

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**РОГАТЮК ІГОР ВОЛОДИМИРОВИЧ**

УДК 343.1

**ТЕОРЕТИЧНІ, ПРАВОВІ ТА ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ОСНОВИ  
КРИМІНАЛЬНОЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРОРА  
У ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ**

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

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора  
юридичних наук**

**Київ – 2018**

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Національній академії внутрішніх справ,  
Міністерство внутрішніх справ України

**Науковий консультант** доктор юридичних наук, професор,  
заслужений діяч науки і техніки України

**Чернявський Сергій Сергійович,**  
Національна академія внутрішніх справ,  
проректор

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України

**Погорецький Микола Анатолійович,**  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка,  
завідувач кафедри правосуддя юридичного факультету

доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України,  
заслужений діяч науки і техніки України

**Шило Ольга Георгіївна,**  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,  
завідувач кафедри кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності

доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України

**Цимбал Петро Васильович,**  
Університет державної фіскальної служби України,  
проректор з наукової роботи

Захист відбудеться «25» червня 2018 р. о 11 годині на засіданні спеціалізованої  
вченої ради Д 26.007.05 у Національній академії внутрішніх справ за адресою:  
ДП-680, Київ, пл. Солом'янська, 1

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії  
внутрішніх справ за адресою: ДП-680, Київ, пл. Солом'янська, 1

Автореферат розісланий «25» травня 2018 р.

|                                                        |                        |
|--------------------------------------------------------|------------------------|
| <b>Учений секретар<br/>спеціалізованої вченої ради</b> |                        |
|                                                        | <b>Д. О. Савицький</b> |

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Однією з важливих умов розбудови демократичної держави європейського зразка є створення дієвої системи кримінальної юстиції, яка здатна забезпечити безпеку громадян, захист їх прав і свобод, а також інтересів суспільства й держави від кримінальних правопорушень. Це зумовило прийняття нового КПК України, який докорінно змінив систему кримінального провадження, правовий статус багатьох його учасників, процесуальну форму здійснення досудового розслідування та судочинства і як релевантний наслідок цих новацій – в Україні почала формуватися правозастосовна практика, що відповідає європейським стандартам захисту прав людини та здійснення правосуддя.

Реформування системи кримінальної юстиції також вплинуло і на органи, які здійснюють досудове розслідування, формують та підтримують обвинувачення. Важливою складовою цієї системи є прокуратура, правовий статус якої зазнав суттєвих коригувань у результаті конституційної реформи в Україні. На сучасному етапі можна констатувати відповідність правового статусу прокуратури європейським рекомендаціям щодо ролі цієї інституції в державі.

Обмеження сфери функціонування прокуратури кримінальним судочинством позначилося на її ролі та значенні в системі органів державної влади, зумовило необхідність упровадження нових правових механізмів, що забезпечують реалізацію її конституційних функцій. Відповідно до ст. 131<sup>1</sup> Конституції України, прокуратура здійснює підтримання публічного обвинувачення в суді та організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення, відповідно до закону, інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку. Про зміну правового статусу прокуратури свідчить також і структурне розміщення ст. 131<sup>1</sup> в розділі VIII Конституції України, який має назву «Правосуддя», що демонструє підхід законодавця до визначення її ролі як найважливішого органу, який формує обвинувачення під час досудового розслідування, підтримує публічне обвинувачення в суді як сторона кримінального провадження, ініціює здійснення правосуддя та сприяє реалізації права на справедливий суд як обвинуваченого й потерпілого, так і інших учасників кримінального провадження, законні інтереси яких потребують судового захисту у зв'язку із вчиненням кримінального правопорушення.

Свою процесуальну функцію прокурор здійснює від імені та в інтересах держави, тобто діє ex-officio, що сприяє реалізації головного конституційного обов'язку держави щодо утвердження і забезпечення прав та свобод людини (ст. 3 Конституції України). Кримінальна процесуальна діяльність прокурора безпосередньо впливає на ефективність реалізації державної політики у сфері протидії злочинності. Важливе значення має діяльність прокурора під час досудового розслідування, оскільки саме на цій стадії кримінального провадження під його керівництвом здійснюються процесуальні дії, спрямовані

на розкриття кримінального правопорушення, збирання доказів причетності конкретної особи до його вчинення та формується база майбутнього публічного обвинувачення.

Запровадження чинним КПК України змагальної моделі кримінального процесу не лише в судових стадіях провадження, а й під час досудового розслідування обумовило розширення повноважень сторін захисту й обвинувачення, а також визначення кримінальної процесуальної компетенції слідчого судді. Проте п'ять років застосування нового кримінального процесуального законодавства не характеризуються стабільністю та єдністю підходів, у тому числі й у сегменті здійснення прокурором його діяльності під час досудового розслідування. Однією із причин тому є недосконалість та нестабільність правового регулювання кримінальної процесуальної діяльності, яке постійно зазнає змін і доповнень (на сьогодні їх нараховується майже 60). Водночас, як свідчать останні зміни до КПК України, новелізація правового регулювання діяльності органів досудового розслідування та прокурора не завжди є обґрунтованою і такою, що спрямована на вирішення завдань кримінального судочинства. Це негативно позначається на ефективності діяльності прокурора під час досудового розслідування, а враховуючи її визначальне значення для формування майбутнього публічного обвинувачення, яке він має підтримувати в суді, то й на ефективності всієї його діяльності у кримінальному провадженні, а також можливості здійснення правосуддя.

Наведене підтверджується статистичними даними Генеральної прокуратури України, що свідчать про недостатній рівень розкриття злочинів, який коливається від 30 до 50 % (у 2013 р. – 44,5 %; 2014 – 54,3 %; 2015 – 43,9 %; 2016 – 28,8 %), та щорічне зростання залишку кримінальних правопорушень, у яких не прийнято кінцевого рішення ( у 2013 р. – 332,3 тис.; 2014 – 337,3 тис.; 2015 – 385,5 тис.; 2016 – 442,8 тис.).

Перед прокурорами – процесуальними керівниками наразі постає низка нерозв'язаних у правовому полі проблем організаційного та праксеологічного характеру, що значною мірою стримує можливості швидкого, повного і неупередженого розслідування кримінальних правопорушень. Недосконалість правового регулювання, наявність його прогалин та колізій у сукупності з іншими чинниками об'єктивного та суб'єктивного характеру призвело до того, що упродовж 2014–2016 рр. п'ята частина усіх скарг до Європейського суду з прав людини надходила саме з України, яка залишалася на першому місці за кількістю підтверджених цією європейською інституцією порушень прав людини, гарантованих Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, які було допущено під час досудового провадження у кримінальному процесі.

Пошук шляхів удосконалення кримінальної процесуальної діяльності прокурора, зокрема, на стадії досудового розслідування, був предметом наукових досліджень у різні часи. Наприкінці XIX – початку XX ст. зазначені питання розглядали відомі вчені-процесуалісти С. І. Вікторський, Л. Є. Владимиров, А. Ф. Коні, С. П. Мокринський, М. В. Муравйов,

М. М. Розін, І. Я. Фойницький та ін.

Теоретичні та праксеологічні аспекти кримінальної процесуальної діяльності прокурора набули доктринального осмислення у працях учених радянського та сучасного періодів, зокрема, Ю. П. Аленіна, С. А. Альперта, Т. В. Варфоломеевої, В. І. Галагана, В. Г. Гончаренка, І. В. Гори, Ю. М. Грошевого, В. В. Долежана, А. Я. Дубинського, В. С. Зеленецького, О. В. Капліної, І. М. Козьякова, М. В. Косюти, О. П. Кучинської, Л. М. Лобойка, Є. Д. Лук'янчикова, В. Т. Маляренка, О. І. Медведька, О. Р. Михайленка, М. М. Михеєнка, В. Т. Нора, В. Л. Ортинського, Д. П. Письменного, М. А. Погорецького, М. В. Руденка, В. М. Савицького, Д. Б. Сергєєвої, Г. П. Середи, М. С. Строговича, О. Ю. Татарова, В. Я. Тація, О. М. Толочка, В. В. Топчія, Л. Д. Удалової, С. С. Чернявського, Ю. М. Чорноус, О. Г. Шило, М. Є. Шумила, П. В. Цимбала, О. О. Юхна, О. Г. Яновської та ін. Різні аспекти проблеми функцій прокурора досліджено у дисертаційних роботах А. П. Бегми (2011), Б. А. Тугутова, А. В. Чубикіна (2014), А. М. Бабошина, І. В. Гловюк, В. В. Колодчина, О. В. Поповича, В. М. Юрчишина (2015), Ю. В. Коробка, А. І. Палюха, Г. Є. Тюріна, М. В. Чорноусько (2016), В. О. Гринюка (2017), В. І. Фаринника (2018) та ін.

Вагомий внесок згаданих учених у розроблення вказаної проблематики є безперечним, однак в умовах докорінних змін законодавства та правозастосовної практики теоретичні, правові й праксеологічні основи кримінальної процесуальної діяльності прокурора під час досудового розслідування набули особливого значення та потребують окремого комплексного дослідження, результатом якого мають стати науково обґрунтовані пропозиції, спрямовані на вирішення наявних проблем реалізації його функцій у кримінальному провадженні та удосконалення її нормативно-правового забезпечення.

Зазначені фактори обумовлюють вибір теми дисертаційної роботи і її актуальність, а також свідчать про необхідність комплексного дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Обраний напрям дослідження узгоджується з Пріоритетними напрямами розвитку науки і техніки на період до 2020 року (Закон України від 9 вересня 2010 № 2519-VI), Концепцією реформування кримінальної юстиції в Україні (Указ Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311/2008), Національною стратегією у сфері прав людини на період до 2020 року (Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015) та Стратегією розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки (Постанова загальних зборів НАПрН України від 3 березня 2016 р.). Дисертаційна робота відповідає Основним напрямам наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2014–2017 роки, схваленим рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 29 жовтня 2013 р. (протокол № 28), річним планам науково-дослідних робіт Національної академії внутрішніх справ та Національної академії прокуратури України.

Тему дисертації затверджено Вченою радою Національної академії

внутрішніх справ 24 листопада 2009 р. (протокол № 19) й уточнено 26 грудня 2016 р. (протокол № 24).

**Мета і задачі дослідження.** *Метою* роботи є отримання нових результатів у вигляді наукових висновків щодо проблеми теоретичних, правових та праксеологічних основ кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, її оптимізації та належного нормативно-правового забезпечення.

Поставлена мета зумовила необхідність вирішення таких дослідницьких *задач*:

- прослідкувати генезу нормативного регулювання кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні;
- визначити зміст кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні та виокремити її іманентні ознаки;
- охарактеризувати вплив загальних засад кримінального провадження на зміст кримінальної процесуальної діяльності прокурора;
- надати функціональну характеристику кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні;
- здійснити порівняльно-правовий аналіз нормативної моделі функцій прокурора в континентальній та англо-американській правових системах, а також країнах пострадянського простору, з'ясувати прояви конвергенції процесуальної форми в частині нормативного забезпечення кримінальної процесуальної діяльності прокурора;
- розкрити зміст кримінальної процесуальної діяльності прокурора на початку досудового розслідування;
- визначити види засобів реагування прокурора на порушення вимог закону під час досудового розслідування;
- розкрити правові та праксеологічні основи діяльності прокурора при здійсненні нагляду за дотриманням вимог закону органами досудового розслідування;
- виявити складнощі в організаційному забезпеченні, правовій регламентації та практиці здійснення кримінальної процесуальної діяльності прокурора під час обрання та застосування заходів забезпечення кримінального провадження у досудовому розслідуванні та обґрунтувати можливі шляхи оптимізації діяльності прокурора в цьому сегменті кримінального провадження;
- охарактеризувати особливості кримінальної процесуальної діяльності прокурора при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НСРД), встановити проблеми правозастосування та обґрунтувати шляхи їх подолання;
- обґрунтувати необхідність удосконалення нормативної моделі кримінальної процесуальної діяльності прокурора під час прийняття рішень про зупинення й закінчення досудового розслідування;
- виокремити доктринальні та прикладні проблеми здійснення прокурором кримінальної процесуальної діяльності в особливих порядках кримінального провадження та обґрунтувати їх можливе вирішення;
- охарактеризувати особливості діяльності прокурора під час здійснення

досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції;

– сформулювати пропозиції практико-прикладного характеру, спрямовані на оптимізацію кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні.

*Об'єкт дослідження* – кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні в кримінальному провадженні.

*Предмет дослідження* – теоретичні, правові та праксеологічні основи кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні.

**Методи дослідження.** Для досягнення поставленої мети, виконання обумовлених нею задач, забезпечення наукового обґрунтування результатів дослідження використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів, які застосовуються в юридичній науці. Зокрема *історико-правовий* – для ретроспективного аналізу становлення і розвитку кримінальної процесуальної діяльності прокурора (підрозділи 1.1, 2.1, 3.1); *порівняльно-правовий* – під час аналізу кримінального процесуального законодавства та практики його реалізації в інших країнах (розділ 1); *формально-логічний (догматичний)* – для встановлення обсягу та змісту понять «обвинувачення», «нагляд», «процесуальне керівництво», «кримінальна процесуальна діяльність» та інших дефініцій у межах предмета дослідження (підрозділ 1.2, розділи 2, 3); *системно-структурний* – при розгляді процесуального статусу прокурора в кримінальному провадженні, виявленні функціональної спрямованості діяльності прокурора та інших учасників кримінального провадження (розділи 1–4); *статистичний* – при узагальненні кількісних результатів, опрацюванні статистичних звітів й емпіричного матеріалу (розділи 1–4); *соціологічний* (анкетування, інтерв'ювання, опитування) – при вивченні думок практичних працівників, з'ясуванні ефективності застосування окремих правових інститутів та організаційних заходів (розділи 1–4).

*Емпіричною базою дослідження* стали систематизовані дані загальнодержавної та відомчої статистичної звітності щодо протидії злочинності за 2007–2017 роки; зведені дані вивчення 155 кримінальних справ і 243 кримінальних проваджень; узагальнені результати анкетування 379 прокурорів, 276 слідчих Національної поліції (усіх регіонів України, за виключенням окупованих територій Криму та Донбасу) та 114 суддів місцевих й апеляційних судів (м. Київ та Київська область); акти кримінального процесуального законодавства України та деяких зарубіжних країн; рішення Європейського суду з прав людини, Конституційного Суду України; узагальнена практика та інформаційні листи Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ; огляди методичного забезпечення прокурорської наглядової діяльності, офіційні звіти та аналітичні довідки Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Державної судової адміністрації України, Міністерства юстиції України, а також власний досвід здобувача, набутий під час здійснення слідчої та прокурорської діяльності.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній юридичній науці після прийняття КПК України 2012 р. та здійснення конституційної реформи щодо правосуддя, комплексним дослідженням проблеми теоретичних, правових та праксеологічних основ кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, в якому на основі критичного опрацювання положень теорії кримінального процесу, аналізу чинного законодавства та правозастосовної практики сформульовано висновки концептуального характеру, що дозволяють розв'язати низку проблем практико-прикладного характеру, пов'язаних із реалізацією прокурором його процесуальних повноважень, оптимізацією його діяльності у досудовому провадженні. Зокрема:

*вперше:*

– аргументовано, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні має не наглядовий, а обвинувальний характер, оскільки: по-перше, прокурор є суб'єктом сторони обвинувачення; по-друге, серед його повноважень, закріплених КПК України, переважають обвинувальні; по-третє, він формує обвинувачення шляхом організації ефективного досудового розслідування та здійснення процесуального керівництва ним; по-четверте, його професійний інтерес полягає у проведенні досудового розслідування в суворій відповідності з вимогами закону з метою формування доказів обвинувачення, які є належними, допустимими, достовірними і достатніми для обґрунтованого твердження про винуватість обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення. Такий підхід до функціональної характеристики діяльності прокурора у досудовому провадженні відповідає нормативному змісту конституційної функції прокуратури під час досудового розслідування, яка у ст. 131<sup>1</sup> Конституції України визначена саме як організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку;

– обґрунтовано нагальну необхідність приведення функціональної характеристики діяльності прокурора, закріпленої у КПК України, відповідно до її нормативної моделі, визначеної у ст. 131<sup>1</sup> Конституції України. Відтак істотні розбіжності формулювання напрямів діяльності прокурора під час досудового розслідування в Основному Законі України та КПК України не можуть бути кваліфіковані як суто термінологічні, а мають змістовний характер;

– обґрунтовано монофункціональний підхід до характеристики функціональної структури кримінальної процесуальної діяльності прокурора під час досудового розслідування, сутність якого полягає у здійсненні прокурором на цьому етапі кримінального провадження функції обвинувачення. У зв'язку з цим, констатовано, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні спрямована на формування обвинувачення, яке після затвердження його в обвинувальному акті трансформується в публічне обвинувачення, що підтримується прокурором в суді;

– встановлено іманентні ознаки кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, до яких віднесено: 1) публічність; 2) професійність; 3) спрямування на формування обвинувачення та вирішення кримінально-правового конфлікту, що виник у результаті вчинення кримінального правопорушення, у спосіб, передбачений КПК; 4) ініціативність; 5) самостійність; 6) здійснення уповноваженим суб'єктом; 7) наявність дискреційних повноважень;

– доведено безпосередній вплив діяльності прокурора на загальну ефективність системи кримінального судочинства, що зумовлено такими чинниками: по-перше, прокурор є учасником кримінального провадження, який діє на всіх його етапах з початку кримінального провадження і до його закінчення; по-друге, функція обвинувачення детермінує здійснення всіх інших кримінальних процесуальних функцій; по-третє, обґрунтованість обвинувачення, висунутого під час досудового розслідування, безпосередньо визначає обґрунтованість публічного обвинувачення, яке підтримується прокурором в суді, та є підґрунтям правової позиції сторони обвинувачення (при цьому законодавець запровадив принцип незмінності прокурора); по-четверте, докази обвинувачення після дослідження їх судом за участю сторін судового розгляду може бути покладено в основу рішення суду і в такий спосіб безпосередньо впливати на вирішення завдань кримінального провадження;

– доведено превентивну і прикладну значущість діяльності прокурора з виявлення фактів укриття від обліку злочинів на етапі прийняття та реєстрації заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, яка «de-facto» здійснюється прокурором, однак «de-jure» не передбачена чинним КПК України, хоча має належати до предмета регулювання кримінального процесуального права;

– визначено види засобів прокурорського впливу, які можуть вживатися за порушення вимог закону при здійсненні кримінального провадження, зокрема: 1) внесення до ЄРДР інформації стосовно службової особи правоохоронного органу, яка умисно приховала вчинений злочин від реєстрації; 2) складання протоколу про адміністративне правопорушення за ухилення від виконання законних вимог прокурора; 3) ініціювання та проведення координаційних нарад; 4) проведення узгоджених заходів та здійснення аналітичної діяльності; 5) організація занять з вивчення працівниками правоохоронних органів законодавства, відомчих наказів та інструкцій;

– з'ясовано специфіку кримінальної процесуальної діяльності прокурора при проведенні НСРД, яка полягає в наявності різних процесуальних форм її реалізації, до яких слід віднести: ініціювання прийняття слідчим суддею рішення про проведення будь-якої НСРД, яка є предметом судового контролю; прийняття рішення про проведення НСРД, які не потребують судового контролю; повноваження щодо заборони проведення, а також припинення подальшого проведення НСРД; ініціювання прийняття слідчим суддею рішення

про проведення НСРД, розпочатих у невідкладних випадках до постановлення ухвали слідчого судді; ужиття заходів щодо збереження отриманих під час проведення НСРД речей і документів та захисту інформації, отриманої в результаті НСРД; повідомлення особи, конституційні права якої було тимчасово обмежено унаслідок проведення НСРД;

– аргументовано необхідність нормативного регулювання в КПК України повноважень спеціального прокурора – члена спеціальної тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України як учасника кримінального провадження з боку сторони обвинувачення;

*удосконалено:*

– характеристику кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, внутрішніми структурними елементами якої є специфічна мета, завдання, дії та суб'єкт її здійснення;

– доктринальні положення щодо характеру закріплених КПК України повноважень прокурора, які мають чітке обвинувальне спрямування та у праксеологічному плані спрямовані на обґрунтування обвинувачення у досудовому провадженні з подальшим його підтриманням у суді першої інстанції;

– теоретико-прикладне обґрунтування необхідності удосконалення нормативної моделі повідомлення про підозру окремій категорії осіб, щодо якої здійснюється особливий порядок кримінального провадження;

– наукові підходи щодо механізму реалізації прокурором кримінального процесуального законодавства при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження, зокрема, виклику слідчим та прокурором, приводу, накладення грошового стягнення, тимчасового обмеження в користуванні спеціальним правом, відсторонення від посади, тимчасового доступу до речей і документів, тимчасового вилучення й арешту майна, затримання особи та інших запобіжних заходів;

– наукове обґрунтування, з урахуванням положень Загальної декларації прав людини (ст. 1, 7, 10) та Конституції України (ст. 21, 24), недоцільності процесуальних імунітетів окремих категорій осіб, що перешкоджають їх своєчасному затриманню і притягненню до кримінальної відповідальності навіть у разі, якщо особу застали під час вчинення (замаху на вчинення) тяжкого чи особливо тяжкого злочину;

– наукові пропозиції стосовно доцільності нормативного закріплення повноважень прокурора у виключних випадках розпочинати кримінальне провадження у формі приватного обвинувачення без заяви потерпілого, якщо потерпілий з причин, які не залежать від його волі, не може особисто подати таку заяву;

*дістало подальший розвиток:*

– пропозиції щодо продовження впровадження в правову систему України європейських стандартів щодо відокремленості органів публічного обвинувачення від органів досудового слідства, а також спеціалізації як пріоритетного напрямку організації публічних обвинувачів (Рекомендація REC

(2000) 19 Комітету Міністрів державам-членам «Про роль служби публічного обвинувачення в системі кримінальної юстиції»);

– характеристика об'єкта та форм реалізації кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні; при цьому під об'єктом діяльності прокурора на даному етапі кримінального провадження розуміється встановлення та доведення незаконного посягання на суспільні відносини, які охороняються кримінальним законом України;

– теоретичні положення щодо механізму протидії досудовому розслідуванню, навмисному затягуванню ознайомлення з матеріалами кримінального провадження, фальсифікації доказів, здійсненню протиправного впливу на потерпілого, свідків, працівників правоохоронних органів та інших осіб, уникненню отримання письмового повідомлення про підозру та копії обвинувального акта підозрюваним чи його захисником та ін.;

– наукові підходи до вирішення проблеми оптимізації процесуального навантаження прокурорів та слідчих, зокрема, шляхом ефективної організації нагляду за дотриманням процесуальних строків; складання відповідних процесуальних документів у кримінальних провадженнях, у яких вичерпано усі можливості щодо розкриття злочину; своєчасного прийняття процесуальних рішень про об'єднання та виділення кримінальних проваджень, а також їх закриття з огляду на підстави, закріплені у ст. 284 КПК України; використання автоматизованої системи моніторингу залишку проваджень тощо;

– наукові пропозиції з удосконалення нормативного регулювання повноважень прокурора у кримінальних провадженнях щодо неповнолітніх із визначенням обов'язку процесуального керівника особисто повідомляти про підозру неповнолітньому та допитувати його перед ініціюванням обрання та застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації висновки і пропозиції є конкретним внеском як у науку кримінального процесу, так і у правозастосовну практику, оскільки поглиблюють уявлення щодо теоретичних, правових та праксеологічних основ кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, сприяють її оптимізації, становлять підґрунтя для формування правозастосовної практики, що відповідає європейським стандартам діяльності прокурора у кримінальному провадженні. Викладені в дисертації висновки і пропозиції впроваджено та можуть бути використані у:

– *законотворчій діяльності* – для вдосконалення чинного кримінального процесуального законодавства України (листи Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності від 31 серпня 2017 р. № 16/1/1240; від 5 вересня 2017 р. № 04-18/12-1542);

– *практичній діяльності органів прокуратури та досудового розслідування* – для забезпечення єдиних підходів щодо застосування положень кримінального процесуального законодавства прокурорами, слідчими, співробітниками оперативних підрозділів та іншими учасниками судочинства, розроблення й удосконалення відомих (міжвідомих) нормативно-правових

актів з питань організації розслідування злочинів, процесуального керівництва та нагляду з боку прокурора (акти впроваджень Генеральної прокуратури України від 20 січня 2017 р., Головного слідчого управління Служби безпеки України від 10 липня 2017 р., Головного слідчого управління Національної поліції України від 11 жовтня 2017 р., Департаменту оперативно-технічних заходів Національної поліції України від 13 червня 2017 р., Головного слідчого управління фінансових розслідувань Державної фіскальної служби України від 15 березня 2017 р.);

– *освітньому та науково-дослідному процесі* – у системі професійної освіти слідчих і прокурорів, при викладанні відповідних навчальних дисциплін та під час підготовки навчальних і методичних посібників, підручників, курсів лекцій, а також можуть слугувати теоретичною та методологічною основою для подальшого дослідження питань, що становлять предмет цієї роботи (акти впроваджень Національної академії прокуратури України від 22 лютого та 18 квітня 2017 р., Київського національного університету імені Тараса Шевченка від 25 травня 2017 р., Національної академії внутрішніх справ від 11 вересня та 24 жовтня 2017 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, викладені положення, що виносяться на захист, розроблені особисто автором. В опублікованих у співавторстві працях власні теоретичні розробки дисертанта становлять не менше 50 %. Наукові ідеї та висновки, що належать співавторам опублікованих праць, у дисертації не використовувались.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення дисертації обговорено на засіданнях кафедри кримінального процесу та міжкафедрального семінару Національної академії внутрішніх справ, а також оприлюднено на 23 міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, семінарах і круглих столах, зокрема: «Проблеми діяльності слідчих органів внутрішніх справ України» (м. Київ, 2 квітня 2010 р.); «Протидія злочинам, які вчиняються з використанням комп'ютерних мереж» (м. Севастополь, 1–2 жовтня 2010 р.); «Криміналістика XXI століття» (м. Харків, 25–26 листопада 2010 р.); «Протиправна поведінка: погляд крізь призму юридичної науки» (м. Ніжин, 24 лютого 2012 року); «Розкриття злочинів за новим Кримінальним процесуальним кодексом України» (м. Київ, 8 листопада 2012 р.); «Взаємодія оперативних підрозділів з органами досудового розслідування у виявленні припинені та розслідувані кримінальних правопорушень» (м. Київ, 14 грудня 2012 р.); «Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі» (м. Житомир, 11 квітня 2013 р.); «Актуальні проблеми розслідування злочинів за новим Кримінальним процесуальним кодексом України» (м. Київ, 5 липня 2013 р.); «Сучасні проблеми криміналістики» (м. Одеса, 27–28 вересня 2013 р.); «Актуальні питання техніко-криміналістичного забезпечення кримінальних проваджень» (м. Київ, 21 листопада 2013 р.); «Українська мова в юриспруденції: стан, проблеми, перспективи» (м. Київ, 22 листопада 2013 р.); «Проблемні питання стану дотримання захисту прав людини в Україні» (м. Київ, 5 грудня

2013 р.); «Актуальні проблеми адміністративного та кримінального права і процесу» (м. Донецьк, 15 березня 2014 р.); «Проблемні питання застосування КПК України в сучасних умовах» (м. Київ, 4 квітня 2014 р.); «Протидія корупції у сфері державних закупівель» (м. Київ, 30 травня 2014 р.); «Актуальні проблеми розслідування злочинів» (м. Київ, 1 липня 2014 р.); «Актуальні проблеми протидії організованій злочинній діяльності» (м. Одеса, 26 вересня 2014 р.); «Актуальні правові питання сьогодення в умовах євроінтеграції України» (м. Київ, 15 травня 2015 р.); «Наукове забезпечення досудового розслідування: проблеми теорії та практики» (м. Київ, 8 липня 2016 р.); «Особливості доказування у кримінальних провадженнях про злочини, вчинені на тимчасово окупованих територіях» (м. Київ, 26 липня 2016 р.); «Міжнародний пенітенціарний конгрес» (м. Варшава, 1 червня 2017 р.); «Актуальні проблеми досудового розслідування» (м. Київ, 5 липня 2017 р.); «Корупційна злочинність у міжнародному вимірі: форми, методи та засоби протидії» (м. Київ, 9–10 листопада 2017 р.).

**Публікації.** Основні положення і висновки, дисертаційного дослідження відображено у 69 наукових публікаціях, серед яких монографія, 27 наукових статей (22 – опубліковано в наукових фахових виданнях України; п'ять – у наукових виданнях іноземних держав), 23 статті – у збірниках тез наукових доповідей, оприлюднених на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, семінарах і круглих столах, а також 18 праць, які додатково відображають наукові результати дисертації.

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається з анотації, переліку умовних позначень, вступу, чотирьох розділів, що включають у себе 14 підрозділів, висновків, списку використаних джерел (470 найменувань на 47 сторінках) і одинадцяти додатків на 130 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 604 сторінки, із них основний текст дисертації – 426 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, ступінь її наукової розробки, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, задачі, об'єкт і предмет дослідження, охарактеризовано його методологію та емпіричну базу, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, їх апробацію.

**Розділ 1 «Теоретичні основи кримінальної процесуальної діяльності прокурора на стадії досудового розслідування»** складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Гене́за нормативного регулювання кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні»* розглянуто основні етапи її розвитку, проаналізовано роль і місце прокурора в системі кримінального судочинства різних історичних періодів, на кожному з яких з'ясовано характер здійснюваних ним функцій.

За результатами проведеного науково-історичного дослідження

констатовано, що процес становлення правового статусу прокурора як учасника кримінального провадження у своєму розвитку складався з шести етапів. Перший, починаючи з часів польсько-литовської доби (XIV – перша половина XVII ст.), коли прокурор почав здійснювати обвинувальну діяльність шляхом підтримання публічного обвинувачення в суді; другий (початок XVIII – перша половина XIX ст.) – набуття прокурором домінуючої ролі в керівництві досудовим слідством (за законодавством Російської імперії); третій (друга половина XIX початок XX ст.) – трансформація повноважень прокурора, наділення його виключно процесуальними функціями та позбавлення тотального нагляду (реформа 1864 р.); четвертий (перша половина – середина XX ст.) – етап перманентних змін процесуального статусу прокурора та нормативної моделі його кримінальної процесуальної діяльності. За цей час він наділявся функціями нагляду за розслідуванням, здійснення самостійного розслідування; поєднання цих двох функцій, підтримання обвинувачення; п'ятий – реалізація Основ кримінального судочинства СРСР і союзних республік 1958 р. та прийняття КПК УРСР 1960 р. – характеризувався певною демократизацією змішаної форми кримінального процесу, однак із монополізацією прокурором наглядових повноважень на всіх стадіях кримінального процесу, оскільки такий нагляд він здійснював як під час досудового розслідування, так і в суді першої інстанції і в судових провадженнях з перегляду судових рішень. Цей етап завершено проведенням «малої судової реформи», якою певною мірою розширено змагальність під час досудового розслідування, у зв'язку з чим впроваджено окремі міжнародно-правові стандарти захисту прав людини у сфері кримінального судочинства, проте істотних змін у визначенні нормативної моделі кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні так і не відбулося. Шостий (сучасний) – характеризується концептуальною зміною конституційно-правових основ правового статусу прокуратури, упровадженням міжнародних стандартів її функціонування, обмеженням її компетенції сферою кримінального судочинства та наданням прокурору повноважень, що забезпечують можливість вирішення завдань кримінального провадження.

У підрозділі 1.2 «Зміст кримінальної процесуальної діяльності прокурора» розглянуто найбільш дискусійні теоретичні питання щодо розуміння сутності діяльності прокурора у кримінальному провадженні, її внутрішніх структурних елементів, а також співвідношення концептів діяльності, прокурорського нагляду та процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Аргументовано, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні має не наглядовий, а обвинувальний характер, оскільки: по-перше, прокурор є суб'єктом сторони обвинувачення; по-друге, серед його повноважень, закріплених КПК України, переважають обвинувальні; по-третє, він формує обвинувачення шляхом організації ефективного досудового розслідування та здійснення процесуального керівництва ним; по-четверте, його професійний інтерес полягає у проведенні досудового

розслідування в суворій відповідності з вимогами закону з метою формування доказів обвинувачення, які є належними, допустимими, достовірними і достатніми для обґрунтованого твердження про винуватість обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення. Такий підхід до функціональної характеристики діяльності прокурора у досудовому провадженні відповідає нормативному змісту п. 2 ст. 131<sup>1</sup> Конституції України, в якому зазначено, що прокуратура здійснює організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку. Аналіз ст. 17 та 131<sup>1</sup> Конституції України в їх системному зв'язку дозволяє констатувати наявність двох термінів «правоохоронні органи» та «органи правопорядку», зміст яких потребує нормативного закріплення, а система цих органів – нормативного визначення.

Встановлено іманентні ознаки кримінальної процесуальної діяльності прокурора, до яких належать: 1) публічність; 2) професійність; 3) спрямування на формування обвинувачення та вирішення кримінально-правового конфлікту, що виник унаслідок вчинення кримінального правопорушення, у спосіб, передбачений КПК України; 4) ініціативність; 5) самостійність; 6) здійснення уповноваженим суб'єктом; 7) наявність дискреційних повноважень.

Аналіз наукових джерел надав підстави констатувати відсутність єдності поглядів науковців щодо функціональної характеристики діяльності прокурора під час досудового розслідування: від визнання її монофункціонального характеру (що притаманно західноєвропейській доктрині) до розмежування функцій нагляду, керівництва досудовим розслідуванням як різновиду відомчого процесуального контролю, кримінального переслідування. При цьому важливим є те, що переважна більшість опитаних суддів (90,0 %) та прокурорів (76,0 %) вважають, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні, зокрема, щодо здійснення ним нагляду у формі процесуального керівництва, спрямована на реалізацію функції обвинувачення.

Обґрунтовано нагальну необхідність приведення нормативної моделі функціонального змісту діяльності прокурора, що закріплена в КПК України, у відповідність з її функціональною характеристикою в ст. 131<sup>1</sup> Конституції України. Констатовано, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні спрямована на формування обвинувачення, яке після затвердження його в обвинувальному акті трансформується в публічне, що підтримується прокурором в судовому провадженні.

Розглянуто вплив загальних засад кримінального провадження на зміст кримінальної процесуальної діяльності прокурора. Зазначено, що концептуальна зміна нормативної моделі її реалізації, яка відбулася у зв'язку з прийняттям КПК України у 2012 році, обумовлена дією таких загальних засад, як верховенство права, змагальність сторін та свобода в поданні ними суду своїх доказів і в доведенні перед судом їх переконливості, публічність. Наголошено

на співвідношенні засад верховенства права й законності як загального та конкретного, адже законність є одним із структурних компонентів нормативного змісту верховенства права. Проте при опитуванні практичних працівників встановлено, що їх більшість визнає пріоритетне значення засади законності при здійсненні кримінального провадження (60,0 % суддів, 70,0 % прокурорів, 81,0 % слідчих). Відтак визнано необхідним посилення складової навчальних програм підготовки правників та підвищення кваліфікації прокурорів, яка стосується дії верховенства права у сфері кримінального судочинства загалом та при здійсненні кримінальної процесуальної діяльності прокурора зокрема. При дослідженні нормативного змісту публічності як загальної засади кримінального провадження акцентовано увагу на таких його аспектах, як процесуально-посадова активність прокурора при здійсненні ним процесуальних повноважень у досудовому розслідуванні, необхідність діяти об'єктивно, неупереджено і професійно, орієнтуючись на вимоги щодо справедливого судочинства (Керівні принципи ООН щодо ролі осіб, які здійснюють судові переслідування).

У підрозділі 1.3 *«Порівняльно-правова характеристика нормативної моделі кримінальної процесуальної діяльності прокурора в окремих європейських, пострадянських країнах та країнах англо-американської правової традиції»* на підставі проведеного аналізу законодавства зарубіжних країн, яке регулює порядок здійснення прокурором його процесуальної діяльності в досудовому провадженні у кримінальному процесі, а також наукових джерел аргументовано, що правовий статус прокурорів є похідним від місця прокуратури в системі органів державної влади.

Констатовано, що здійснення обвинувачення є універсальною функцією прокурора у кримінальному провадженні, менш поширеними формами його діяльності є початок кримінального провадження та висунення підозри. Невелика кількість держав наділяє прокурора здійсненням функції нагляду за законністю досудового слідства та оперативно-розшукової діяльності (негласного розслідування). Обсяг функцій і характер повноважень прокурора на стадії досудового розслідування прямо залежать від регламентації в національних правових системах процедур початку кримінального провадження (наприклад, у Франції на прокурора покладається попередня перевірка заяв і повідомлень про злочини; у ФРН прокурор залучається до процесу розслідування з моменту встановлення підозрюваного); проведення досудового розслідування (у ФРН, Італії та багатьох інших країнах прокурори уповноважені особисто здійснювати весь обсяг провадження у справі); закінчення досудового розслідування (у Польщі в разі закриття прокурором справи потерпілий вправі особисто підтримувати обвинувачення в суді; у США прокурор вправі закрити справу навіть під час її розгляду в суді).

Інтеграційні процеси, що відбуваються в європейських країнах, зумовили необхідність формулювання єдиних стандартів Ради Європи щодо функціонування служби публічного обвинувачення, які визначають завдання публічних обвинувачів у всіх системах кримінальної юстиції і мають бути

орієнтиром для національного законодавця. У цьому контексті звернено увагу на п. 1 Рекомендації REC (2000) 19 Комітету Міністрів державам-членам «Про роль служби публічного обвинувачення в системі кримінальної юстиції», відповідно до якого «публічні обвинувачі» – це державний орган, який від імені суспільства й у суспільних інтересах забезпечує правозастосування, у разі, якщо за порушення закону передбачено кримінальне покарання, з урахуванням, з одного боку, прав особи, а з другого – потрібної дієвості системи кримінальної юстиції». Такий підхід до розуміння сутності інституції публічних обвинувачів є орієнтиром для національного законодавця при регулюванні правового статусу прокурора в кримінальному процесі, визначенні мети його діяльності та завдань.

**Розділ 2 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора на початку досудового розслідування»** складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Діяльність прокурора на етапі прийняття та розгляду заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення» розглянуто мету, завдання та форми реалізації повноважень прокурора на початку досудового розслідування.

На основі аналізу статистичної звітності встановлено, що щороку прокурори виявляють та вносять до ЄРДР у середньому близько 3 тис. раніше необлікованих кримінальних правопорушень (у 2017 р. ця цифра збільшилася майже вдвічі – до 6,4 тис.). На підставі викладеного доведено превентивну і прикладну значущість діяльності прокурора з виявлення фактів укриття від обліку злочинів на етапі прийняття та розгляду заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, яка «de-facto» здійснюється прокурорами на практиці, однак «de-jure» не передбачена чинним КПК України. Обстоюється думка щодо необхідності віднесення цієї діяльності прокурора до предмета регулювання кримінального процесуального закону, оскільки, не здійснивши таку діяльність, прокурор у багатьох випадках не зможе розпочати досудове розслідування.

Обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення обов'язку прокурора запобігати можливим укриттям від обліку злочинів працівниками правоохоронних органів (нині такі повноваження закріплено наказом Генерального прокурора України № 4гн/2012), а також удосконалення порядку проведення невідкладних процесуальних дій, зокрема, огляду місця події, тимчасового вилучення майна, затримання уповноваженою особою при вчиненні або замаху на вчинення кримінального правопорушення, зокрема безпосередньо після його вчинення, обшуку затриманої особи, доступу до речей і документів (у тому числі до інформації, яка зберігається в операторів і провайдерів телекомунікацій). Запропоновано передбачити обов'язкове письмове повідомлення особи, стосовно якої до ЄРДР вносяться відомості про кримінальне правопорушення (з такою пропозицією погоджуються 85,0 % опитаних суддів, 78,0 % прокурорів та 73,0 % слідчих).

Визначено види засобів прокурорського впливу, що застосовуються в разі порушення закону під час приймання, реєстрації, обліку та вирішення заяв

і повідомлень про кримінальні правопорушення, у зв'язку з чим проаналізовано практику органів прокуратури щодо внесення до ЄРДР відомостей про службовий злочин уповноваженої особи правоохоронного органу, яка умисно приховала звернення від реєстрації; ужиття комплексних заходів щодо усунення виявлених порушень закону та притягнення винуватих осіб до відповідальності; організації профілактичної і роз'яснювальної роботи.

У підрозділі 2.2 *«Повноваження прокурора щодо формування та ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань»* наголошено на тому, що запровадження в КПК України нової процесуальної форми початку досудового розслідування, з одного боку, значно розширило можливості заявників і потерпілих на проведення швидкого та об'єктивного розслідування за зверненнями до правоохоронних органів, а з іншого – сприяло збільшенню навантаження на слідчих та їх процесуальних керівників. У зв'язку з цим, відзначено необхідність правильного тлумачення при практичному застосуванні статті 214 КПК України, відповідно до якої обов'язок слідчого, прокурора щодо внесення відомостей до ЄРДР виникає лише в тих випадках, коли в заяві чи повідомленні містяться відомості про кримінальне правопорушення.

Акцентовано увагу на ролі прокурорів і керівників прокуратур у забезпеченні єдиного обліку кримінальних правопорушень, прийняття ними початкових процесуальних рішень, оперативного контролю за додержанням законів, опрацюванні судової практики та стану злочинності в державі (регіоні). Проаналізовано практику застосування органами прокуратури Положення про порядок ведення ЄРДР (наказ Генеральної прокуратури України № 139/2016) та відповідних норм КПК України, на підставі чого встановлено прогалини й суперечності нормативного регулювання, що потребують усунення.

Сформульовано пропозиції щодо розв'язання проблемних ситуацій, пов'язаних із внесенням до ЄРДР відомостей про факт смерті людини (враховано при підготовці міжвідомчого наказу про порядок взаємодії правоохоронних органів), у разі виявлення кримінального правопорушення безпосередньо працівником правоохоронного органу (слідчим, співробітником оперативного чи іншого підрозділу), залежно від джерела надходження інформації (враховано при підготовці проекту нової редакції Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події). Проаналізовано практику внесення відомостей до ЄРДР з місця події за допомогою використання портативних електронних пристроїв, у зв'язку з чим запропоновано розповсюдження її по усій державі.

У підрозділі 2.3 *«Перевірка прокурором законності та обґрунтованості прийняття окремих процесуальних рішень на початковому етапі досудового розслідування»* акцентовано на особливостях кримінальної процесуальної діяльності прокурора щодо здійснення нагляду у формі процесуального керівництва за додержанням законів під час досудового розслідування, що забезпечує можливість формування обвинувачення.

Розглянуто систему процесуальних засобів впливу прокурора відповідно

до функціонального призначення процесуальних рішень на такі, що визначають спрямування кримінального провадження (початок досудового розслідування, закриття провадження, продовження строків досудового розслідування, затвердження обвинувального акта чи іншого рішення про закінчення досудового розслідування); фіксують залучення до провадження нових учасників та їх процесуальний статус (повідомлення особі про підозру, залучення як потерпілого); спрямовані на збирання та перевірку доказів (доручення слідчому, органу досудового розслідування та відповідним оперативним підрозділам проведення окремих слідчих (розшукових), НСРД та інших процесуальних дій, а також погодження відповідних клопотань); сприяють швидкому, повному й неупередженому досудовому розслідуванню (скасування незаконних та необґрунтованих постанов слідчих; ініціювання питання про відсторонення слідчого); забезпечують реалізацію прав і законних інтересів осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні (задоволення заявлених клопотань); забезпечують реалізацію положень КПК щодо порядку здійснення міжнародного співробітництва тощо.

На основі аналізу проблем, пов'язаних із заборотою оскарження ухвали слідчого судді, що зобов'язує прокурора чи слідчого внести заяву про кримінальне правопорушення до ЄРДР, яка раніше була предметом неодноразового розгляду та особа отримувала відповідь у встановленому законом порядку (п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України), запропоновано змінити редакцію ч. 3 ст. 307 КПК України на таку: «Ухвала слідчого судді за результатами розгляду скарги на рішення, дію чи бездіяльність слідчого чи прокурора, а також ухвала про відмову в задоволенні скарги на постанову про закриття кримінального провадження може бути оскаржена в апеляційному порядку» (таку пропозицію підтримали понад 90,0 % опитаних прокурорів та слідчих).

**Розділ 3 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у формі нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування»** складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Правові та праксеологічні основи нагляду за додержанням законів і відомчого контролю у досудовому розслідуванні»* наведено підходи до визначення співвідношення прокурорського нагляду, процесуального керівництва і відомчого процесуального контролю у досудовому розслідуванні.

Обґрунтовано, що прокурорський нагляд, який здійснюється у формі процесуального керівництва, на відміну від відомчого контролю, передбачає постійну, систематичну, цілеспрямовану, ініціативну діяльність прокурора-процесуального керівника щодо спрямування досудового розслідування в напрямі вирішення завдань кримінального провадження, забезпечення прав, свобод та інтересів його учасників, встановлення особи, яка обґрунтовано підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення, та формування обвинувачення. З метою забезпечення ефективності діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, КПК України закріплено принципи його

незалежності в кримінальному судочинстві та обов'язковості виконання законних вимог і процесуальних рішень прокурора. Відомчий контроль за діяльністю органів досудового розслідування, що проводить керівник органу досудового розслідування, полягає в організації досудового слідства, здійсненні дієвого контролю за законністю, своєчасністю діяльності слідчого, наданні слідчому необхідної методичної, консультативної та організаційної допомоги. З огляду на це, прокурор має значно більш широкі повноваження під час досудового розслідування, ніж керівник органу досудового розслідування, однак віддаленість прокурора від слідчого ускладнює процес їх правовідносин. Зважаючи на це, обґрунтовано необхідність подальших наукових досліджень у напрямі поступового переходу до електронного кримінального провадження з фіксацією всіх процесуальних документів і рішень слідчого в ньому та рівноцінним електронним доступом до цих матеріалів прокурора (таку практику визнано позитивною в США та інших країнах).

Проаналізовано чинники процесуального перевантаження прокурорів (середнє навантаження на процесуальних керівників районного рівня становить близько 100–200 проваджень; в окремих регіонах та м. Києві – понад 400–500 проваджень), що мають як об'єктивні (зокрема, законодавча невизначеність кримінальних проступків, складна криміногенна ситуація), так і суб'єктивні (недосвідченість процесуальних керівників, неврахування демографічних факторів, неналежний моніторинг залишку проваджень, несвоєчасне прийняття в них остаточних процесуальних рішень) складові, що в сукупності спричиняють зниження якості та порушення розумних строків досудового розслідування.

З метою оптимізації організаційного забезпечення процесуального керівництва з одночасним частковим розвантаженням прокурорів розроблено новий порядок моніторингу залишку проваджень, в яких не прийнято остаточне рішення (з унесенням змін до Положення про порядок ведення ЄРДР), своєчасного закриття проваджень на підставі ст. 284 КПК України, а також складання проміжних підсумкових рішень у кримінальних провадженнях, у яких вичерпано всі можливості щодо розкриття злочину.

У підрозділі 3.2 *«Кримінальна процесуальна діяльність прокурора з нагляду за законністю застосування заходів забезпечення кримінального провадження»* з урахуванням проведеного узагальнення слідчої та судової практики, проаналізовано проблеми правового та праксеологічного характеру, які виникають у діяльності прокурора при застосуванні заходів, передбачених ч. 2 ст. 131 КПК України.

Констатовано, що загальною юридичною підставою застосування заходів забезпечення кримінального провадження є ухвала слідчого судді. Винятки становлять окремі заходи забезпечення кримінального провадження, які можуть застосовуватися і без ухвали слідчого судді, а саме: законне затримання та затримання уповноваженою службовою особою (ст. 207, 208 КПК України); тимчасове вилучення майна (ст. 168); виклик слідчим, прокурором (ст. 133); тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку

з притягненням до кримінальної відповідальності (ст. 155–1). При ініціюванні застосування заходів забезпечення кримінального провадження стороною обвинувачення обов'язок доведення підстав і необхідності застосування конкретного заходу лежить на слідчому та прокурорі, які у випадку ініціювання вирішення слідчим суддею даного питання стосовно підозрюваного зобов'язані, зокрема, довести обґрунтованість підозри (рішення ЄСПЛ у справі «Нечипорук і Йонкало проти України» від 21 квітня 2011 р.; «Фокс, Кемпбелл і Гартлі проти Сполученого Королівства» від 30 вересня 1990 р.).

З урахуванням значення для швидкого розкриття злочину тимчасового доступу до речей і документів (насамперед, оперативного отримання інформації про зв'язок абонента в операторів та провайдерів телекомунікацій) запропоновано законодавчо закріпити порядок отримання такої інформації без ухвали слідчого судді (за постановою прокурора або постановою слідчого, погодженою прокурором) у разі, якщо потрібні речі або документи не містять охоронюваної законом таємниці (ст. 162 КПК України); містять охоронювану законом таємницю, але особа, у володінні якої вони знаходяться, дає письмову згоду забезпечити доступ до них (шляхом копіювання інформації без вилучення її носіїв); у невідкладних випадках, пов'язаних з урятуванням життя людей, виявленням, запобіганням, припиненням тяжкого або особливо тяжкого злочину.

Розглянуто проблемні питання накладення арешту на майно, у зв'язку з чим досліджено правозастосовну практику в аспекті звернення слідчого, прокурора до слідчого судді з клопотанням про накладення арешту на майно, що було вилучено під час огляду чи обшуку. Зроблено висновок про те, що незалежно від правового статусу вилученого під час слідчої (розшукової) дії майна (воно є тимчасово вилученим або речовим доказом), необхідність та законність його подальшого зберігання у сторони кримінального провадження мають бути предметом подальшого судового контролю і вирішуватися в ухвалі слідчого судді про арешт майна чи відмову в ньому. Обґрунтовано доцільність удосконалення порядку накладання арешту на гроші, що зберігаються на банківських рахунках, шляхом припинення операцій за цими рахунками.

На основі аналізу проблем, пов'язаних з реалізацією функцій процесуального керівництва досудовим розслідуванням, наведено аргументацію внесення змін і доповнень до КПК України стосовно удосконалення підстав затримання уповноваженою службовою особою (п. 2 ч. 1 ст. 208), а також надання повноважень слідчому за погодженням з прокурором приймати рішення про обрання щодо підозрюваного запобіжного заходу у вигляді особистого зобов'язання та особистої поруки (ч. 4 ст. 176). Також критично оцінено практику автоматичного ініціювання слідчим, прокурором запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою у випадку підозри особи у вчиненні злочинів, передбачених статтями 109–114<sup>1</sup>, 258–258<sup>5</sup>, 260, 261 КК України (ч. 5 ст. 176 КПК України), оскільки, крім обґрунтованої підозри особи у вчиненні цих злочинів, слідчий, прокурор зобов'язані довести наявність ризиків, передбачених ст. 177 КПК України, що разом із підозрою становлять

комплексну підставу обрання та застосування в таких кримінальних провадженнях тримання під вартою.

У підрозділі 3.3 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій» з'ясовано специфіку кримінальної процесуальної діяльності прокурора при проведенні НСРД, що полягає в наявності різних процесуальних форм її реалізації, до яких слід віднести: ініціювання прийняття слідчим суддею рішення про проведення будь-якої НСРД, що є предметом судового контролю; прийняття рішення про проведення НСРД, які не потребують судового контролю; повноваження щодо заборони проведення, а також припинення подальшого проведення НСРД; ініціювання прийняття слідчим суддею рішення про проведення НСРД, розпочатих у невідкладних випадках до постановлення ухвали слідчого судді; ужиття заходів щодо збереження отриманих під час проведення НСРД речей і документів; ужиття заходів щодо захисту інформації, отриманої в результаті НСРД; повідомлення особи, конституційні права якої було тимчасово обмежено унаслідок проведення НСРД.

Відповідно до монофункціональної характеристики діяльності прокурора, звернено увагу на те, що саме прокурор як суб'єкт формування обвинувачення під час досудового розслідування, яке він має підтримувати в майбутньому судовому розгляді, повинен дбати про чітке дотримання вимог закону слідчим та працівниками оперативного підрозділу, які за дорученням слідчого проводять НСРД, щодо порядку їх проведення (що забезпечує допустимість отриманих доказів), своєчасності направлення протоколу НСРД та додатків до нього прокурору, вживати заходів щодо збереження отриманих під час проведення НСРД речей і документів, які прокурор планує використати у кримінальному провадженні.

На основі матеріалів слідчої, прокурорської та судової практики оцінено дієвість реалізації відповідних повноважень прокурорами (у 2017 р. судами задоволено 72,7 тис. або 93,8 % клопотань прокурорів та слідчих про проведення НСРД, у тому числі 96 – узгоджених прокурорами до постановлення ухвали слідчого судді) та встановлено низку проблемних питань, які потребують розв'язання, зокрема, зволікання з проведенням невідкладних НСРД, що призводить до втрати доказової інформації, а в деяких випадках унеможливорює притягнення винуватих до кримінальної відповідальності; неможливість розкриття низки злочинів, які не є тяжкими, без проведення НСРД і штучне «завищення» кваліфікації дій підозрюваного для отримання можливості проведення НСРД; формалізм при ухваленні рішень про проведення візуального спостереження; невизначеність повноважень працівників оперативних підрозділів-виконавців доручення про проведення НСРД щодо складання протоколів за результатами цих дій; неможливість невідкладного проведення всіх НСРД (крім передбачених ст. 268, 269 КПК України) для виявлення тяжких та особливо тяжких злочинів, повторного звернення до слідчого судді з клопотанням про їх проведення, а також

апеляційного оскарження рішення слідчого судді про відмову в їх проведенні.

Обґрунтовано необхідність внесення змін до КПК України з метою удосконалення порядку проведення НСРД, передбаченої ст. 268 (установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу), на підставі постанови прокурора в разі добровільної згоди власника (таку пропозицію підтримали 50,0 % опитаних суддів).

У підрозділі 3.4 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора щодо погодження та прийняття рішення про зупинення та закінчення досудового розслідування» проаналізовано проблемні питання реалізації повноважень прокурора при прийнятті зазначених процесуальних рішень.

Констатовано наявність непоодиноких випадків у прокурорській та слідчій практиці прийняття рішення про зупинення досудового розслідування з підстав, не передбачених ст. 280 КПК України. Таку практику піддано критичній оцінці, оскільки незаконне зупинення досудового розслідування перешкоджає доступу особи до правосуддя, то й прийняття такого процесуального рішення має відбуватися винятково у випадках, передбачених КПК України. Водночас визнано за доцільне розширення підстав зупинення досудового розслідування, що зумовлено об'єктивною необхідністю у випадках, коли місцезнаходження підозрюваного відомо, але відсутня реальна можливість його участі у досудовому розслідуванні у зв'язку з розглядом питання про видачу іноземною державою, а також у зв'язку з неможливістю підозрюваного з об'єктивних причин прибути до місця досудового розслідування та брати в ньому участь. Наведено алгоритм дій перевірки прокурором – процесуальним керівником підстав зупинення досудового розслідування у зв'язку з розшуком підозрюваного.

Обґрунтовано необхідність процесуального унормування механізму закриття кримінального провадження за фактом смерті підозрюваного, обвинуваченого згідно з п. 5 ч. 1 ст. 284 КПК України, а також наслідки визнання особи померлою або безвісно відсутньою. Окрему увагу приділено кримінальній процесуальній діяльності прокурора в разі закриття кримінального провадження судом (ч. 2 ст. 284 КПК України), зокрема, у зв'язку зі звільненням особи від кримінальної відповідальності.

Досліджено проблему протидії зловживання правом на ознайомлення з матеріалами кримінального провадження у формі навмисного затягування процесу ознайомлення, фальсифікації доказів, здійснення негативного впливу на потерпілого, свідків, працівників правоохоронних органів та інших осіб. Наведено приклади протидії досудовому розслідуванню резонансних кримінальних правопорушень (з пропозиціями щодо внесення змін до ст. 290 КПК України стосовно оптимізації строків ознайомлення з матеріалами провадження, з урахуванням узагальненої практики органів прокуратури та зарубіжного досвіду).

**Розділ 4 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора в особливих порядках кримінального провадження» складається з чотирьох підрозділів.**

У підрозділі 4.1 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні щодо окремої категорії осіб» розглянуто теоретико-прикладні проблеми, пов'язані з особливостями здійснення досудового розслідування, повідомлення про підозру осіб, які мають процесуальний імунітет, як гарантію їх недоторканності та здійснення професійних повноважень. Звернуто увагу на необхідність дотримання вимог КПК України щодо спеціального суб'єкта, уповноваженого здійснювати повідомлення про підозру зазначеній категорії осіб, що має істотне значення для законного порядку набуття цими особами статусу підозрюваного, а також визнання доказів, отриманих після повідомлення про підозру, допустимими. Також, ґрунтуючись на нормах Загальної декларації прав людини (ст. 1, 7, 10) та Конституції України (ст. 21, 24), зроблено висновок про недоцільність існування процесуального імунітету окремої категорії осіб, що унеможливлює затримання та притягнення до кримінальної відповідальності навіть у разі, якщо особу застали на місці вчинення тяжкого чи особливо тяжкого злочину або відразу після його вчинення (на відміну від індемнітету, який є дієвою гарантією здійснення особою професійної діяльності). Цей висновок підтверджується проведенням автором опитуванням прокурорів та слідчих: понад 50,0 % респондентів вважають інститут недоторканності у кримінальному провадженні таким, що суперечить принципу рівності перед законом і судом.

Наголошено на відсутності належного закріплення у КПК України передбачених Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» гарантій діяльності адвокатів (ст. 23), зокрема, щодо особливого порядку проведення обшуку чи огляду житла, іншого володіння (приміщень) адвоката, проведення НСРД, у зв'язку з чим сформульовано пропозиції щодо доповнення ст. 482 КПК України.

На основі практики реалізації КПК України та рішень Конституційного Суду України аргументовано необхідність унормування повноважень спеціального прокурора – члена спеціальної тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України як учасника кримінального провадження з боку сторони обвинувачення.

У підрозділі 4.2 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх» на підставі системного аналізу КПК України та інших актів законодавства зроблено висновок щодо збільшення обсягу (порівняно з КПК 1960 р.) кримінальних процесуальних повноважень прокурора та його відповідальності у сфері ювенальної юстиції, у тому числі з огляду на міжнародно-правові зобов'язання та акти Генеральної прокуратури України (наказ № 16гн–2014 та ін.).

Закріплені КПК України повноваження прокурора у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх стосуються порядку обмеження участі законного представника у виконанні окремих слідчих (розшукових) дій або усунення його від участі у кримінальному провадженні із залученням іншого законного представника (ч. 3 ст. 227); складання клопотання про застосування до неповнолітнього обвинуваченого примусових заходів виховного характеру в

разі, якщо під час досудового розслідування прокурор дійде висновку про можливість виправлення неповнолітнього, який обвинувачується у вчиненні вперше кримінального проступку, злочину невеликої тяжкості або необережного злочину середньої тяжкості без застосування кримінального покарання (ч. 1 ст. 497), обов'язкове щомісячне відвідування неповнолітніх у місцях несвободи, які тримаються під вартою.

З огляду на позитивний досвід окремих країн (Франція, Ізраїль та ін.), запропоновано закріпити в КПК України обов'язковість допиту неповнолітнього підозрюваного особисто прокурором – процесуальним керівником при вирішенні питання про обрання та застосування до нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою (у зв'язку з чим сформульовано відповідні пропозиції до ст. 490 КПК України), а також повідомлення неповнолітньому про підозру з метою запровадження додаткових гарантій додержання прав неповнолітнього у кримінальному провадженні. Визнано за доцільне впровадження в Україні практики проходження прокурорами та слідчими спеціальних курсів з основ дитячої педагогіки й психології (за аналогією з досвідом Франції).

Доведено необхідність виявлення та усунення прокурором причин і умов, які сприяли вчиненню неповнолітнім кримінального правопорушення, а також ініціювання складання досудової доповіді представником органу пробації. Критично оцінено передбачений КПК України порядок ініціювання судом досудової доповіді в підготовчому провадженні (ст. 314), оскільки таке рішення суду не відповідає вимозі його неупередженості та безсторонності.

Окрему увагу приділено проблемі реалізації в національному законодавстві континентальної моделі медіації (Франція, Бельгія), що може бути розпочата у кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень, які вчинено неповнолітніми.

У підрозділі 4.3 *«Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення»* наголошено, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у вказаних провадженнях об'єктивно обмежена законом та дією засади диспозитивності. Однак у процесі дослідження, з метою захисту прав та інтересів потерпілого, визнано доцільним розширити компетенцію прокурора в цій категорії кримінальних проваджень, закріпивши в ст. 478 КПК України його повноваження у виключних випадках розпочинати досудове розслідування без заяви потерпілого, якщо потерпілий з причин, що не залежать від його волі, не може особисто подати таку заяву (підтримали 85,0 % опитаних суддів і 63,0 % прокурорів).

Надано обґрунтовані заперечення стосовно розширення у ст. 477 КПК України переліку складів кримінальних правопорушень, щодо яких провадження може бути розпочате виключно у формі приватного обвинувачення (зокрема, тяжких та особливо тяжких злочинів, за вчинення яких передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк від 5 до 15 років). Доцільність виключення з чинної норми КПК України таких злочинів підтримало більшість опитаних суддів (65,0 %).

Визнано за необхідне унормувати в КПК України зміст заяви потерпілого, яка подається у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення, що дозволить прокурору визначитись з наявністю події та складу злочину, його початковою кваліфікацією; порядок зміни форми провадження з публічного на приватне обвинувачення за рішенням прокурора; процесуальну форму відмови потерпілого від підтримання обвинувачення (що передбачає закриття кримінального провадження на підставі п. 7 ч. 1 ст. 284 КПК України) та вирішити питання щодо можливості його повторного ініціювання через певний час.

У підрозділі 4.4 *«Кримінальна процесуальна діяльність прокурора в інших особливих порядках кримінального провадження»* доведено, що укладення прокурором угоди про визнання винуватості має ґрунтуватися не лише на факті визнання підозрюваним або обвинуваченим винуватості, а й на співпраці з органами досудового розслідування в розкритті кримінального правопорушення, у тому числі вчиненого іншою особою. З огляду на контекст ст. 472 КПК України, зазначено, що на момент укладання угоди кримінальне правопорушення, вчинене іншою особою, має бути закінченим і про нього має бути відомо прокурору (відповідні відомості внесено до ЄРДР та проведено невідкладні процесуальні дії).

Проаналізовано проблему співвідношення кримінального провадження на підставі угод та звільнення особи від кримінальної відповідальності, у зв'язку з чим зазначено, що, на відміну від укладення угоди, яка є виявом реалізації засади диспозитивності, застосування інституту звільнення від кримінальної відповідальності як вияв засади публічності передбачає процесуальну активність сторони обвинувачення в інтересах підозрюваного.

Зважаючи на досвід реалізації положень КПК України, запропоновано унормувати практику зберігання усіх матеріалів кримінального провадження, у якому укладено угоду про визнання винуватості, протягом встановлених законом строків давності притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення відповідного кримінального правопорушення. Якщо таку угоду ініційовано на стадії досудового розслідування, суд після скасування вироку через невиконання засудженим умов угоди направляє матеріали провадження для завершення досудового розслідування в загальному порядку.

При дослідженні проблемних питань здійснення спеціального досудового розслідування звернуто увагу на обов'язок прокурора довести слідчому судді необхідність застосування цієї процедури як безальтернативної. З огляду на це, проаналізовано проблемні питання оголошення особи в міжнародний розшук, постановлення слідчим суддею ухвали про застосування до підозрюваного запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

Обґрунтовано виняткове значення кримінальної процесуальної діяльності прокурора в разі запровадження особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції (ст. 615 КПК України), зокрема, щодо застосування окремих заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих

(розшукових) і НСРД, а також прийняття окремих процесуальних рішень (підтримало 60,0 % опитаних суддів). Визначено сукупність умов, за яких прокурор застосовує надані йому виняткові дискреційні повноваження, спрямовані на обмеження конституційних прав і свобод особи.

## ВИСНОВКИ

У результаті дисертаційного дослідження розв'язано конкретну наукову проблему, що має важливе значення для науки кримінального процесу та правозастосування в цій сфері, а саме: розроблено концепцію теоретичних, правових та праксеологічних основ кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, отримано нові обґрунтовані теоретичні та прикладні результати, до найважливіших з яких належать такі:

1. У становленні правового статусу прокурора як учасника кримінального провадження може бути виокремлено шість етапів: перший, починаючи з часів польсько-литовської доби (XIV – перша половина XVII ст.), коли прокурор почав здійснювати обвинувальну діяльність шляхом підтримання публічного обвинувачення в суді; другий (початок XVIII – перша половина XIX ст.) – набуття прокурором домінуючої ролі в керівництві досудовим слідством (за законодавством Російської імперії); третій (друга половина XIX початок XX ст.) – трансформація повноважень прокурора, наділення його виключно процесуальними функціями та позбавлення тотального нагляду (реформа 1864 р.); четвертий (перша половина – середина XX ст.) – етап перманентних змін процесуального статусу прокурора та нормативної моделі його кримінальної процесуальної діяльності. За цей час він наділявся функціями нагляду за розслідуванням, здійснення самостійного розслідування; поєднання цих двох функцій, підтримання обвинувачення; п'ятий – реалізація Основ кримінального судочинства СРСР і союзних республік 1958 р. та прийняття КПК УРСР 1960 р. – характеризувався певною демократизацією змішаної форми кримінального процесу, однак із монополізацією прокурором наглядових повноважень на всіх стадіях кримінального процесу, оскільки такий нагляд він здійснював як під час досудового розслідування, так і в суді першої інстанції і в судових провадженнях з перегляду судових рішень. Цей етап завершено проведенням «малої судової реформи», якою певною мірою розширено змагальність під час досудового розслідування, у зв'язку з чим впроваджено окремі міжнародно-правові стандарти захисту прав людини у сфері кримінального судочинства, проте істотних змін у визначенні нормативної моделі кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні так і не відбулося. Шостий (сучасний) – характеризується концептуальною зміною конституційно-правових основ правового статусу прокуратури, упровадженням міжнародних стандартів її функціонування, обмеженням її компетенції сферою кримінального судочинства та наданням прокурору повноважень, що забезпечують можливість вирішення завдань кримінального провадження.

2. Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні має не наглядовий, а обвинувальний характер, оскільки: по-перше, прокурор є суб'єктом сторони обвинувачення; по-друге, серед його повноважень, закріплених КПК України, переважають обвинувальні; по-третє, він формує обвинувачення шляхом організації ефективного досудового розслідування та здійснення процесуального керівництва ним; по-четверте, його професійний інтерес полягає у проведенні досудового розслідування в суворій відповідності з вимогами закону з метою формування доказів обвинувачення, які є належними, допустимими, достовірними і достатніми для обґрунтованого твердження про винуватість обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення. Такий підхід до функціональної характеристики діяльності прокурора в досудовому провадженні відповідає нормативному змісту п. 2 ст. 131<sup>1</sup> Конституції України, у якому зазначено, що прокуратура здійснює організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку.

Діяльність прокурора має безпосередній вплив на загальну ефективність системи кримінального судочинства, що зумовлюється наступними чинниками: прокурор є учасником кримінального провадження, який діє на всіх його етапах з початку кримінального провадження і до його закінчення; функція обвинувачення детермінує здійснення всіх інших кримінальних процесуальних функцій; обґрунтованість обвинувачення, висунутого під час досудового розслідування, безпосередньо визначає обґрунтованість публічного обвинувачення, яке підтримується прокурором в суді, та є підґрунтям правової позиції сторони обвинувачення (у зв'язку з чим законодавцем запроваджено в КПК України принцип незмінності прокурора); докази обвинувачення після дослідження їх судом за участю сторін судового розгляду можуть бути покладені в основу рішення суду і в такий спосіб безпосередньо впливати на вирішення завдань кримінального провадження.

Іманентними ознаками кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні визнано: публічність; професійність; спрямування на формування обвинувачення та вирішення кримінально-правового конфлікту, що виник унаслідок вчинення кримінального правопорушення, у спосіб, передбачений КПК України; ініціативність; самостійність; здійснення уповноваженим суб'єктом; наявність дискреційних повноважень.

3. Нормативна модель реалізації кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні в Україні та інших країнах обумовлена дією загальних засад кримінального провадження, насамперед публічності та змагальності сторін і свободи в поданні ними до суду своїх доказів і в доведенні перед судом їх переконливості. Особливе значення в діяльності прокурора набуває засада верховенства права з огляду на обмеження фундаментальних прав людини, які можуть бути застосовані (або ініційовані перед слідчим суддею) стороною обвинувачення за наявності законних підстав та в порядку, передбаченому національним законодавством.

4. Монофункціональний підхід до характеристики функціональної структури кримінальної процесуальної діяльності прокурора під час досудового розслідування полягає у здійсненні прокурором на цій стадії кримінального провадження функції обвинувачення. У зв'язку з цим, констатовано, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні спрямована на формування обвинувачення, яке після затвердження його в обвинувальному акті трансформується в публічне обвинувачення, що підтримується прокурором у суді. Визнано необхідним приведення функціональної характеристики діяльності прокурора, закріпленої у КПК України, у відповідність з її нормативною моделлю, визначеною у ст. 131<sup>1</sup> Конституції України. Наголошено на істотних розбіжностях формулювання напрямів діяльності прокурора під час досудового розслідування в Основному Законі України та КПК України, що не можуть бути кваліфіковані як термінологічні, а мають сутнісний характер.

5. Порівняльно-правовий аналіз нормативних повноважень прокурора в інших країнах дав змогу дійти висновку про те, що універсальною діяльністю для всіх є здійснення обвинувачення, яке полягає у його формуванні, висуненні підозри особі, складанні обвинувального акта і підтриманні в суді. Інші види діяльності на стадії досудового розслідування, зокрема особисте розслідування прокурором, виконання повноважень стосовно обмеження прав та свобод людини тощо, перебувають у прямій залежності від особливостей регламентації в національних правових системах окремих інститутів судочинства. Констатовано, що інтеграційні процеси, які відбуваються в Європі, зумовили необхідність формулювання єдиних стандартів щодо функціонування служби публічного обвинувачення, які визначають завдання публічних обвинувачів у всіх системах кримінальної юстиції і мають бути орієнтиром для національного законодавця. Це зумовлює необхідність конвергенції процесуальної форми здійснення кримінальної процесуальної діяльності прокурора, що передбачена законодавством різних держав.

6. Із створенням ЄРДР в Україні запроваджено якісно новий порядок обліку кримінальних правопорушень та прийнятих у них рішень, нагляду за додержанням законів під час досудового розслідування, підвищення його ефективності та об'єктивності аналізу стану злочинності на регіональних і загальнодержавному рівнях. Проте практика застосування прокурором окремих положень КПК України виявляє недоліки, які потребують усунення, зокрема, удосконалення повноважень запобігання можливим укриттям від обліку злочинів працівниками правоохоронних органів. Обґрунтовано превентивну і прикладну значущість діяльності прокурора з виявлення фактів укриття від обліку злочинів на етапі прийняття та розгляду заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, яка «de-facto» здійснюється прокурорами на практиці, однак «de-jure» не передбачена чинним КПК України. Незважаючи на це, вона має складати предмет правового регулювання кримінального процесуального закону. Обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення обов'язку прокурора запобігати можливим укриттям від обліку злочинів

працівниками правоохоронних органів та удосконалення порядку проведення невідкладних слідчих дій. Також в роботі запропоновано передбачити обов'язкове письмове повідомлення особи, стосовно якої до ЄРДР вносяться відомості про кримінальне правопорушення.

7. Здійснено розподіл і проаналізовано особливості засобів прокурорського впливу, які можуть вживатися за порушення вимог закону в кримінальному провадженні, зокрема: внесення до ЄРДР інформації стосовно службової особи правоохоронного органу, яка умисно приховала вчинений злочин від реєстрації; складання протоколу про адміністративне правопорушення за ухилення від виконання законних вимог прокурора; ініціювання та проведення координаційних нарад; здійснення узгоджених заходів та аналітичної діяльності; організація занять з вивчення працівниками правоохоронних органів чинного законодавства, відомчих наказів та інструкцій.

8. Прокурорський нагляд, який здійснюється у формі процесуального керівництва, на відміну від відомчого контролю, передбачає постійну, систематичну, цілеспрямовану, ініціативну діяльність прокурора-процесуального керівника щодо спрямування досудового розслідування у напрямі вирішення завдань кримінального провадження, забезпечення прав, свобод та інтересів його учасників, встановлення особи, яка обґрунтовано підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення, та формування бази її обвинувачення. З метою забезпечення ефективності діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, КПК України закріплено принцип його незалежності в кримінальному судочинстві й принцип обов'язковості виконання законних вимог та процесуальних рішень прокурора. Наділення прокурора у досудовому розслідуванні правом здійснювати процесуальне керівництво – це об'єктивна закономірність, підтверджена системним тлумаченням норм КПК України, що обумовлено ліквідацією рудиментарного інституту додаткового розслідування; передбаченням права прокурора щодо визначення можливості проведення окремих слідчих (розшукових) дій особисто або разом зі слідчим (групою слідчих), а також покладення на нього обов'язку приймати остаточне рішення за результатами досудового розслідування.

9. Загальною юридичною підставою застосування заходів забезпечення кримінального провадження є ухвала слідчого судді. Винятки становлять окремі заходи забезпечення кримінального провадження, які можуть застосовуватися і без ухвали слідчого судді, а саме: законне затримання та затримання уповноваженою службовою особою (ст. 207, 208 КПК України); тимчасове вилучення майна (ст. 168 КПК України); виклик слідчим, прокурором (ст. 133 КПК України), а також тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності (ст. 155<sup>1</sup> КПК України). При ініціюванні застосування заходів забезпечення кримінального провадження стороною обвинувачення обов'язок доведення підстав і необхідності застосування конкретного заходу лежить на слідчому та прокурорі, які у випадку ініціювання вирішення слідчим суддею даного питання стосовно підозрюваного зобов'язані, зокрема, довести обґрунтованість

підозри. Незважаючи на відсутність визначення цього поняття у вітчизняному законодавстві, така дефініція міститься в матеріалах судової практики Європейського суду з прав людини. Визнано доцільним законодавчо унормувати доступ до речей і документів, які містять охоронювану законом таємницю, з урахуванням значення цього заходу для швидкого розкриття злочину і збирання доказів.

10. Специфіка кримінальної процесуальної діяльності прокурора при проведенні НСРД полягає в наявності різних процесуальних форм її реалізації, до яких слід віднести: ініціювання прийняття слідчим суддею рішення про проведення будь-якої НСРД, що є предметом судового контролю; прийняття рішення про проведення НСРД, які не потребують судового контролю; повноваження щодо заборони проведення, а також припинення подальшого проведення НСРД; ініціювання прийняття слідчим суддею рішення про проведення НСРД, розпочатих у невідкладних випадках до постановлення ухвали слідчого судді; ужиття заходів щодо збереження отриманих під час проведення НСРД речей і документів; ужиття заходів щодо захисту інформації, отриманої в результаті проведення НСРД; повідомлення особи, конституційні права якої було тимчасово обмежено унаслідок проведення НСРД. Зважаючи на монофункціональну характеристику діяльності прокурора, звернено увагу на те, що саме прокурор як суб'єкт формування обвинувачення під час досудового розслідування, яке він має підтримувати в майбутньому судовому розгляді, повинен дбати про чітке дотримання вимог закону слідчим та працівниками оперативного підрозділу, які за дорученням слідчого проводять НСРД, щодо порядку їх проведення (що забезпечує допустимість отриманих доказів), своєчасності направлення протоколу НСРД та додатків до нього прокурору, уживати заходів щодо збереження отриманих під час проведення НСРД речей і документів, які прокурор планує використати у кримінальному провадженні.

11. Запропоновано удосконалити положення КПК України, які стосуються підстав зупинення досудового розслідування, перевірки прокурором підстав розшуку підозрюваного, процесуального механізму закриття провадження за фактом смерті підозрюваного, а також звільнення особи від кримінальної відповідальності. Узагальнено позитивну прокурорську практику подолання протидії розслідуванню, що полягає в навмисному затягуванні процесу ознайомлення з матеріалами провадження, фальсифікації доказів, здійсненні негативного впливу на потерпілого, свідків, працівників правоохоронних органів та інших осіб.

12. Загальна декларація прав людини (ст. 1, 7, 10) та Конституція України (ст. 21, 24) гарантують рівність громадян перед законом та судом. З огляду на це, визнається недоцільність існуючих процесуальних імунітетів окремих категорій суб'єктів. Акцентовано увагу на неможливості здійснення кримінальної процесуальної діяльності прокурора за умови існування імунітетів, передбачених чинним законодавством, у тому числі щодо затримання й притягнення до кримінальної відповідальності, навіть у випадках, коли особу застали на місці вчинення тяжкого чи особливо тяжкого злочину або

відразу після його вчинення (на відміну від індемнітету, який є дієвою гарантією здійснення особою професійної діяльності).

Зважаючи на відсутність нормативного регулювання процесуальних повноважень спеціального прокурора – члена спеціальної тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України, звертається увага на особливість правової природи його діяльності. Разом з тим, з урахуванням її функціонального призначення обґрунтовано необхідність нормативної регламентації повноважень спеціального прокурора в КПК України.

Здійснюючи процесуальне керівництво, прокурор доволі часто не володіє повною інформацією про неповнолітнього, його причетність до вчиненого злочину, схильності до рецидиву, доцільності застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, необхідності складання досудової доповіді органами пробації за клопотанням прокурора (ст. 314<sup>1</sup> КПК України). З огляду на це, запропоновано удосконалити чинну редакцію статей 278, 490 КПК України і доповнити їх положеннями, відповідно до яких прокурора-процесуального керівника зобов'язати особисто вручати неповнолітньому повідомлення про підозру та допитувати його при вирішенні питання про застосування до нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення об'єктивно обмежена дією засади диспозитивності. З метою захисту прав та інтересів потерпілого визнано доцільним розширити компетенцію прокурора в цій категорії кримінальних проваджень шляхом закріплення в ст. 478 КПК України його повноваження у виключних випадках розпочинати досудове розслідування без заяви потерпілого, якщо потерпілий з причин, які не залежать від його волі, не може особисто подати таку заяву. Надано обґрунтовані заперечення стосовно розширення у ст. 477 КПК України переліку складів кримінальних правопорушень, щодо яких провадження може бути розпочате виключно у формі приватного обвинувачення (зокрема, тяжких та особливо тяжких злочинів, за вчинення яких передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк від 5 до 15 років).

13. Кримінальна процесуальна діяльність прокурора, що здійснюється в особливому режимі в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції, є виключенням із загального порядку досудового розслідування та, з урахуванням чинників об'єктивного характеру набуває специфічних форм реалізації. Визнано такими, що відповідають Рекомендації REC (2000) 19 Комітету Міністрів державам-членам «Про роль служби публічного обвинувачення в системі кримінальної юстиції» від 6 жовтня 2000 р., положення КПК України щодо надання прокурору дискреційних повноважень слідчого судді, які здійснюються при вирішенні питання про проведення тимчасового доступу до речей та документів, обшуку, НСРД, обрання запобіжного заходу у вигляді тримання особи під вартою на строк до 30 діб (ст. 615 КПК України).

14. На підставі проведеного дослідження сформульовано пропозиції,

спрямовані на оптимізацію кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, щодо внесення змін і доповнень до п. 3 ч. 1 ст. 3; ч. 3–4 ст. 22; ч. 2 ст. 26; ч. 2, ч. 15, ст. 36; п. 3 ч. 1 ст. 49; п. 9 ч. 1, п. 4, ч. 2 ст. 56; ч. 4 ст. 111; ч. 3 ст. 159; п. 3 ч. 1 ст. 162; ч. 6 ст. 176; ч. 9 ст. 214; ч. 1 ст. 252; ч. 5 ст. 268; ч. 5 ст. 278; п. 4–6 ч. 1 ст. 280; п. 5, п. 6<sup>1</sup> ч. 1, п. 2 ч. 2 ст. 284; ч. 10 ст. 290; ч. 3 ст. 307; п. 2, п. 4 ч. 2 ст. 322; ч. 2 ст. 337; назви ст. 340; ч. 1, ч. 1<sup>1</sup>, ч. 2 ст. 340; назви ст. 341; ч. 1, ч. 2 ст. 341; ч. 3 ст. 472; п. 1–3 ч. 1 ст. 477; ч. 2 ст. 478; п. 10–12 ч. 1 ст. 480; п. 1 ч. 1 ст. 481; п. 5 ч. 1 ст. 485; ч. 2 ст. 490; п. 3 ч. 2 ст. 595; ч. 2 ст. 615 КПК України; законів України «Про статус народного депутата України» (ст. 27), «Про регламент Верховної Ради України» (ч. 2 ст. 173), «Про статус депутатів місцевих рад» (ст. 31).

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

### **Монографія**

1. Рогатюк І. В. Процесуальна діяльність прокурора на стадії досудового розслідування: монографія. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. 544 с.

*Рецензія:* Кучинська О. П., Сергєєва Д. Б. Актуальні питання процесуальної діяльності прокурора на стадії досудового розслідування // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2017. № 2. С. 376–380.

### **Статті в наукових фахових виданнях України**

1. Рогатюк І. В., Калиновський О. В. Особливості нагляду прокурора за законністю порушення кримінальної справи // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2010. № 5 (72). С. 173–180.

2. Рогатюк І. В. Особливості кримінального провадження щодо неповнолітніх. Керівна роль прокурора // Вісник прокуратури. 2012. № 10. С. 24–32.

3. Рогатюк І. В. Виконання ухвали про здійснення приводу як передумова оперативного розгляду кримінальних проваджень. Керівна роль прокурора // Вісник прокуратури. 2013. № 2. С. 38–42.

4. Рогатюк І. В., Алексєєва-Процюк Д. О. Прокурорський нагляд за додержанням законів під час досудового розслідування: історія та сучасність // Наше право. 2013. № 3. С. 156–162.

5. Рогатюк І. В. Використання інформаційних технологій у досудовому розслідуванні: сучасний стан і перспективи розвитку // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2013. № 3. С. 312–320.

6. Рогатюк І. В., Алексєєва-Процюк Д. О. Роль прокурора у проведенні слідчих (розшукових) дій у разі виявлення трупа людини з ознаками насильницької смерті або підозри на таку // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2013. № 4. С. 186–194.

7. Рогатюк І. В. Особливості здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів у сфері охорони здоров'я // Вісник прокуратури. 2013. № 6. С. 29–35.

8. Рогатюк І. В. Роль прокурора у звільненні особи від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2014. № 1. С. 140–151.

9. Рогатюк І. В. Перевірка прокурором законності розгляду в органах внутрішніх справ заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення // Вісник прокуратури. 2014. № 1. С. 111–120.

10. Рогатюк І. В. Напрями удосконалення використання дактилоскопічної інформації в діяльності органів досудового розслідування та прокуратури // Часопис Київського університету права. 2014. № 1. С. 292–296.

11. Рогатюк І. В. Прокурорський нагляд як гарантія законності й обґрунтованості прийняття процесуальних рішень на початковому етапі досудового розслідування // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2014. № 2. С. 140–154.

12. Rogatyuk I. Criminalistics portrait research: features of realization and drawing on results are in the criminal legal proceeding // Legal magazine of the National Academy of Internal Affairs. 2014. № 2 (8). P. 212–219.

13. Рогатюк І. В. Кримінально-процесуальне закріплення використання поліграфа (детектора брехні) у слідчій практиці // Часопис Київського університету права. 2014. № 2. С. 294–298.

14. Рогатюк І. В. Початок досудового розслідування стосовно окремих категорій осіб // Право України. 2014. № 3. С. 215–223.

15. Рогатюк І. В. Робота з речовими джерелами криміналістичної інформації під час розслідування злочинів: проблеми теорії та практики // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2014. № 4. С. 105–116.

16. Рогатюк І. В. Правові та організаційні засади проведення негласних слідчих (розшукових) дій // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2015. № 1 (9). С. 52–63.

17. Рогатюк І. В. Становлення кримінальних процесуальних засад участі прокурора в кримінальному судочинстві: зв'язок історії та сучасності // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2015. № 2. С. 258–271.

18. Рогатюк І. В. Повідомлення про підозру: значення інституту та проблеми правозастосування // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2015. № 3. С. 115–124.

19. Рогатюк І. В. Негласні слідчі (розшукові) дії як інструмент ефективного попередження, викриття та розслідування злочинів у бюджетній сфері // Вісник прокуратури. 2016. № 12. С. 52–55.

20. Рогатюк І. В. Підтримання прокурором публічного обвинувачення в суді: процесуальна тактика в нестандартних умовах // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ: наук. журн. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. № 1 (13). С. 87–93.

21. Рогатюк І. В. Кримінальна процесуальна діяльність прокурора: сутність та зміст // Науковий вісник Херсонського державного університету.

Серія «Юридичні науки». 2017. Вип. 2. Т. 4. С. 80–83.

22. Рогатюк І. В. Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у особливому режимі досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2017. № 6. Т. 3. С. 145–150.

### **Статті в наукових періодичних виданнях інших держав**

1. Рогатюк І. В. Реализация прокурором функции надзора за соблюдением законов при проведении досудебного расследования в форме процессуального руководства // Право и политика: науч.-метод. журн. Кыргызстан. 2014. № 1. С. 107–110.

2. Rogatyuk I. The retrospective research of criminal judicial activity of the prosecutor and the problems of reforming the Prosecutor's office in Ukraine // Knowledge. Education. Law. Management. 2014. № 2 (6). P. 252–260

3. Рогатюк І. В. Проблеми уголовной процессуальной регламентации проведения негласных следственных (розыскных) действий: опыт Украины и других стран: сб. науч. тр. Могилев: Могилев. ин-т Мин-ва внутр. дел Республики Беларусь, 2015. Вып. 3. С. 265–273.

4. Рогатюк І. В. Задачи и функции прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства: сравнительный анализ // Наука и жизнь Казахстана: междунар. науч.-популяр. журн. 2016. № 3 (38). С. 107–110.

5. Rohatiuk I. Basic Principles of the Prosecutor in Criminal Procedure Code of Ukraine // Internal Security, January-June. 2016. P. 111–121. URL: <http://dx.doi.org/10.5604/20805268>.

### **Тези доповідей та інші публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації**

1. Рогатюк І. В., Калиновський О. В. Особливості прокурорського нагляду за діями та рішеннями органів досудового розслідування // Проблеми діяльності слідчих органів внутрішніх справ України: тези доп. круглого столу (м. Київ, 2 квіт. 2010 р.) / ред. кол.: В. Д. Сущенко, О. М. Джужа, М. А. Погорецький та ін. Київ: Київ. нац. ун-т. внутр. справ, 2010. С. 36–39.

2. Рогатюк І. В., Калиновський О. В. Підстави і порядок доступу до конфіденційної інформації під час розслідування кримінальної справи // Протидія злочинам, які вчиняються з використанням комп'ютерних мереж: тези доп. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Севастополь, 1–2 жовт. 2010 р.) / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2010. С. 145–148.

3. Рогатюк І. В. Використання спеціальних знань прокурором на стадії порушення кримінальної справи // Криміналістика XXI століття: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25–26 листоп. 2010 р.). Харків: Право, 2010. С. 721–723.

4. Рогатюк І. В. Особливості призначення судових експертиз у справах про крадіжки культурних цінностей і предметів антикваріату. Протиправна

поведінка: погляд крізь призму юридичної науки: матеріали I Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Ніжин, 24 лют. 2012 р.). Ніжин: ПП Лисенко, 2012. С. 141–143.

5. Рогатюк І. В. Особливий порядок кримінального провадження щодо неповнолітніх за новим Кримінальним процесуальним кодексом України // Розкриття злочинів за новим Кримінальним процесуальним кодексом України: тези доп. круглого столу (м. Київ, 8 листоп. 2012 р.). Київ, 2012. С. 26–29.

6. Рогатюк І. В. Координація діяльності правоохоронних органів прокурором у контексті нового кримінального процесуального законодавства України // Взаємодія оперативних підрозділів з органами досудового розслідування у виявленні припинені та розслідувані кримінальних правопорушень: зб. матеріалів круглого столу (м. Київ, 14 груд. 2012 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2012. С. 8–10.

7. Рогатюк І. В. Актуальні проблеми реалізації функції прокурорського нагляду на стадії досудового розслідування // Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі: зб. наук. ст. за матеріалами I Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Житомир, 11 квіт. 2013 р.) / Мін-во аграрної політики та продовольства України; Житомир. нац. агроекологічний ун-т. Житомир: ЖНАЕУ, 2013. С. 180–182.

8. Рогатюк І. В. Забезпечення прокурором реалізації принципу розумності в кримінальному судочинстві // Актуальні проблеми розслідування злочинів за новим Кримінальним процесуальним кодексом України: зб. наук. пр. за матеріалами Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 5 лип. 2013 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2013. С. 51–56.

9. Рогатюк І. В. Використання «детектора брехні» у слідчій практиці: аргументи за і проти // Сучасні проблеми криміналістики: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 100-річчю з дня народження В. П. Колмакова (м. Одеса, 27–28 верес. 2013 р.). Одеса, 2013. С. 267–270.

10. Рогатюк І. В. Порядок спільних дій працівників ОВС, закладів охорони здоров'я та прокуратури в разі встановлення факту смерті людини за місцем проживання // Актуальні питання техніко-криміналістичного забезпечення кримінальних проваджень: зб. матеріалів круглого столу (м. Київ, 21 листоп. 2013 р.). Київ: Навч.-наук. ін-т підготовки фахівців для експертно-криміналістичних підрозділів Нац. акад. внутр. справ, 2013. С. 284–286.

11. Рогатюк І. В. Порядок використання прокурором оціночних понять в кримінальному судочинстві // Українська мова в юриспруденції: стан, проблеми, перспективи: тези доп. IX Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 листоп. 2013 р.) / ред. кол. В. В. Коваленко, В. В. Черней, М. В. Костицький та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2013. С. 80–83.

12. Рогатюк І. В. Забезпечення прокурором гарантій прав підозрюваного (обвинуваченого) під час досудового розслідування // Проблемні питання стану дотримання захисту прав людини в Україні: зб. матеріалів IV Всеукр. наук.-теорет. конф.: у 2 ч. (м. Київ, 5 груд. 2013 р.). Ч. 1. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2013. С. 156–157.

13. Рогатюк І. В. Проблеми реалізації інституту угод у кримінальному

провадженні // Актуальні проблеми адміністративного та кримінального права і процесу: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (м. Донецьк, 15 берез. 2014 р.). Донецьк: ООО «Цифрова типографія», 2014. С. 260–263.

14. Рогатюк І. В. Удосконалення прокурорського нагляду за забезпеченням підозрюваному права на захист // Проблемні питання застосування КПК України в сучасних умовах: матеріали круглого столу (м. Київ, 4 квіт 2014 р.). Київ: ФОП Ліпкан О. С., 2014. С. 120–123.

15. Рогатюк І. В. Прозорість публічної інформації як чинник запобігання корупції // Протидія корупції у сфері державних закупівель: тези доп. зб. матеріалів кр. столу (м. Київ, 30 трав. 2014 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 114–117.

16. Рогатюк І. В. Виклик слідчим, прокурором як захід забезпечення кримінального провадження // Актуальні проблеми розслідування злочинів: зб. тез доп. III Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 1 лип. 2014 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 82–84.

17. Рогатюк І. В. Проблемні питання обліку кримінальних правопорушень у практиці роботи прокуратури // Актуальні проблеми протидії організованим злочинній діяльності: зб. тез доп. матеріалів Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Одеса, 26 верес. 2014 р.). Одеса: Одес. держ. ун-т внутр. справ, 2014. С. 115–116.

18. Рогатюк І. В. Розслідування кіберзлочинів: окремі аспекти діяльності прокурора та слідчих органів внутрішніх справ // Актуальні правові питання сьогодення в умовах євроінтеграції України: матеріали загальноакадем. підсумк. наук.-теорет. конф. (м. Київ, 15 трав. 2015 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2015. С. 18–21.

19. Рогатюк І. В. Кримінальні процесуальні повноваження прокурора щодо приватного обвинувачення, що потребують змін // Наукове забезпечення досудового розслідування: проблеми теорії та практики: зб. тез доп. V Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 8 лип. 2016 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 185–189.

20. Рогатюк І. В. Рішення прокурора під час закінчення досудового слідства у звичайних та особливих умовах // Особливості доказування у кримінальних провадженнях про злочини, вчинені на тимчасово окупованих територіях: матеріали круглого столу (м. Київ, 26 лип. 2016 р.). Київ: Нац. акад. прокуратури України, 2016. С. 95–97.

21. Phd Igor Rogatiuk National Academy of Public Prosecution, European procedural penalty measure of effective fight against economic crime in accordance with the current Code of Criminal Procedure – Ukrainian // International Penitentiary Congress (1 June 2017) Poland, Warsaw, University of Warsaw, 2017. P. 128–136.

22. Рогатюк І. В. Діяльність прокурора по виявленню фактів укриття злочинів – нагальна вимога сьогодення // Актуальні проблеми досудового розслідування: матеріали міжвідомчої наук.-практ. конф. (м. Київ, 5 лип. 2017 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. С. 326–334.

23. Рогатюк І. В. Кримінальна процесуальна протидія білокомірцевій

злочинності: моніторинг банківських рахунків // Корупційна злочинність у міжнародному вимірі: форми, методи та засоби протидії: матеріали міжнар. круглого столу (м. Київ, 9–10 листоп. 2017 р.) / редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. С. 143–146.

#### **Інші публікації, які додатково відображають наукові результати дисертації**

1. Рогатюк І. В. Обвинувачення у кримінальному процесі України: монографія. Київ: Атіка, 2007. 160 с.

2. Рогатюк І. В. Проблемні питання при розслідуванні злочинів за ухилення від сплати податків // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2004. № 9. 139–144.

3. Рогатюк І. В. Роль суду у справі боротьби зі злочинністю та корупцією // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2004. № 10. С. 47–51.

4. Рогатюк І. В. Перекваліфікація злочинних дій у кримінальному процесі: проблема юридична чи статистична // Право України. 2004. № 12. С. 59–61.

5. Рогатюк І. В., Романюк Б. В. Реформування правоохоронних органів потребує чіткого розмежування їхніх функцій // Часопис Київського університету права. 2005. № 1. С. 111–115.

6. Рогатюк І. В. Проблеми адміністративної та кримінально-правової відповідальності за корупційні дії // Корупція в Україні: досвід і тактика протидії в сучасних умовах: матеріали міжвідомчої наук.-практ. конф. (м. Київ, 29 черв. 2005 р.). Київ: Вид-во НА СБ України, 2005. С. 114–119.

7. Рогатюк І. В. Окремі питання реформування системи кримінального судочинства // Реформування кримінального та кримінально-процесуального законодавства України: сучасний стан та перспективи: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 30 верес. – 1 жовт. 2005 р.). Івано-Франківськ, 2005. С. 132–134.

8. Рогатюк І. В., Мірошник Ю. П. Справа боротьби зі злочинністю // Прокуратура. Людина. Держава. 2005. № 12. С. 10–16.

9. Рогатюк І. В., Серeda Г. П., Цимбалюк В. С. Концептуальні засади наукового забезпечення інформатизації прокуратури // Вісник прокуратури. 2006. № 5. С. 14–19.

10. Рогатюк І. В. Стан і тенденції злочинності в Україні (за матеріалами органів прокуратури) // Актуальні проблеми оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ: тези доп. круглого столу (м. Київ, 3 берез. 2010 р.). Київ, 2010. С. 109–111.

11. Рогатюк І. В. Прокурорський нагляд за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство: навч.-метод. комплекс з професійно-орієнтованої дисципліни / Рогатюк І. В. та ін. Київ: Нац. акад. прокуратури України, 2010. 64 с.

12. Рогатюк І. В. Методика викриття схем мінімізації та незаконного відшкодування податку на додану вартість, пов'язаних з утворенням

«податкових ям» / Науковий твір. Свідоцтво № 33800 від 21.06.2010 Державного департаменту інтелектуальної власності про реєстрацію авторського права на науковий твір / Чернявський С. С., Рогатюк І. В., Василевич В. В. та ін. Київ. нац. ун-т внутр. справ. № 33980. 32 с.

13. Рогатюк І. В. Із виступу на колегії прокуратури Черкаської області // Вісник прокуратури. 2012. № 1. С. 16–23.

14. Рогатюк І. В. Використання поліграфа у кримінальному судочинстві: вітчизняний і закордонний досвід // Криміналістичний вісник. 2014. № 2 (22). С. 85–90.

15. Рогатюк І. В. Взаємодія органів внутрішніх справ із закладами охорони здоров'я та прокуратурою при встановленні факту смерті людини: метод. рек. / Чернявський С. С., Алексєєва-Процюк Д. О., Рогатюк І. В. та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2013. 64 с.

16. Рогатюк І. В. Процесуальний порядок звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям та примиренням винного з потерпілим: метод. рек. / Удалова Л. Д., Чернявський С. С., Рогатюк І. В. та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2014. 36 с.

17. Рогатюк І. В. Огляд пасажирських повітряних суден та авіаційних об'єктів на наявність вибухових пристроїв, вибухових речовин і вибухових компонентів: метод. рек. / Василичук В. І., Кофанов Ф. В., Рогатюк І. В. та ін. Київ: ФОП Кандиба Т. П., 2015. 88 с.

18. Рогатюк І. В. Процесуальне керівництво негласними слідчими (розшуковими) діями: наук.-практ. посіб. / Севрук Ю. Г., Блажівський Є. М., Рогатюк І. В. та ін.; за заг. ред. Ю. Г. Севрука, А. В. Столітнього. Київ: Нац. акад. прокуратури України, 2017. 282 с.

## АНОТАЦІЯ

**Рогатюк І. В. Теоретичні, правові та праксеологічні основи кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні. – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність. – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2018.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню теоретичних, правових та праксеологічних основ кримінальної процесуальної діяльності

прокурора у досудовому розслідуванні. В роботі розглянуто особливості реалізації повноважень прокурора у кримінальному провадженні, надано функціональну характеристику кримінальній процесуальній діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, з'ясовано прояви конвергенції процесуальної форми в частині її нормативного забезпечення. Доведено безпосередній вплив діяльності прокурора на загальну ефективність системи кримінального судочинства. Проаналізовано наявні проблеми практико-прикладного характеру у цій сфері. Сформульовано пропозиції, спрямовані на удосконалення чинного нормативного регулювання кримінальної процесуальної діяльності прокурора під час досудового розслідування та оптимізацію відповідної правозастосовної практики.

**Ключові слова:** прокурор, кримінальна процесуальна діяльність, досудове розслідування, обвинувачення, публічне обвинувачення, прокурорський нагляд, процесуальне керівництво, процесуальні рішення, особливі порядки кримінального провадження.

## АННОТАЦИЯ

**Рогатюк И. В. Теоретические, правовые и праксеологические основы уголовной процессуальной деятельности прокурора в досудебном расследовании.** – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.09 – уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность. – Национальная академия внутренних дел, Киев, 2018.

Диссертация посвящена комплексному исследованию теоретических, правовых и праксеологических основ уголовной процессуальной деятельности прокурора в досудебном расследовании. В работе анализируются генезис правового статуса прокурора как участника досудебного уголовного производства, наиболее дискуссионные теоретические вопросы, касающиеся понимания сущности, функционального назначения его деятельности, ее структурных элементов, а также соотношение концептов прокурорского надзора и процессуального руководства досудебным расследованием.

Аргументируется, что уголовная процессуальная деятельность прокурора в досудебном расследовании носит не надзорный, а обвинительный характер, поскольку: во-первых, прокурор является субъектом стороны обвинения; во-вторых, количество обвинительных полномочий в действующем законе превышает надзорные; в-третьих, прокурор формирует обвинение путем организации досудебного расследования и осуществления процессуального руководства; в-четвертых, его профессиональный интерес заключается в осуществлении досудебного расследования в строгом соответствии с требованиями закона в целях формирования доказательств обвинения, которые являются надлежащими, допустимыми, достоверными и достаточными для обоснованного утверждения о виновности подозреваемого (а в будущем –

обвиняемого) в совершении уголовного правонарушения.

Доказано, что деятельность прокурора имеет непосредственное влияние на общую эффективность системы уголовного судопроизводства, что обусловлено следующими факторами: прокурор является участником уголовного судопроизводства, который действует на всех его этапах с начала уголовного производства и до его окончания; функция обвинения детерминирует осуществление всех других уголовных процессуальных функций; обоснованность обвинения, выдвинутого во время досудебного расследования, непосредственно определяет обоснованность публичного обвинения, которое поддерживается прокурором в суде, и выступает основой правовой позиции стороны обвинения (в этой связи законодателем введен в УПК Украины принцип неизменности прокурора); доказательства обвинения после исследования их судом с участием сторон судебного разбирательства могут быть положены в основу решения суда и таким образом непосредственно влиять на решение задач уголовного судопроизводства.

Рассматривается влияние общих принципов уголовного процесса на содержание уголовной процессуальной деятельности прокурора. Отмечается, что концептуальное изменение нормативной модели ее реализации обусловлено действием принципов верховенства права, состязательности и публичности.

Уделено внимание праксеологическому аспекту реализации полномочий прокурора на стадии досудебного расследования. Доказаны превентивная и прикладная значимость деятельности прокурора по выявлению фактов укрывтия от учета преступлений на этапе принятия и рассмотрения заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях.

Анализируются актуальные проблемы практико-прикладного характера, связанные с проведением неотложных, негласных следственных (розыскных) действий, применением мер обеспечения уголовного производства, реагированием прокурора на процессуальные решения следователя о приостановлении, а также окончании досудебного расследования. Определены виды прокурорского воздействия, которые могут применяться за нарушение требований закона при осуществлении уголовного производства, в частности: внесение в ЕРДР информации в отношении должностного лица правоохранительного органа, умышленно скрывшего совершенное преступление от регистрации; составление протокола об административном правонарушении за уклонение от выполнения законных требований прокурора; инициирование и проведение координационных совещаний; проведение совместных мероприятий и осуществления аналитической деятельности; организация занятий по изучению работниками правоохранительных органов законодательства, ведомственных приказов и инструкций.

Исследуется специфика нормативного обеспечения и практики реализации полномочий прокурора в особых порядках уголовного производства: в отношении отдельной категории лиц, относительно которых предусмотрены дополнительные гарантии; несовершеннолетних; по делам частного обвинения; при осуществлении специального досудебного

расследования, а также в условиях военного, чрезвычайного положения либо в районе проведения антитеррористической операции. Предлагаются пути решения проблемных ситуаций в правоприменительной практике, а также дополнения и изменения к действующему законодательству.

**Ключевые слова:** прокурор, уголовная процессуальная деятельность, досудебное расследование, обвинение, публичное обвинение, прокурорский надзор, процессуальное руководство, процессуальные решения, особые порядки уголовного производства.

## SUMMARY

**Igor Rogatyuk. Theoretical, legal and praxis bases of prosecutor's criminal procedural activity in pre-trial investigation. – Manuscript.**

The thesis for a doctoral degree in Law, specialty 12.00.09 – Criminal Procedure and Criminalistics; Forensic Examination; Operative and Search Activities. – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2018.

The thesis is dedicated to a comprehensive study of theoretical, legal and praxiological foundations of prosecutor's criminal procedural activity in the pre-trial investigation. In this paper the peculiarities of prosecutor's powers execution in criminal proceedings are considered, the functional characteristic of the criminal procedural activity of the prosecutor in the pre-trial investigation is given, the manifestations of convergence of the procedural form in the part of its regulatory support are clarified. The direct influence of the prosecutor's activity on the overall effectiveness of the criminal justice system has been proved. The existing problems of practical nature in this area are analyzed. The proposals aimed at improvement of the current legislative regulation of prosecutor's criminal procedural activity during pre-trial investigation and optimization of law enforcement practice are formulated.

**Key words:** prosecutor, criminal procedural activity, pre-trial investigation, prosecution, public prosecution, prosecutor's supervision, procedural guidance, procedural decisions, special procedures of criminal proceedings.