

Толочко О.М.

*Національна академія прокуратури України, проректор Академії,
кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України*

ПРОКУРОР НА ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ: ФУНКЦІОНАЛЬНА СТРУКТУРА ДІЯЛЬНОСТІ

Стаття 36 Кримінального процесуального кодексу України закріплює положення, що *прокурор, здійснює нагляд за додержанням законів при проведенні досудового розслідування у формі процесуального керівництва*.

На мою думку, це положення сформульовано з метою реалізації Рекомендації REC (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи «Роль прокурора в системі кримінального правосуддя», які визнають що процесуальне керівництво може здійснюватися прокуратурою, з наданням прокурорам владних повноважень щодо органів розслідування.

При прийнятті нового КПК України висловлювалися думки щодо «неконституційності» ч. 2 ст. 36 КПК, оскільки вона текстуально не співпадає з п. 3 ч. 1 ст. 121 Конституції України, яка встановлює, що на прокуратуру України покладається нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство.

Однозначно можна висловитися, що ч. 2 статті 36 КПК є конституційною з наступних причин:

По-перше, положення щодо процесуального керівництва досудовим розслідуванням не вказує на якусь нову функцію прокуратури, а дає узагальнену назву процесуальної форми реалізації конституційної функції нагляду за додержанням законів органами які проводять дізнання та досудове слідство.

По-друге, за своєю правовою природою наведені у частині 2 статті 36 повноваження прокурора є владно-розпорядчими, які притаманні керівництву. Чому це процесуальне керівництво, тому що воно здійснюється відносно процесуального суб'єкту (слідчого) та у процесуальній формі.

Хочу підкреслити, що повноваження прокурора, запропоновані у новому КПК за правовим змістом не відрізняються від положень статті 227 КПК 1960 року. Це говорить про те, що правова природа діяльності прокурора в цілому не змінюється. Застосування прокурором повноважень в залежності від конкретної ситуації, що складається у справі в кінцевому випадку спрямоване на забезпечення:

- «законності розслідування»;
- «фактичної обґрунтованості сформованого в ході нього обвинувачення»;
- «розумних строків розслідування».

Вони завжди стояли перед прокурорським наглядом та слугували обов'язковою передумовою ефективного підтримання державного обвинувачення в суді.

По-третє, в сучасних умовах необхідність спеціального виділення «процесуального керівництва як форми прокурорського нагляду» обумовлена тим, що у КПК впро-

ваджується принцип *«незмінності прокурора при проведенні конкретного кримінального провадження»*, у відповідності до якого процес формування обвинувачення в ході досудових стадій та підтримання його в суді буде забезпечуватися одним прокурором.

При відсутності інституту додаткового розслідування суттєво підвищується персональна відповідальність кожного працівника прокуратури та органів прокуратури в цілому за якість кінцевого результату. Відповідно вжита термінологія і підкреслює той факт, що на досудових стадіях, виконуючи функцію нагляду, прокурор *«керує слідством»* для того, щоб самому ж ефективно підтримувати обвинувачення в суді.

По-четверте, слід відмітити що явні приклади реалізації функції прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва розслідуванням спостерігались в практиці й раніше (навіть без прямої вказівки про це в законі). Зокрема прокурор постійно застосовує на практиці такі владні повноваження як:

- *вимагає від органів дізнання і досудового слідства документи та інші відомості;*
- *дає письмові вказівки;*
- *доручає виконання слідчих та процесуальних дій,*
- *перевіряє повноту і законність їх проведення;*
- *бере участь у провадженні дізнання і досудового слідства і в необхідних випадках особисто провадить окремі слідчі дії;*
- *вилучає та передає провадження.*

Принципово важливо, що *вказівки прокурора органам дізнання і досудового слідства у зв'язку з порушенням і розслідуванням ними кримінальних справ є для цих органів обов'язковими.*

При цьому питання про «конституційність» таких дій ніколи не виникало.

По-п'яте, що стосується доктрини, то ще у 1975 році Савицький В.М. науково обґрунтував, що нагляд за розслідуванням полягає у здійснюваному прокурором процесуальному керівництві діяльністю органів розслідування. Поза таким керівництвом надані прокурору наглядові повноваження не можуть бути реалізовані, вони втрачають свій правоохоронний і правовідновлювальний характер. Процесуальне керівництво з боку прокурора однаковою мірою та в однакових правових формах поширюється на всі органи дізнання і досудового слідства, за діяльністю яких прокурор здійснює нагляд, і не залежить від їхньої відомчої приналежності (Савицький В. М. Очерк теории прокурорского надзора. 1975, с. 194, 210). Ця ідея розділяється й сучасною процесуальною доктриною, в тому числі й в Україні (Серета Г.П. Міжнародні стандарти участі прокурора в кримінальному судочинстві / Г.П. Серета // Вісник прокуратури. 2009, № 3, с. 11-17).