття (політико-адміністративний аспект проблеми). — К.: Інститут історії України НАН України, 1996. —100 с.
67. Бирюков П.Н. Прокуратура Австрійської республіки//Електронне приложение к Російському юридическому журналу. – 2011. - № 4. – С.37-44: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://electronic.ruzh.org/?q=system/files/05.+Бирюков.pdf>
68. Худоба Н. В. Австрійський кримінально-процесуальний кодекс 1873 року та його застосування на території Галичини // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 417–422
69. Попович О. Становлення інституту процесуального керівництва прокурора у кримінальному провадженні в 19 столітті//Вісник прокуратури. – 2012. – №6(132). – С.119-125
70. Инструкция прокурора Казанской судебной палаты С. Гончарова О порядке действий лиц прокурорского надзора Округа Казанской судебной палаты, а также чинов Полиции по участию последних в производстве предварительного следствия. – Казань: Типография штаба Казанского военного округа, 1880. – 44 С.
71. Савицкий В.М. Прокурорский надзор за соблюдением законности в деятельности органов дознания и предварительного следствия. –

- М.:Государственное издательство юридической литературы, 1959. – 262 с.
72. Закон «Про правонаступництво» від 25 листопада (7 грудня) 1917 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: nbuviar.gov.ua/asambleya/arh/zak_pravo.doc
73. I Універсал Української Центральної Ради до українського народу, на Україні й по за Україною суцього від 10 червня 1917 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hainyzhnyk.in.ua/doc2/arhiv.tsentr.rada.php>
74. III Універсал Української Центральної Ради від 7 листопада 1917 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.hainyzhnyk.in.ua/doc2/1917%20\(11\)%2007.universal%20III.php](http://www.hainyzhnyk.in.ua/doc2/1917%20(11)%2007.universal%20III.php)
75. Конституція Української Народньої Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18>
76. Устав уголовного судопроизводства 20 ноября 1864 г. (в ред. 1892): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oldlib.nlu.edu.ua/index.php?r=bookview/index>
77. Тимощук О.В. Охоронний апарат Української Держави (квітень – грудень 1918 р.): Монографія. – Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 462 с.
78. Бенько О.П. Державно-правові аспекти політичного терору в Україні. 1917-1953 рр. автореф. дис. канд. юрид. наук. К., 1994. – 14 с.
79. Маляренко В.Т., Вернидубов І.В. Прокурор у кримінальному судочинстві: Деякі проблеми та шляхи їх вирішення. — К: Юрінком Інтер, 2001. — 240 с.
80. Закон про деякі зміни закону з дня 26-го січня 1919 року про Надзвичайні Військові Суди(4 серпня 1920 р.): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.hainyzhnyk.in.ua/doc2/1920\(08\)04.zakon_sud.php](http://www.hainyzhnyk.in.ua/doc2/1920(08)04.zakon_sud.php)

81. Сухонос В. В. Прокуратура у державному механізмі Російської імперії після судової реформи 1864 р. : монографія / В. В. Сухонос. – Суми : Університетська книга, 2012. – 104 с.
82. Землянська В.В. Кримінально-процесуальне законодавство Центральної Ради, гетьманату Скоропадського та Директорії. – автореф. дис. канд.юрид .наук. – Харків. - 2002. - 17 с.
83. Михайленко А.Р. Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе. – С.:Издательство Саратовского университета, 1975. – 150 с.
84. Мірчук П. Нарис історії ОУН: Перший том: 1920-1939. - Мюнхен – Лондон – Нью-Йорк: Українське видавництво, 1968. – 354 с.
85. Настюк М.И. Становление и развитие органов юстиции и прокуратуры в западных областях УССР(1939-1941 гг.): автореф. канд. юрид. наук: 12.00.01. – К.,1972. – 18 с.
86. Постановление II сессии ВЦИК РСФСР XI созыва от 16 октября 1924 г. «О дополнениях и изменениях УПК РСФСР»://СУ РСФСР. – 1924. - №78. – Ст.784.
87. Концепція судово-правової реформи в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2296-12>
88. Указ Президента України Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>
89. Мычко Н.И. Прокуратура Украины: роль и место в системе государственной власти. – Донецк: Донеччина, 1999. – 256 с.
90. Попович О.В. Суб'єкти процесуального керівництва на стадії досудового розслідування в кримінальному процесі Франції// Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 3. – С.79-84

91. Щерба С.П., Решетникова Т.А., Зайцев О.А. Прокуратура в странах СНГ: правовой статус, функции, полномочия. – М.: Экзамен, 2007. – 557 с.
92. Козьяков І.В. Процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням: досвід зарубіжних країн//Актуальні питання кримінального процесуального законодавства України (Київ, 26 квітня 2013 року): збірник матеріалів міжвузівської наукової конференції / Національна академія прокуратури України. – К.: Алерта, 2013. – С.28-31
93. Попелюшко В.О. Система органів розслідування та їх повноваження за КПК Франції 1808 року//Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2010. – №2. – С. 1-13
94. Додонов В.Н. Прокуратура в России и за рубежом. Сравнительное исследование / В.Н. Додонов, В.Е. Крутских; под ред. канд. юрид. наук С.И. Герасимова. – М.: НОРМА, 2001. – 192 с.
95. Грицаєнко Л.Р. Прокуратура в країнах Європи: навч. посіб. / Л.Р. Грицаєнко. – К.: БІНОВАТОР, 2006. – 400 с.
96. Молдован А.В. Кримінальний процес: Україна, ФРН, Франція, Англія, США: навч. посіб. / А.В. Молдован.– К.: Центр учбової літератури, 2005. – 352 с.
97. Стойко Н.Г. Уголовный процесс западных государств и России: сравнительное теоретико-правовое исследование англоамериканской и романо-германской правовых систем: моногр. / Н.Г. Стойко. – СПб: Издательский Дом С.Петербург. гос. ун-та, Издательство юридического факультета СПбГУ, 2006. – 264 с.
98. Уголовно-процессуальный кодекс ФРГ(перевод Германского Фонда международного правового сотрудничества и Организации безопасности и сотрудничества в Европе): [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.pravo.org.ua

99. Луцик В.В. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як функція прокуратури у кримінальному процесі Німеччини //Порівняльно-аналітичне право – 2013. – №3/1. – Режим доступу: par.in.ua/3-1_2013/9/Lutsyk%20V.V..pdf. - с. 359-361
100. «О прокуратуре»: Закон Республики Молдова Nr. 294 от 25.12.2008: [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://lex.justice.md>
101. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова N 122-XV от 14.03.2003.: [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.ageri.md/pdf/law/cod_pr_penala_275_276-ru.pdf
102. «Про прокуратуру в Республіці Грузія» :Закон Республіки Грузія: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.pravo.org.ua>
103. Уголовно-процессуальный закон Латвии от 21 апреля 2005 года: [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.pravo.lv/likumi/29_upz.html
104. Якимович Ю.К: О процессуальном положении прокурора, руководителя следственного органа и следователя в современном российском досудебном производстве//Уголовная юстиция. Russian Journal of Criminal Law. – 2013. – № 2(2). – С.64-67
105. «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия»: Приказ №136 от 06.09.2007: [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.genproc.gov.ru>
106. Good work with great people. The Finnish prosecution service. :[Available electronically from] – http://www.vksv.fi/en/index/julkaisutjaohjeet/esite_0.html
107. The Finnish Prosecution Service - Guidelines 2020:[Available electronically from] – <http://www.vksv.fi/en/index/julkaisutjaohjeet/thefinnishprosecutionservice-guidelines2020.html>

108. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 лист.1950 р.//Офіційний вісник України . – 2006. – № 32. – ст. 270.
109. European Court of human rights: Analysis of statistics 2013:[Available electronically from] – http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=#n1347956587550_pointer
110. European Court of human rights: Analysis of statistics 2014:[Available electronically from]– http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_2014_ENG.pdf
111. European Court of human rights: Analysis of statistics 2015:[Available electronically from]– http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2015_BIL.pdf
112. Codice di procedura penale: Gazzetta ufficiale, 22 settembre 1988, № 447
113. Caterina Scaccianoce. The principle of mandatory criminal prosecution and the independence of public prosecutors in the Italian criminal justice system:[Available electronically from]– <http://www.penal.org/sites/default/files/files/CATERINA%20SCACCIANOCE%20formateado.pdf>
114. Case of Labita v. Italy(Application no. 26772/95),6 April 2000:[Available electronically from]– <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58559>
115. Case of Guzzardi v. Italy(Application no. 7367/76), 6 November 1980:[Available electronically from]– <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57498>
116. Проект Закону України “Про внесення змін до статті 155 Кримінально-процесуального кодексу України щодо вдосконалення порядку взяття особи під варту”: [Електронний ресурс].– Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=38451

117. Кримінальний процесуальний кодекс України від від 28 грудня 1960 року № 1001-05 //Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15
118. Case of Ciulla v. Italy(Application no. 11152/84), 22 February 1989:[Available electronically from]– <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-57460>
119. Case of de Luca v. Italy (Application no. 43870/04), 24 September 2013:[Available electronically from]– <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-126807>
120. МакБрайд Джеремі. Європейська конвенція з прав людини та кримінальний процес. – К.: «К.І.С», 2013. – 576 с.
121. Справа «Шагін проти України»: [Електронний ресурс].– Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/974_612
122. Справа «Юрій Волков проти України»: [Електронний ресурс].– Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/974_991
123. Омельченко О.Є. Курс лекцій з кримінального процесу за новим Кримінальним процесуальним кодексом України(загальна частина)/О.Є.Омельченко та ін.. – К.,2012. – 398 с.
124. Литвинчук О. І. Процесуальний статус слідчого в кримінальному процесі України : дис. канд. юрид. наук : 12.00.09 / Литвинчук Олександр Іванович. – Л., 2007. – 234 с.
125. Крюков В.Ф. Правовой статус прокурора в уголовном преследовании (досудебное и судебное производство): автореф. дис. докт. юрид. наук: 12.00.09/Крюков Виктор Фёдорович. – М., 2012. – 51 с.
126. Тлумачний словник української мови/Укл.: Ковальова Т.В., Коврига Л.П. –Харків: Синтекс, 2005. – 672 с.
127. Стандарти професійної відповідальності, основні права та обов'язки прокурорів, прийняті 23 квітня 1999 року // Вісник прокуратури України. – 2002. – № 6. – С. 122–131.

128. Геселев О.В. Процесуальний статус та повноваження прокурора за Кримінальним процесуальним кодексом України//Актуальні питання кримінального процесуального законодавства України (Київ, 26 квітня 2013 року): збірник матеріалів міжвузівської наукової конференції / Національна академія прокуратури України. – К.: Алерта, 2013. – С. 34-39
129. Керівні принципи щодо ролі прокурорів : прийняті на восьмому Конгресі ООН, Гавана, Куба, 7 верес. 1990 р.// Права людини: довідник для прокурорів / Упоряд. Марнікс Алінк. – К.: Фенікс,2005. – С. 150-155
130. Мовчан Г.В. Процесуальні повноваження прокурора у досудовому провадженні та в суді першої інстанції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Мовчан Геннадій Володимирович – Х., 2010. – 20 с.
131. Луцик В.В. Проблемні питання участі прокурора в кримінальному провадженні// Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали ХІХ звітної науково-практичної конференції. – 2013 р. – Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка. – С.337-339
132. Рекомендації Робочої групи «Перспективи співробітництва України та ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки» щодо реформування кримінально-процесуального законодавства України.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.euconvention.org.ua
133. Єні О.В. Актуальні питання заміни прокурора у кримінальному провадженні//Форум права: електронне наукове фахове видання Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С.294-299
134. Ухвала Куп'янського міськрайонного суду Харківської області у справі № 628/2013/15-к.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: reyestr.court.gov.ua/Review/46331296

135. Ухвала Вінницького міського суду Вінницької області у справі 127/18710/13-к.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/48645063>
136. Ухвала Святошинського районного суду м. Києва у справі № 759/11441/14-к.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/42830951>
137. Ухвала Зміївського районного суду Харківської області у справі № 621/411/14-к.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38202365>
138. Ухвала Жмеринського міськрайонного суду Вінницької області у справі № 130/3687/14-к.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/43539189>
139. Ухвала Калуського міськрайонного суду Івано-Франківської області у справі №345/1242/14-к.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/42715625>
140. Ухвала Валківського районного суду Харківської області у справі № 615/899/13-к.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47878018>
141. Звіт про роботу прокурора за 2013 рік//Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>
142. Звіт про роботу прокурора за 2014 рік//Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>
143. Звіт про роботу прокурора за 2015 рік//Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>
144. Звіт про роботу прокурора за 9 місяців 2016 року//Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>

145. Кайло І.Ю. Допустимість доказів у кримінальному процесі України[Текст]: дис. канд. юрид. наук: 12.00.09/Кайло Іван Юрійович; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. - Київ, 2016. – 218 с.
146. В.М. Юрчишин. Нагляд прокурора при провадженні досудового розслідування за новим Кримінальним процесуальним кодексом України//Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. - № 3. - с. 74-77
147. М.М. Гультай. Виявлення і виправлення слідчих та судових помилок у кримінальному процесі України (стадії досудового розслідування, попереднього розгляду справи суддею, судового розгляду та апеляційного провадження) Монографія. - Харків: Вид-во «Кроссруд», 2008. - 184 с .
148. Ухвала Ленінського районного суду м. Миколаєва від 08 червня 2015 року у кримінальному провадженні № 12015150040002581: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46685911>
149. Ухвала Жовтневого районного суду м. Харкова від 06 березня 2015 року у кримінальному провадженні №12015220500000148: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/45664659>
150. Ухвала Апеляційного суду Волинської області від 24 січня 2014 року у справі № 0308/17920/12: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/36796234>
151. Ухвала Богодухівського районного суду Харківської області від 08 червня 2015 року у провадженні № 1-кс/613/113/15: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44829588>
152. Ухвала Малиновського районного суду м. Одеси від 30 січня 2015 року у кримінальному провадженні № 12015160470000002:

- [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/44940884>
153. Вирок Печерського районного суду міста Києва у справі № 757/8169/13-к.: [Електронний ресурс] – Режим доступу:
<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/34161121>
154. М.А. Погорецький, Ю.А. Кушнерик. Процесуальне керівництво провадженням слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування грабежів та розбоїв: [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://lcslaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-6-2014/item/149-protseualne-kerivnytstvo-provazhennyam-slidchykh-rozshukovykh-diy-pid-chas-dosudovoho-rozsliduvannya-hrabezliv-ta-rozboiyiv-pohoretskyi-m-a-kushneryk-yu-a>
155. Чабанюк В.Д. Кримінально-процесуальні правопорушення в досудовому провадженні та відповідальність за їх вчинення: автореф. дис.канд. юрид. наук: 12.00.09 / В.Д. Чабанюк ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. — К., 2009. — 18 с.
156. «Про деякі питання порядку оскарження судових рішень, дій чи бездіяльності органів досудового слідства»: Інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ від 9 листопада 2012 року №1640//Закон і Бізнес. – 2012. – № 46: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zib.com.ua>
157. Наказ Генерального прокурора України від 16.10.2015 № 275 «Про організацію діяльності органів прокуратури з питань ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, статистики та її аналізу».: [Електронний ресурс]: <http://www.gp.gov.ua>
158. Михайленко О.Р.Складання процесуальних актів у кримінальних справах К:Юрінком 1996. – 256 с.
159. Реалізація нового КПК України у 2013 році (моніторинговий звіт) / О.А. Банчук, І.О. Дмитрієва, З.М. Саїдова, М.І. Хавронюк. – К.:ФОП Москаленко О.М., 2013. – 40 с.

160. Кирій Л.М. Відомчий, судовий контроль та прокурорський нагляд за відмовою в порушенні кримінальної справи: автореф. дис. канд.. юрид. наук:12.00.09/Кирій Леся Миколаївна. – К., 2007. – 15 с.
161. Банчук О.А. Вимоги ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод до процедури здійснення судочинства /О.А. Банчук, Р.О. Куйбіда. – К. : «ІКЦ «Леста»,2005. – 115 с.
162. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо приведення Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України у відповідність до європейських стандартів кримінального судочинства) від 19.12.2013 № 2270 .: [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45736
163. Галаган В.І., Галаган О.І. Реалії і проблеми нового КПК України//Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – №1. – с. 13-18
164. Сергєєва Д.Б. Прокурорський нагляд за законністю використання у доказуванні фото-, аудіо-, відеоматеріалів та інших носіїв інформації, отриманих під час негласних слідчих (розшукових) дій//Прокуратура України в умовах європейської інтеграції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (19 травня 2016 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – 334 с.
165. Бегма А. П. Прокурор як суб'єкт кримінально-процесуальної діяльності : автореф. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика ; судова експертиза ; оперативно-розшукова діяльність» / А. П. Бегма. — К., 2011. — 20 с.
166. В.І. Галаган, М.Й. Кулик. Вилучення зразків тканин і органів або частини трупа, необхідних для проведення експертних досліджень у кримінальному провадженні України// Криміналістичний вісник. – 2014. – № 2 (22). – с. 14-20

167. Погорецький М.А. Негласні слідчі(розшукові) дії: проблеми провадження та використання результатів у доказування//Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С.270-276.
168. Європейський суд з прав людини: Рішення від 25.02.2003 «Рьомен і Шміт проти Люксембургу»// Юридичний вісник України. – 02.08.2003 р., № 31
169. CASE OF KUČERA v. SLOVAKIA, Application no. 48666/99 17 July 2007, 17/10/2007: [Available electronically from]– [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["48666/99"\],"itemid":\["001-81731"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)
170. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих(розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні,затв. спіл. нак. ГПУ, МВС, СБУ,Міністерством фінансів України, Адм. ДПСУ та Міністерством юстиції України від 16.11.2012р. № 114/1042/516/1199/936/1681/51 // Офіційний вісник України. – 2012. – №84. – Ст. 3408.
171. Погорецький М.А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі: Монографія / М.А.Погорецький. – Х.:Арсіс, ЛТД, 2007. – 576 с.
172. Курочка М.Й. Дотримання законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність /М. Курочка // Вісник прокуратури. – 2003. – № 7. – С. 52-56
173. В.І. Фаринник. Заходи забезпечення кримінального провадження у новому кримінальному процесуальному законодавстві: сутність та класифікація//Вісник кримінального судочинства. – 2015. - № 1. – с. 133-142
174. Аналіз стану здійснення судочинства у I півріччі 2015 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

- [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/08D6D81633314B66C2257E99003B23F0](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/08D6D81633314B66C2257E99003B23F0) Аналіз
175. Узагальнення судової практики щодо розгляду слідчим суддею клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження (витяг) від 07.02.2014 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0001740-14>
176. Фокс, Кемпбел і Хартлі проти Сполученого Королівства: рішення Європейського суду з прав людини (Заяви №№12244/86; 12245/86; 12383/86) від 30 серпня 1990 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=0057721>
177. CASE OF JĖČIUS v. LITHUANIA (Application no. 34578/97) 31 July 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58781#{\"itemid\":\[\"001-58781\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58781#{\)
178. Рішення у справі Бойченко проти Молдови (Boicenco v. Moldova) (заява N 41088/05) 11 липня 2006 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO4846.html
179. Рішення у справі «Биков проти Росії» (заява N 4378/02) 10.03.2009: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.ru/documents/doc/12068987/12068987-001.htm>
180. Гловюк І.В., Андрусенко С.В. Тимчасовий доступ до речей і документів як захід забезпечення кримінального провадження, спрямований на збирання та перевірку доказів// Порівняльно-аналітичне право. - 2013. - № 3-2. - с. 293-297
181. Шило О.Г. Особливості обґрунтування обрання запобіжних заходів у кримінальному провадженні//Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. – 2014. – № 25. – с. 269-273
182. Проект Закону України Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України (щодо удосконалення механізмів забезпечення завдань кримінального провадження) від 06.12.2016 р. №

- 5490: [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ОН48100А.html
183. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права:
[Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043
184. Резолюція 43/173 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1988 року «Звід принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню чи ув'язненню в будь-якій формі»: [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_206
185. Рішення Конституційного Суду України у справі №128/2011 за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень ст. 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та п. 5 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про міліцію» від 11 жовтня 2011 року //Офіційний вісник України. – 2011. – 7 листопада. – №84. – С. 117. – Ст. 3089.
186. Case of Jablonski v Poland, (App. 33492/96), 21 December 2000 :
[Електронний ресурс] – Режим доступу:
<http://echr.ketse.com/doc/33492.96-en-20001221/view/>
187. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ілійков проти Болгарії» (Ilijkov v. Bulgaria) // Вибрані справи Європейського суду з прав людини. Випуск IV.— К.: «Фенікс», 2005.— С. 279-305.
188. CASE OF GRAUŽINIS v. LITHUANIA(Application no. 37975/97)
10 October 2000: [Електронний ресурс] – Режим доступу:
<http://echr.ketse.com/doc/37975.97-en-20001010/view/>
189. CASE OF MAMEDOVA v. RUSSIA(Application no. 7064/05) 1
June 2006: [Електронний ресурс] – Режим доступу:
<http://echr.ketse.com/doc/7064.05-en-20060601/>
190. Подання Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини про виконання рішень Європейського суду з прав

- людини, які набули статусу остаточного від 27.06.2012 р. N 12.3-9/4577: [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://cct.com.ua/2012/27.06.2012_12.3-9_4577.htm
191. Справа "Нечипорук і Йонкало проти України" (Заява N 42310/04) 21 квітня 2011 року: [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_683
192. Гультай П.М. Міжнародні стандарти прокурорського нагляду за додержанням законів при застосуванні запобіжних заходів у кримінальному провадженні//Право України. – 2013. – № 8. – С.318-323.
193. Вирок Печерського районного суду міста Києва у справі № 757/3860/14-к.: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/37599927>
194. Юрчишин В.М. Відносини прокурора із захисником у досудовому розслідуванні за новим КПК України//Адвокат. – 2012. - № 9 (144). – с. 19-22.
195. Касько В. Проблемні питання в рішеннях ЄСПЛ проти України як передумова і джерело положень нового КПК України: матеріали тренінгу для прокурорів. – К., 2013...: [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.soe.kiev.ua
196. Аналіз даних судової статистики щодо розгляду справ і матеріалів місцевими загальними судами, апеляційними судами областей, міст Києва та Севастополя, Апеляційним судом Автономної Республіки Крим за 2013 рік: Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ .: [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://sc.gov.ua/ua/sudova_statistika
197. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо приведення Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України у відповідність до європейських стандартів кримінального

- судочинства) від 19.12.2013 № 2270.: [Електронний ресурс]: Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45736
198. Ухвала Луцького міськрайонного суду Волинської області від 21 травня 2014 року у справі № 161/7959/14-к.: [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/51381623>
199. Ухвала Рівненського міського суду від 11 березня 2015 року у справі № 569/3879/15-к.: [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46384412>
200. Ухвала Любешівського районного суду Волинської області від 03 червня 2015 року у справі №162/1041/15-к.: [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44843445>
201. Ухвала Печерського районного суду м. Києва від 20 липня 2015 року у справі № 757/22816/15-к.: [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47787685>
202. Ухвала Луцького міськрайонного суду Волинської області від 11 серпня 2014 року у справі № 161/22429/13-к.: [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/50210988>
203. Неділько В.Г.. Повноваження прокурора під час закриття кримінального провадження// Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 2. – С.60-64.
204. Соляр С.П. Проблеми практичного застосування окремих положень Кримінального процесуального кодексу України. // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 3(31) . – С. 93-97.
205. Сокол П.Я. Процессуальные гарантии быстроты предварительного расследования: автореф. на соискание науч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.09/ П.Я. Сокол. – М., 1990. – 26 с.
206. Шибіко В.П. Ознайомлення з матеріалами кримінальної справи як важлива умова забезпечення доступу особи до правосуддя//Вісник

- Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2012.
– № 91. – С.24-30
207. Зейкан Я. П. Favor definitions або «сприяння захисту». - Закон і бізнес. - № 38 (1128) 21.09-27.09.2013 р.: [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/41546-yaroslav_zeikan_advokat_ne_povinen_chekati_milosti_vid_slids.html
208. Лобойко Л.М. Реформування кримінально-процесуального законодавства в Україні (2006–2011 роки). Частина 1. Загальні положення і досудове провадження /Л. М. Лобойко. – К. : Істина, 2012. – 288 с.
209. Меркулов С.М. Обвинувачення у контексті положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики ЄСПЛ // Часопис Академії адвокатури України –2012. – №15. – С.1-6.
210. Михеєнко М.М. Кримінальний процес України: підруч. / М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, В.П. Шибіко. – [2ге вид., переробл. і доповн.]. – К.: Либідь, 1999. – 536 с.
211. Губар С.В. Становлення і розвиток органів дізнання і досудового слідства в Україні (1917 - 60-ті роки ХХ століття): дисертація канд. юрид.наук: 12.00.01/ Національна академія внутрішніх справ України. - К., 2003.-208 с.
212. Дьомін Ю.М. Прокурорський нагляд в Україні: навч. посіб. / Дьомін Ю. М. – К.: Прецедент, 2009. – 164 с.
213. Бортун М.І. Взаємодія прокурора зі слідчим, слідчим суддею на стадії досудового розслідування//Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 4. – С. 95 – 100.
214. Мичко М.І. Завдання та функції прокуратур у країнах Європи // Вісник прокуратури. – 2011. – №5. – С. 108–120.
215. Шейфер С.А. Надзор прокурора за законністю дознания и предварительного следствия//Стратегии уголовного судопроизводства: Материалы международной научной конференции, посвященной 160-

- летней годовщине со дня рождения проф. И.Я. Фойницкого. – 2007 г. – СПб. – С.47-50.
216. Зиновьев А.Ю., Татьянин Д.В. Полномочия прокурора по надзору за следствием в новых условиях//Стратегии уголовного судопроизводства: Материалы международной научной конференции, посвященной 160-летней годовщине со дня рождения проф. И.Я. Фойницкого. – 2007 г. – СПб. –С.27-29.
217. Серета Г.П. Кримінально-процесуальна діяльність прокурора в контексті законопроектних новел // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2009. – № 9. – С. 5-9.
218. Стремовский В.А. Предварительное расследование в советском уголовном процессе. М. : Госюриздат, 1958. – 134 с.
219. Звіт про роботу прокурора за 2011 рік//Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=104404
220. Методичні рекомендації щодо процесуальних, організаційних і тактичних основ взаємодії прокурора, органу досудового розслідування та оперативних підрозділів у ході розслідування кримінальних правопорушень: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/scientifically_methodical_advice.html?_m=publishations&_t=rec&id=150806&s=print
221. Дармаева В.Д. Уголовно-процессуальный статус следователя :автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.09/Дармаева Валентина Дашеевна. – М.,2003. – 24 с.
222. Божьев В. П., Трусков А.П. Процессуальная самостоятельность и независимость следователя история и современность // Проблемы формирования социалистического правового государства. Сборник Академии МВД СССР. - М., 1991. – С. 117-123.
223. Рыжаков А.П. Ограниченная «процессуальная самостоятельность» следователя в российском уголовном

- судопроизводстве// Стратегии уголовного судопроизводства: Материалы международной научной конференции, посвященной 160-летней годовщине со дня рождения проф. И.Я. Фойницкого. – 2007 г. – СПб. – С.77-81.
224. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ.: [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
225. Лапин С.Ю. Прокурор-следователь: революция началась // Эж-Юрист. – 2007. – № 26. – С.26-32.
226. Серета Г.П. Організаційно-правові аспекти прокурорського нагляду за додержанням законів при прийманні, реєстрації, перевірці та вирішенні заяв і повідомлень про злочини [Текст]: дис.канд. юрид. наук: 12.00.10 / Серета Григорій Порфирович ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. - Х., 2000. - 211 с.
227. «Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Грузія» :Закон Республіки Грузія.: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.pravo.org.ua>
228. Чечина Н.А., Элькинд П.С. Об уголовно-процессуальной и гражданско-процессуальной ответственности // Советское государство и право. 1973. N 9.- С. 39 - 40.
229. Ухвала Деснянського районного суду міста Чернігова у справі № 750/8816/13-к (кримінальне провадження № 1-кп/750/298/13).: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/33894936>
230. Ухвала Апеляційного суду Чернігівської області у справі № 750/8816/13 (кримінальне провадження № 11-кп/795/344/2013).: [Електронний ресурс] – Режим доступу:<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/35282357>

231. «Яременко проти України»: Європейський суд з прав людини: Справа № 32092/02: Остаточне рішення від 12 вересня 2008 року/Офіційний вісник України. – 23.01.2009. – № 2. – с. 434
232. «Олексій Михайлович Захарків проти України»: Європейський суд з прав людини: Справа № 1727/04 : Остаточне рішення від 24 вересня 2010 року/Офіційний вісник України. – 26.11.2012. – № 88. – с. 168
233. «Х. М. проти Туреччини» (H M v Turkey), 34494/97, 8 серпня 2006 року: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1026533&Site=COE>
234. Ухвала Київського районного суду м. Одеси у справі № 520/10788/15-к від 05.08.2015 року[Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47968478>
235. Аналіз роботи судів загальної юрисдикції у I півріччі 2014 р.(за даними судової статистики): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [1http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/AD1EE0C42897A486C2257DAC00276002](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/AD1EE0C42897A486C2257DAC00276002)
236. Косюта М.В. Правозахисна функція прокуратури та її закріплення у майбутньому законі України «Про прокуратуру»//Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 2. – С. 29-34.
237. «Науменко проти України»: Європейський суд з прав людини: Справа № 42023/98: Остаточне рішення від 10 лютого 2004 року: [Електронний ресурс]//Ліга-Закон.ua.–Веб-сайт. Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>
238. Рішення у справі Душка проти України(Заява № 29175/04) від 3 лютого 2011 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/34535>
239. Рішення у справі «Селмуні проти Франції» від 28.07.1999: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/980_374

240. Рішення у справі «Григор'єв проти України» (Заява № 51671/07) 15/08/2012: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/974_833
241. Рішення у справі "Клішин проти України"(Заява N 30671/04) 23 лютого 2012:[Електронний ресурс] - Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SOO00389.html
242. Рішення у справі «Коробов проти України» (Заява № 39598/03) від 21 липня 2011 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_790
243. Рішення у справі «Ошурко проти України» (Заява № 33108/05) від 08 вересня 2011 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_725
244. Рішення у справі «Савін проти України» (Заява № 34725/08) від 16 лютого 2012 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_931
245. Рішення у справі «Вергельський проти України» (Заява N 19312/06) від 12 березня 2009 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_460
246. Рішення у справі «Пелісьє і Сассі проти Франції» від 25 березня 1999 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/980_398
247. Case of Nakhmanovich v. Russia (Application no. 55669/00) 28 October 2004: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://caselaw.echr.globe24h.com/0/0/russia/2004/10/28/nakhmanovich-v-russia-67450-55669-00.shtml>
248. Рішення у справі «Іванов проти України» від 14 грудня 2006 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.uazakon.com/documents/date_bm/pg_gwwqzk.htm

249. Рішення у справі «Цимерман і Штайген проти Швейцарії» від 13 липня 1983 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/980_417
250. Рішення у справі «Броуган та інші проти Сполученого Королівства» від 28 жовтня 1988 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=430>
251. Рішення у справі «Люді проти Швейцарії» від 15 червня 1992 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=433>
252. Рішення у справі «Функе проти Франції» від 25 лютого 1993 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/980_154
253. Рішення у справі «Бук проти Німеччини» від 28 квітня 2005 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO2552.html
254. Case of Imakayeva v. Russia 20 January 2005: [Електронний ресурс] - Режим доступу: [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"dmdocnumber":\["717901"\],"itemid":\["001-68146"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)
255. Рішення у справі «Смірнов проти Росії» від 7 червня 2007 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/smirnov-protiv-rossii-postanovlenie-evropejskogo-suda/>
256. Case of P.G. and J.H. v. the United Kingdom Judgment 25 september 2001: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://swarb.co.uk/pg-and-jh-v-the-united-kingdom-echr-25-sep-2001/>
257. Case of Van Vondel v Netherlands October 25, 2007: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Netherlands_ENG.pdf

258. Маляренко В. Т. Кримінально-процесуальне законодавство України: питання становлення і розвитку. // Право України.—2003.— №9.—С.3-14.
259. Яновська О.Г. Концептуальні засади функціонування і розвитку змагального кримінального судочинства : монографія / Яновська О. Г. ; Нац. акад. внутр. справ. - К. : Прецедент, 2011. - 303 с.
260. Капліна О.В. Міжнародно-правові стандарти захисту прав потерпілих в кримінальному процесі: інтерпретація і проблеми імплементації в національне законодавство України// Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2004. – № 1-2. – С. 223-228.
261. Фаринник В.І. Деякі особливості початкового етапу досудового розслідування за кримінальним процесуальним кодексом України (тези виступу)// Матеріали круглого столу з експертного обговорення нового Кримінального процесуального кодексу України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nsj.gov.ua/ru/training/judjes/kpk>
262. Коментарі Генерального директорату прав людини та верховенства права від 05.12. 2014 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680245ffb>
263. І Бордоська декларація спільно розроблена робочими групами КРЄС і КРЄП в м. Бордо (Франція) і офіційно прийнята КРЄС і КРЄП в м. Брдо (Словенія) 18 листопада 2009 року.).:[Електронний ресурс].– Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a50
264. Бобришев Є.Г. Судове правозастосування: проблеми теорії та практики: автореф.. дис.канд..юрид наук: 12.00.01/Є.Г. Бобришев. – К.,2011. – 20 с.
265. Назаренко Р.І. Характеристика кримінально-процесуальних відносин на початковому етапі досудового провадження.: автореф. дис.

- канд. юрид. наук: 12.00.09 / Р.І.Назаренко; Національна академія внутрішніх справ України. - К., 2001. - 19 с.
266. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення по державі за 2015 рік.:[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112167&libid=100820&c=edit&_c=fo#
267. Судова статистика розгляду місцевими та апеляційними судами справ і матеріалів у 2014 році.:[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://court.gov.ua/sudova_statystyka/ghjghjfhghjghjghj/
268. Звіт про роботу органів досудового розслідування за 12 місяців 2015 року.:[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112169&libid=100820&c=edit&_c=fo
269. Бортун М.І. Особливості затримання особи без ухвали слідчого судді//Вісник Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 5(38). – С. 102-106
270. Наказ Генерального прокурора «Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України» № 218 від 18.09.2015:[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102
271. Ухвала Ратнівського районного суду Волинської області у справі № 166/1379/14-к від 21 жовтня 2014 року:[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40991372>
272. Ухвала Кіровського районного суду м. Дніпропетровська у справі № 203/8034/14-к від 12 лютого 2015 року:[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42674302>
273. Ухвала Києво-Святошинського районного суду Київської області у справі № 369/6129/14-к від 21 листопада 2014 року:[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41511796>

274. Ухвала Приморського районного суду Запорізької області у справі №326/193/15-к від 04 січня 2016р. :[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/54814142>
275. Ухвала Апеляційного суду Черкаської області у справі № 11-сс/793/10/13 від 23 січня 2013 року:[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/29442142>
276. Інструкція про порядок превентивного затримання у районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, та особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції:[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1038-14>
277. Проект Закону про загальну чисельність органів прокуратури України від 19.12.2013 №3783 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=49360
278. Баганець О.В. Що в дійсності криється за зростанням кількості прокурорів протягом 2013 року?: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.baganets.com/public/scho-v-d-isnost-kri-tsja-za-zrostannjam-k-lkost-prokuror-v-protjagom-2013-roku.html>
279. Комарницька О.Б. Теоретичні аспекти процесуального керівництва досудовим розслідуванням//Часопис цивільного і кримінального судочинства № 3(18) 2014 с. 88-96
280. Проект Закону про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України (щодо аспектів застосування застави в випадках застосування тримання під вартою) № 2324а-2 від 09.07.2015// Офіційний інтернет-портал Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55964

281. Проект Закону про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України (щодо незастосування запобіжного заходу у вигляді застави до осіб, які скоїли корупційні злочини) від 09.07.2015 № 2324а-1: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55963
282. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо вдосконалення порядку здійснення досудового розслідування)» № 1220 від 03.12.2014//Офіційний інтернет-портал Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52662
283. Проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо вдосконалення здійснення досудового розслідування та судового розгляду кримінальних впроваджень» № 2853 від 14.05.2015//Офіційний інтернет-портал Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55132
284. Проект Закону про внесення зміни до статті 263 Кримінального процесуального кодексу України щодо надання підрозділам Національного антикорупційного бюро України права на зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж №4721 від 25.05.2016//Офіційний інтернет-портал Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59225
285. Баганець О.В. Про ризики ухвалення законопроекту "Про прокуратуру".: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://tvi.ua/new/2013/10/31/oleksiy_bahanec_prokuratura_peretvorytsya_z_pravozakhysnoho_orhanu_na_karalnyy

286. Звирбуль, В.К. Роль юридической науки в развитии и совершенствовании прокурорского надзора// Вопросы прокурорского надзора. – М. – 1972. – с. 70-83.
287. Грабець І.Н. Представницькі повноваження прокурора щодо усунення наслідків адміністративних корупційних правопорушень// Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. - № 2. – с. 17-24.
288. Яновська О.Г. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні судового контролю у кримінальному провадженні//Вісник Академії адвокатури України. – 2013. – № 2. – с. 12-17
289. Беляєва К. Слідчі судді вказали на помилки захисників, які унеможливають розгляд клопотань//Закон і бізнес. – № 32: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/117933/slidchi_suddi_vkazali_na_pomilki_advokativ_yaki_unemozhlivly.html.
290. Міщенко С.Г. Роль кримінальної юстиції в протидії злочинності: автореф. дис. канд. юрид. наук за спец. 12.00.08/Міщенко С.Г. – К.: Нац. акад. прокуратури Укр., 2011. – 19 с.
291. Сиза Н.П. Повноваження слідчого судді щодо здійснення судового контролю у кримінальному процесі України//Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. - № 2(6): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12snpkpu.pdf>.
292. Туманянц А.Р. Контрольні функції суду у сфері кримінального судочинства. – Х., 2000. – 108 с.
293. Толочко Я.М. Прокурорський нагляд за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти довкілля: автореф. дис. канд. юрид. наук з спец. 12.00.09. – Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого.,2007. - 20 с.

294. Струць О.А. Законність та обґрунтованість проведення слідчих дій як гарантія прав і свобод учасників кримінального судочинства: автореф. дис. канд. юрид. наук за спец. 12.00.09./О.А.Струць: К., 2009. – 18 с.
295. Чорнобук В.І. Законність та обґрунтованість процесуальних рішень судді в порядку судового контролю у досудових стадіях кримінального процесу: автореф. дис. канд. юрид. наук. за спец. 12.00.09/В.І. Чорнобук/Одеса, 2007. – 19 с.
296. Юркова Г.В. Реалізація завдань швидкого і повного розкриття злочину в досудових стадіях: автореф. дис. канд. юрид. наук за спец. 12.00.09/Г.В. Юркова/ К., 2001. – 18 с.
297. Закон України Про внесення зміни до статті 247 Кримінального процесуального кодексу України (щодо негласних слідчих (розшукових) дій стосовно працівників суду та правоохоронних органів) від 15.07.2015 р.: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/613-19>
298. Джига М.В. Проблеми законності та доцільності при забезпеченні правового статусу обвинуваченого під час розслідування злочинів: автореф. дис. канд. юрид. наук за спец. 12.00.09/М.В. Джига/ К., 2002 – 22 с.
299. В.Яворський. Нові повноваження прокурорів протирічать Конституції// Закон і бізнес. – 18 серпня 2014 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/96923-novi_povnovazhennya_prokuratoriv_v_zoni_ato_protirichat_konsti.html
300. Климчук Ю.В. Система принципів міжнародного гуманітарного права: автореф. дис. канд. юрид. наук за спец. 12.00.11/Нац. юрид. акад. України ім. Яросл. Мудрого: Х., 2003. – 17 с.
301. Ухвала Придніпровського районного суду м.Черкаси у справі № 711/6740/15-к від 14 серпня 2015: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/48432125>

302. Ухвала Ужгородського міськрайонного суду у справі №308/8074/15-к від 08.07.2015 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46652532>;
303. Ухвала Лубенського міськрайонного суду Полтавської області у справі № 539/1924/15-к від 26 травня 2015 року : [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46234036>;
304. Ухвала Підгаєцького районного суду Тернопільської області у справі № 605/564/14-к від 02 вересня 2014 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47411722>
305. Ухвала Рівненського міського суду Рівненської області у справі № 569/13020/15-к від 14 вересня 2015 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/50342164>
306. Ухвала Ківерцівського районного суду Волинської області у справі № 158/47/14-к від 06 лютого 2014 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47302842>
307. Ухвала Кіровського районного суду міста Кіровограда у справі № 404/2017/15-к від 20 березня 2015 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46503416>
308. Ухвала Тернопільського міськрайонного суду у справі №607/19054/14-к від 17 листопада 2014 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/45807560>
309. Ухвала Ковельського міськрайонного суду Волинської області у справі № 159/4534/14-к від 23 липня 2014 року року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/49098745>
310. Ухвала Зарічного районного суду м. Суми у справі № 591/4153/14-к від 13 липня 2014 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47120519>
311. Ухвала Хустського районного суду Закарпатської області у справі № 309/2416/14-к від 17 червня 2014 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/42202371>

312. Ухвала Автозаводського районного суду м. Кременчука Полтавської області у справі № 524/3661/14-к від 29 квітня 2014 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47313214>
313. Ухвала Кіцманського районного суду Чернівецької області у справі №718/106/14-к від 20 січня 2014 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/36712370>
314. Ухвала Баштанського районного суду Миколаївської області у справі № 468/467/15-к від 01 квітня 2015 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/48086927>
315. Ухвала Ленінського районного суду міста Дніпропетровська у справі № 205/8629/14-к від 15 жовтня 2014 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/50322158>
316. Ухвала Печерського районного суду м. Києва у справі № 757/24162/15-к від 30 липня 2015 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/483801>
317. Ухвала Кам'янець-Подільського міськрайонного суду Хмельницької області у справі № 676/4425/15-к: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47837323>
318. Ухвала Голосіївського районного суду м. Києва у справі № 752/11498/15-к від 10 липня 2015 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46678809>
319. Ухвала Канівського міськрайонного суду Черкаської області у справі № 697/2019/15-к від 08 жовтня 2015 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/52099483>
320. Ухвала Канівського міськрайонного суду Черкаської області у справі № 697/1729/15-к від 27 серпня 2015 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/49199997>

321. Ухвала Самарського районного суду м. Дніпропетровська у справі № 206/4841/15-к 31 серпня 2015 року: [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/49619502>