

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.1

НАГЛЯДОВА ТА КОНТРОЛЬНІ ФУНКЦІЇ У ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ: ПРИЗНАЧЕННЯ І ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Даньшин М. В.,

доктор юридичних наук, професор,
заступник декана з наукової роботи
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація: статтю присвячено дослідженню актуальних проблемних питань реалізації наглядово-контрольної діяльності у досудовому розслідуванні за чинним вітчизняним кримінальним процесуальним законодавством. Автором, з урахуванням запроваджених українським законодавцем нових кримінальних процесуальних інститутів, положень та процесуальних дій, обґрунтовано нагальну необхідність внесення конкретних доповнень до чинного КПК України щодо оптимізації функціонального призначення нагляду і контролю у досудовому розслідуванні.

Ключові слова: кримінальне провадження, досудове розслідування, функції, нагляд, контроль, механізм.

Анотация: статью посвящено исследованию актуальных проблемных вопросов реализации надзорно-контрольной деятельности в досудебном расследовании в соответствии с действующим отечественным уголовным процессуальным законодательством. Автором, с учетом введенных украинским законодателем новых уголовных процессуальных институтов, положений и процессуальных действий, обоснована необходимость внесения конкретных дополнений в действующий УПК Украины относящихся к оптимизации функционального назначения надзора и контроля в досудебном расследовании.

Ключевые слова: уголовное производство, досудебное расследование, функции, надзор, контроль, механизм.

Annotation: the article is devoted to the investigation of actual problem issues of implementation of supervision and control activities in pre-trial investigation in accordance with the current domestic criminal procedural legislation. The author, taking into account the new criminal procedural institutions introduced by the Ukrainian legislator, regulations and procedural actions, substantiated the need to introduce specific additions to the current Ukrainian Criminal Procedure Code relating to the optimization of the functional purpose of supervision and control in pre-trial investigation.

Key words: criminal proceeding, pre-trial investigation, functions, supervision, control, mechanism.

Чинний кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) надає кримінальній процесуальній діяльності, як основному державно-правовому інструментарію протидії кримінальним правопорушенням (стримування кримінальних проступків та злочинів), системний характер. Цей вид державної правової діяльності виконується владними суб'єктами, які відносяться до державних органів різних гілок влади, а саме: судом, суддею, слідчим суддею, прокурором, слідчим, керівником органу досудового розслідування, співробітниками оперативних підрозділів, визначених законом правоохоронних органів України (статтями 30, 31, 36, 39, 40 та 41 КПК України). Кримінальна процесуальна діяльність реалізується поступово, проходячи через визначені КПК України відносно самостійні етапи (стадії), пов'язані між собою загальною метою, а також завданнями та принципами провадження [1, с. 154].

Першу частину (етап, стадію) кримінального провадження, що розпочинається з моменту отримання і реєстрації інформації про вчинене або підготовлене кримінальне правопорушення і закінчується направленням прокурором матеріалів проведеного розслідування цього правопорушення до суду для їх розгляду по суті, вітчизняний законодавець йменує «досудовим розслідуванням» (п. 5 ч. 1 ст. 3 КПК України). Функціональне призначення цієї стадії кримінального провадження полягає в тому, щоб шляхом проведення всебічного, повного і неупередженого розслідування кримінального правопорушення встановити усі обставини його вчинення і на основі зібраних доказів сформулювати обвинувачення особі, яка вчинила це правопорушення, тобто якісно підготувати кримінальне провадження до його розгляду по суті в суді першої інстанції. Виконання цього відповідального обов'язку КПК України покладає на слідчого, керівника органу досудового розслідування, співробітників оперативних підрозділів, визначених законом правоохоронних органів та прокурора (статті 36-41 КПК України).

За своїм характером і змістом досудове розслідування кримінальних правопорушень суттєво відрізняється від судових проваджень, адже спрямовано не на безпосереднє розв'язання правового конфлікту між державою і фізичною особою, яка вчинила кримінальний проступок чи злочин, а на ретроспективне відновлення на письмових та магнітних носіях усіх обставин означеного правопорушення, як події минулого, у спеціальному документальному угрупованні – матеріалах досудового розслідування (кримінальній справі) [2, с. 25].

Досудове розслідування – найбільший за обсягом і найтяжчий за своїм характером вид кримінального процесуального дослідження-пізнання у кримінальному процесі України. Це єдиний у ньому вид матеріально-пошукового дослідження, пов'язаний з виявленням, закріпленням і глибокою перевіркою криміналістичних доказів. У цьому виді дослідження переважають елементи пізнавально-посвідчувального плану, на базі яких формується основна доказова база як для сторони обвинувачення, так і для сторони захисту [3, с. 57].

Розслідування кримінальних правопорушень – виключна компетенція визначених ст. 38 КПК України органів виконавчої гілки влади. Досудове розслідування здійснюється в умовах обмеженої гласності, вимагає постійного застосування усіх примусових заходів процесуального характеру, як до учасників досудової стадії кримінального провадження, так і до деяких осіб, які знаходяться за її межами. Необґрунтоване, невміле, а то і явно незаконне застосування означених заходів може потягти за собою тяжкі, а нерідко і непоправимі наслідки як для окремої людини, так і для держави та суспільства в цілому [4, с. 184]. Виходячи з цього і керуючись положеннями ст. 3 Конституції України та ст. 2 КПК України, законодавець запровадив до досудової стадії кримінального провадження одну форму державного нагляду (прокурорський нагляд) з метою забезпечення неухильного виконання законів як органами досудового розслідування, так і усіма її учасниками та дві форми державного контролю: організаційно-управлінський контроль з боку керівника органу досудового розслідування за діяльністю підпорядкованих йому слідчих; судовий контроль з боку слідчого судді за недопущенням незаконних обмежень конституційних прав учасників кримінального провадження протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю владних суб'єктів органів досудового розслідування та прокурора.

При цьому прокурорський нагляд і судовий контроль є правовими видами діяльності, носять зовнішній характер, а контроль, який здійснюється керівником органу досудового розслідування є суто організаційно-управлінським, носить внутрішньовідомчий характер і стосовно слідчої діяльності є обслуговуючим. Проте всі означені види наглядово-контрольної діяльності є вкрай необхідними для забезпечення, як ефективного розслідування кримінальних правопорушень, так і чіткого виконання при цьому усіх вимог принципу законності (ст. 9 КПК України) та принципу верховенства права (ст. 8 КПК України).

Після закріплення Конституцією України 1996 року державної влади (ст. 5) і законності (ч. 2 ст. 6, ч. 2 ст. 19) основним проявом суверенної волі народу і основними засобами керівництва суспільством, у незалежній, демократичній, правовій державі України виникла об'єктивна потреба в забезпеченні неухильного додержання вимог кримінального і кримінального процесуального законів під час розслідування кримінальних проступків і злочинів. Принцип законності став основоположним принципом кримінального провадження. Покладаючи на прокурора виконання наглядової функції за виконанням законів під час проведення досудового розслідування (п. 3 ст. 121 Конституції України, ст. 36 КПК України), законодавець надав цій формі забезпечення законності постійного, безперервного відслідковуючого характеру за виконанням органами досудового розслідування кожної процесуальної дії та за прийняттям ними кожного процесуального рішення. Такий динамічний характер нагляду надає наглядаючому прокурору реальну можливість негайно виявляти будь-які порушення закону, допущені як органами досудового розслідування, так і іншими учасниками досудової стадії кримінального провадження.

Надані ж прокурору дієві владно-розпорядчі повноваження дозволяють йому негайно усувати виявлені порушення законів своєю владою і тим самим ефективно забезпечувати режим законності у досудовому розслідуванні. Інакше кажучи, прокурорський нагляд у досудовій стадії кримінального провадження – це не тільки ефективний інструментарій стримування кримінальних правопорушень та дієвий державно-правовий механізм забезпечення якісного розслідування кримінальних правопорушень, а ще й надійний гарант виключення можливого беззаконня з боку органів досудового розслідування та охорони прав і законних інтересів усіх учасників кримінального провадження на його початковій і вкрай відповідальній стадії [5, с. 156-158]. Як активний, наступальний вид відслідковувальної діяльності, прокурорський нагляд здійснюється не лише безперервно, а ще й незалежно від наявності сигналів про порушення законів [6, с. 125-134].

При всій унікальності прокурорського нагляду з забезпечення законності при розслідуванні кримінальних правопорушень, необхідною складовою його є ще належна організація слідчої діяльності і дієвий контроль за роботою слідчих. Цю суто внутрішню відомчу організаційно-управлінську функцію виконує у досудовій стадії кримінального провадження керівник органу досудового розслідування (ст. 39 КПК України). Він здійснює ресурсне, матеріальне, організаційне і управлінсько-контрольне забезпечення роботи підпорядкованих йому слідчих. Керуючись положенням КПК України та відомчими підзаконними актами, цей владний суб'єкт досудового розслідування шляхом реалізації організаційно-управлінських повноважень, забезпечує досягнення правильного перебігу і належних результатів розслідування кожного вчиненого кримінального правопорушення підпорядкованими йому слідчими [7, с. 71-78].

З урахуванням того, що в стадії досудового розслідування діє найбільш чисельна група державних органів, уповноважених застосовувати примусові заходи процесуального характеру, пов'язані з суттєвим обмеженням конституційних прав і законних інтересів фізичної особи, законодавець з метою забезпечення принципу верховенства права, закріпленого у статтях 8 та 55 Конституції України та у статті 8 КПК України, при прийнятті КПК України 2012 року, ввів до означеної стадії нового владного суб'єкта – слідчого суддю, до повноважень якого відніс недопущення органами досудового розслідування і прокурором безпідставного обмеження прав учасників кримінального провадження. Відтепер будь-яке обмеження прав людини у досудовому розслідуванні допускається тільки на підставі судового рішення (ухвали), постановленого слідчим суддею, адже відповідно до ст. 124 Конституції України органи судової влади визначаються основним гарантом забезпечення прав людини і громадянина в усіх сферах суспільної і державної діяльності без будь-якого виключення [8, с. 20]. Тож, на відміну від прокурора, який забезпечує права учасників кримінального провадження з позицій публічних інтересів, слідчий суддя забезпечує права тих же учасників кримінального провадження на більш високому рівні – з позицій їх власних, особистих інтересів від беззаконня самих державних органів, які ведуть кримінальний процес і виконують усі його завдання. Це означає, що для слідчого судді, захист суб'єктивних прав учасників кримінального провадження є благом набагато вищим від захисту публічних інтересів. Крім того, судово-контрольна діяльність слідчого судді ще й посилює змагальні засоби у досудовому розслідуванні, що робить цю стадію кримінального провадження більш ефективною [9, с. 129].

Не дивлячись на надзвичайну актуальність кримінальних процесуальних інститутів наглядової і контрольних видів діяльності їх роль у досудовому розслідуванні досліджується вченими правознавцями ізольовано, а функціональне призначення, умови та форми взаємодії залишається поза їхньою увагою. Однак саме взаємодія між цими видами наглядово-контрольної діяльності є ключем до підвищення правового захисту осіб, залучених чи допущених до кримінального провадження, а також є запорукою виключення порушень законів у розслідуванні кримінальних правопорушень, що насправді допускаються органами досудового розслідування. Інакше кажучи, щоб забезпечити ефективне виявлення, правильне розслідування і успішне розкриття кожного кримінального правопорушення необхідно постійно удосконалювати не тільки слідчу діяльність, а й діяльність органів, які виконують наглядову, організаційно-контрольну та судово-контрольну функції у досудовій стадії кримінального провадження, максимально використовувати усі резерви, закладені у цих видах державно-правової діяльності.

Не повністю розкритим продовжує залишатися потужний правозахисний потенціал судово-контрольної діяльності, бо її законодавчу регламентацію ще не можна визнати задовільною. Зокрема, продовжує залишатися чітко не визначеним процесуальний статус самого слідчого судді, не віднесені до числа суб'єктів судово-контрольного захисту особи, які не мають чітко визначеного процесуального положення, але права яких порушені незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів досудового розслідування під час проведення обшуку, накладення арешту на майно тощо. У чинному КПК України не міститься спеціального розділу, присвяченого процесуальному порядку розгляду слідчим суддею скарг учасників кримінального провадження на рішення, дії та бездіяльність органів досудового розслідування і прокурора. Не окреслені й межі судового контролю в разі надання слідчим суддею дозволу слідчому, прокурору на виконання певної слідчої (розшукової) дії чи негласної слідчої (розшукової) дії. У КПК України повинно бути закріплено, що в подібних випадках слідчий суддя не виконує послідовного контролю за процесуальною діяльністю слідчого, тобто не втручається в хід проведення слідчим означених дій та отримані результати, адже слідча дія, проведена за судовим рішенням (ухвалою) вже не є предметом судового контролю, якщо вона в послідовному не буде оскаржена до слідчого судді. За виконанням слідчих дій наглядає вже прокурор.

Представляється, що судово-контрольні провадження, під час яких розглядаються клопотання слідчого, прокурора про застосування до підозрюваних, обвинувачених запобіжних заходів, повинні проводитися з обов'язковою участю потерпілого, як найбільш зацікавленого учасника кримінального провадження, адже кримінальне провадження є двостороннім актом: особа, яка вчинила це правопорушення (підозрюваний, обвинувачений) і жертва правопорушення (потерпілий). Тож відсторонення потерпілого від участі у подібному судово-контрольному провадженні – це не судовий захист його конституційних прав на життя, здоров'я, безпеку тощо, а навпаки, грубе їх порушення з боку самого слідчого судді.

Нам вбачається, що досить невдалою є редакція ч. 3 ст. 233 КПК України, відповідно до якої при оголошенні слідчим суддею незаконними проведених органами досудового розслідування процесуальних дій без судового рішення у невідкладних випадках, всі отримані докази (відомості, речі, документи) визначаються недопустимими і підлягають знищенню. По-перше, таке рішення слідчого судді може виявитися помилковим, у зв'язку з чим при розгляді апеляційних скарг учасників судово-контрольного провадження у судді другої інстанції ні про яке знищення отриманих доказів взагалі не може йтися. По-друге, в КПК України повинно бути закріплено, що судово-контрольне провадження в подібних випадках проводиться з обов'язковою участю не тільки прокурора, а й слідчого, який безпосередньо проводив процесуальну дію в умовах невідкладності, та всіх інших учасників кримінального провадження, чії права і законні інтереси були порушені при проведенні такої процесуальної дії. По-третє, процедуру розгляду апеляційних скарг з означеного питання необхідно суттєво змінити та прискорити.

Вважаємо за доцільне також акцентувати увагу на тому факті, що в чинному КПК України є ще й інші не вирішені проблеми, пов'язані з реалізацією судово-контрольної функції у досудовому розслідуванні, які вимагають їх найшвидшого вирішення на законодавчому рівні. Тож потреба у проведенні комплексного наукового дослідження усього механізму реалізації наглядово-контрольної діяльності у досудовому розслідуванні є у сучасних вітчизняних умовах протидії злочинності вкрай необхідною та актуальною справою на шляху розбудови в Україні дійсно правової держави з розвинутими демократичними інституціями.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шило О. Г. Теоретико-прикладні основи реалізації конституційного права людини і громадянина на судовий захист у досудовому провадженні в кримінальному процесі України: монографія / О. Г. Шило. – Х. : Право, 2011. – 472 с.
2. Каркач П. Деякі питання суті державного обвинувачення за новим КПК України / П. Каркач, Я. Ковальова // Вісник прокуратури. – 2012. – № 11. – С. 24-27.
3. Юрчишин В. М. Місце і роль прокурора у досудовому розслідуванні та їх відображення в теорії, законодавстві і практиці : монографія / В. М. Юрчишин. – Чернівці: Видав. дім «Родовід», 2013. – 308 с.
4. Півненко В. П. Прокурорський нагляд в Україні: навч. посіб. / В. П. Півненко. – Х. : Харків юридичний, 2008. – 304 с.
5. Михайленко О. Р. Прокуратура України: підручник / О. Р. Михайленко. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 296 с.
6. Прокурорський нагляд в Україні: Курс лекцій / За ред. В. Т. Нора. – К. : Атіка, 2004. – 352 с.
7. Юрчишин В. М. Співвідношення прокурорського нагляду і відомчого контролю у досудовому розслідуванні за новим КПК України / В. М. Юрчишин // Вісник прокуратури. – 2012. – № 10. – С. 71-78.
8. Брынцев В. Д. Судебная власть: Правосудие: Итоги реформ 1993-2003 г.г. в Украине / В. Д. Брынцев. – Х. : Ксилон, 2004. – 224 с.
9. Петрухин И. Л. Судебная власть: контроль за расследованием преступлений / И. Л. Петрухин. – М. : ТК Велби, 2008. – 288 с.