

УДК 343.163
DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.190>

Т. Є. Мироненко
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правосуддя
юридичного факультету
Сумського національного аграрного університету
orcid.org/0000-0002-7935-2548

ПРОБЛЕМИ КЛАСИФІКАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРОКУРОРА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано поняття та зміст прокурорських повноважень. У науковій літературі повноваження прокурора частіше пов'язуються саме з правами, які дозволяють вчинити ту або іншу дію. Але поняття повноважень ширше поняття прав, тому що включає дії не лише на підставі прав, визначених законодавством, але й обов'язків. Автором проведено критичний аналіз основних наукових підходів до складання класифікації повноважень прокурора, проаналізовано нормативну базу, на підставі якої науково сформувався поняття прокурорських повноважень. У статті міститься детальний аналіз наявних класифікацій прокурорських повноважень у кримінальному процесі. Серед них мають місце класифікації за стадіями кримінального провадження, за прокурорськими функціями, за прокурорськими правами, за суб'єктами і сферою прокурорського впливу. Деякі класифікації мають загальний характер, і тому в них прокурорські повноваження несуть загальний зміст і не є конкретизованими. Якщо класифікувати повноваження прокурора, враховуючи стадію провадження, слід брати за основу його права і обов'язки, які у своїй сукупності і складають повноваження. Чинне законодавство називає лише два основних повноваження: нагляд і представництво, не розкриваючи їх зміст повною мірою.

Серед основних недоліків існуючих підходів до класифікації називається відсутність єдиних критеріїв, які б могли бути основою для класифікації. Такими критеріями могли б стати, наприклад, контролюючі повноваження, розпорядчі або забороняючі. Автором запропоновано власну концепцію класифікації повноважень прокурора, виходячи із позицій стадії кримінального провадження, суб'єктів взаємодії прокурора під час досудового розслідування, місця взаємодії, а також делегування повноважень між прокурором і слідчим. Питання класифікації повноважень залишається актуальним і потребує подальшої розробки і вдосконалення.

Ключові слова: досудове розслідування, кримінальне провадження, нагляд, повноваження прокурора, прокурор, слідчий.

Myronenko T. Ye. PROBLEMS OF CLASSIFICATION OF PROSECUTOR'S POWERS IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE

The article analyzes the concept and content of prosecutorial powers. In the scientific literature, the powers of the prosecutor are more often associated with the rights that allow to perform a particular action. But the notion of authority is broader than the notion of rights, because it includes actions not only on the basis of rights defined by law, but also obligations. The author conducted a critical analysis of the main scientific approaches to the classification of the powers of the prosecutor, analyzed the regulatory framework on the basis of which the concept of prosecutorial powers was scientifically formed. The article contains a detailed analysis of the existing classifications of prosecutorial powers in criminal proceedings. Among them are classifications by stages of criminal proceedings, by prosecutorial functions, by prosecutorial rights, by subjects and the sphere of prosecutorial influence. Some classifications are general in nature, and therefore prosecutorial powers have a general meaning and are not specified. If we classify the powers of the prosecutor, taking into account the stage of the proceedings, we should take as a basis his rights and responsibilities, which together constitute the powers. The current legislation names only two main powers: supervision and representation, without disclosing their content in full. Among the main shortcomings of existing approaches to classifications is the lack of uniform criteria that could be the basis for classification. Such criteria could be, for example, supervisory, administrative or prohibitive powers. The author proposed his own concept of classification of the prosecutor's powers, based on the positions of the stage of criminal proceedings, the subjects of the prosecutor's interaction during the pre-trial investigation, the place of interaction, as well as the delegation of powers between the prosecutor and the investigator. The issue of classification of powers remains relevant and needs further development and improvement.

Key words: pre-trial investigation, criminal proceedings, supervision, powers of the prosecutor, prosecutor, investigator.

Вступ. Систематизація наукових знань допомагає визначитись із цілісним сприйняттям юридичних понять, що дозволяє своєю чергою розробляти і вдосконалювати практичну площину, де знаходять відображення конкретні правові поняття. Особливої уваги заслуговує питання класифікації, тому що саме класифікація дозволяє зробити найповніший висновок про групу однорідних

явищ або понять. Класифікації окремих явищ у кримінальному процесі не мають спільних підстав, зокрема, розрізняються підходи науковців до повноважень прокурора, що робить дану проблему актуальною і сьогодні.

Розробкою теоретичних положень прокурорської діяльності, зокрема повноважень прокурора, займалися такі вчені, як В.О. Гринюк,

Ю.М. Грошевий, В.С. Зеленецький, В.В. Колодчин, В.В. Луцик, Н.З. Рогатинська та ін. Але і сьогодні існує потреба у виробленні єдиного підходу до класифікації прокурорських повноважень, який не був сформований з причини різних підстав для такої класифікації

Постановка завдання. Метою написання статті є розробка підстав для класифікації прокурорських повноважень на підставі аналізу існуючих наукових підходів до подібної класифікації, а також виведення власних класифікацій, виходячи з різних кутів зору на прокурорські повноваження.

Результати дослідження. Прокурор у кримінальному провадженні має широке коло повноважень. Основна їх частина викладена у ст. 36 КПК України. Але самих повноважень значно більше, і вони доповнюються і конкретизуються іншими статтями КПК України.

Прокурор, відповідно до ст. 121 Конституції України, здійснює дві основні функції – нагляду та представництва. Функції реалізуються за допомогою повноважень прокурора у кримінальному процесі [1].

Поняття повноваження пов'язується лише з правами, але здійснення нагляду переважно складається із обов'язків прокурора, без виконання яких нагляд не може бути здійснено.

Закон України «Про прокуратуру» в IV розділі визначає повноваження прокурора, серед яких підтримання державного обвинувачення в суді (ст. 22) і представництво інтересів громадянина або держави в суді. Повноваження в законі ґрунтуються на правах і обов'язках. Самі ж права та обов'язки прокурора викладені у ст. 19. Тобто ЗУ «Про прокуратуру» розрізняє права і повноваження, вони виділені в окремі розділи. З огляду на це слід зазначити, що поняття повноваження ширше за поняття права, тому що включає також і обов'язок прокурора, пов'язаний з правом, на виконання конкретної покладеної на нього функції, як, наприклад, підтримання обвинувачення [2].

Повноваження прокурора класифікуються вченими по-різному. Підставою для цього є різні підстави класифікації, які можуть ґрунтуватись на правах, обов'язках, функціях прокурора, на стадіях кримінального провадження, на завданнях прокуратури загалом.

На думку В.О. Гринюк, повноваження прокурора за змістом поділяються на:

- 1) повноваження щодо початку та організації досудового розслідування;
- 2) повноваження щодо забезпечення законності, оперативності і ефективності досудового розслідування;
- 3) повноваження щодо визначення спрямування досудового розслідування;

4) повноваження щодо законних інтересів держави, прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб у кримінальному провадженні;

5) повноваження щодо реалізації обвинувачення в суді;

6) повноваження щодо реагування на незаконність, необґрунтованість та несправедливість судових рішень;

7) повноваження щодо забезпечення виконання судових рішень;

8) повноваження щодо міжнародного співробітництва у кримінальному провадженні [3, с. 717–718].

Тобто науковцем за основу взяті не тільки положення ст. 36 КПК України, а і стадії кримінального провадження. В залежності від стадії О.В. Гринюк визначає і зміст діяльності прокурора в ній. Тому таку класифікацію слід визначити як стадійні повноваження прокурора. 1–3 п. стосуються досудового розслідування, 4–5 п. – стадії судового розгляду, 6 п. – апеляційного і касаційного оскарження.

Наказ ГПУ від 28.03.2019 № 51 Про затвердження Порядку організації діяльності прокурорів і слідчих органів прокуратури у кримінальному провадженні виділяє також організаційно-розпорядчі функції прокурора, до яких належать інформаційно-аналітичне, а також методичне забезпечення прокурорської діяльності, підготовка та проведення нарад та виконання вказівок вищих ланок [4, п.4]. Тобто завдяки аналізу цього нормативного акту визначаються повноваження організаційно-розпорядчі, пов'язані із реалізацією функції представництва, і інформаційно-аналітичні, які формують організацію роботи прокурора.

На думку В.В. Луцика, Т.В. Кордіяки, повноваження прокурора мають тричленну структуру:

- 1) повноваження, спрямовані на виявлення порушень закону;
- 2) повноваження, спрямовані на усунення порушень закону;
- 3) повноваження, спрямовані на попередження порушень закону. Саму ж діяльність прокурора вчені характеризують як владно-розпорядчу [5, с. 194].

Така класифікація має загальний характер та може бути за змістом зовсім не пов'язана з кримінальним провадженням. Виявлення порушень закону можна співвіднести з обов'язками прокурора порушити кримінальне провадження, розпочати досудове розслідування, доручити проведення розслідування слідчим підрозділам. Усунення порушень закону пов'язується з наглядовою діяльністю: скасування необґрунтованих рішень, відмова або погодження клопотань тощо. Попередження порушень закону не має конкретного законодавчого визначення і тому потребує конкретизації. Але в даній класифікації відсутні

повноваження прокурора на стадії судового розгляду. Також не охоплюється увагою нагляд за виконанням судових рішень або їх оскарження.

Водночас М. Смирнов розділяє повноваження прокурора на наглядові і на повноваження щодо здійснення процесуального керівництва [6, с.110; 7, 70]. Свою думку він обґрунтовує тим, що керівництва, пов'язаного з організацією проведення досудового розслідування, нагляду, взагалі не існує «у чистому вигляді». Тому така класифікація має суто умовний, неконкретизований характер.

Процесуальна самостійність прокурора в деяких випадках обмежує процесуальну самостійність інших учасників провадження, наприклад, слідчого, під час скасування або незатвердження його процесуальних рішень.

Класифікував повноваження прокурора також А.Ю. Винокуров. Він сформулював декілька підстав для класифікації, серед яких зовнішньофункціональні і внутрішньоорганізаційні; універсальні і індивідуально визначені [8, с. 115]. Підставою для першої класифікації є форми волевиявлення стосовно реалізації прокурором своїх функцій, а другої – сфера впливу, тобто суб'єктний склад.

Якщо ж класифікувати повноваження прокурора, враховуючи стадію провадження – досудового розслідування, то слід відштовхуватись від його прав та обов'язків, які у своїй сукупності і складають повноваження. Стадія досудового розслідування включає в себе порушення кримінального провадження і проведення необхідних слідчих (розшукових) дій для виконання завдань кримінального провадження. Проведення розслідування завершується його закінченням після проведення всіх можливих слідчих (розшукових) дій. Саме в таких конкретних межах слід визначити повноваження прокурора під час досудового розслідування, виключаючи порушення і закінчення.

На цій стадії повноваження прокурора обмежуються лише наглядом, тобто конкретно діяльністю прокурора щодо контролю за законністю. Початок досудового розслідування включає здійснення контролю щодо місця його проведення, строків його проведення. В подальшому прокурор здійснює контроль за проведенням слідчих дій, ознайомленням з матеріалами досудового розслідування до його завершення і щодо недопустимості розголошення відомостей досудового розслідування.

Під час досудового розслідування прокурор завдяки своїм повноваженням щодо здійснення контролю за законністю, оперативністю і ефективністю розслідування, так і спрямовувати розслідування за оптимально вибраним напрямом.

Контролюючи повноваження прокурора охоплюються вказівками щодо проведення слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій. Вимоги до надання таких вказівок: обов'яз-

кова письмова форма, зрозумілість, законність, своєчасність і належність.

Також до таких повноважень належить розгляд прокурором клопотань слідчого і подання клопотань слідчому судді.

З огляду на суб'єктну взаємодію прокурора з іншими учасниками кримінального провадження повноваження прокурора можна визначити як:

1) повноваження, пов'язані із взаємодією із слідчим (слідчими підрозділами);

2) повноваження, пов'язані із взаємодією із оперативними підрозділами. Такі повноваження ґрунтуються на дорученнях про проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій оперативними підрозділами, отриманні і опрацюванні результатів таких дій тощо.

3) повноваження, пов'язані із взаємодією із судами (слідчими суддями, суддями). Такі повноваження передбачають присутність в залі суду під час розгляду клопотання прокурора, під час вирішення скарг на дії або бездіяльність прокурора або слідчого тощо.

4) повноваження, пов'язані із взаємодією з підозрюваним (особисте проведення слідчих (розшукових) дій, оголошення розшуку підозрюваного, закриття матеріалів кримінального провадження, застосування запобіжного заходу, клопотання про заходи забезпечення кримінального провадження, повідомлення про підозру);

5) повноваження, пов'язані із взаємодією із судово-експертними підрозділами (призначення експертизи як різновид слідчої (розшукової) дії, ознайомлення з результатами, допит експерта в суді тощо);

6) повноваження, пов'язані із взаємодією з іншими учасниками кримінального провадження (перекладачами, спеціалістами, свідками тощо).

Під час таких різновидів взаємодії прокурор реалізує свої права і керується обов'язками, покладеними на нього положеннями КПК України.

В залежності від території суб'єктів взаємодії під час реалізації покладених на прокурора повноважень, враховуючи положення міжнародного співробітництва, повноваження прокурора можна розділити на дві групи: пов'язані із здійсненням правової міжнародної допомоги і пов'язані із реалізацією функцій прокурором у вітчизняному законодавстві.

«Інструкція про порядок здійснення міжнародного співробітництва з питань взаємної правової допомоги, видачі правопорушників (екстрадиції), передачі (прийняття) засуджених осіб, виконання вироків та інших питань міжнародного судового співробітництва у кримінальному провадженні під час судового провадження» прямо не визначає повноважень прокурора, але містить відсилки на відповідні положення КПК України, відповідно до яких прокурор погоджує запити органів розслі-

дування про міжнародну правову допомогу; доручення органу розслідування виконання запиту компетентного органу іноземної держави про міжнародну правову допомогу або перейняття кримінального провадження; перевірка проведення повноти і законності проведених процесуальних дій; доручення органам досудового розслідування проведення розшуку та затримання осіб, які вчинили кримінальне правопорушення за межами України тощо [9; 10 ст. 519-523].

Важливість таких прокурорських повноважень полягає у здійсненні контролюючої функції як під час проведення процесуальних дій, так під час їх фіксування, а також у представленні результатів таких дій компетентним органам іншої країни.

Якщо ж за основу класифікації повноважень прокурора брати форму, через яку ці повноваження реалізуються, слід виділити наступне:

1. Повноваження щодо реєстрації в ЄСДР інформації про кримінальне правопорушення. Реалізується на підставі доступу до Єдиного Реєстру.

2. Повноваження щодо дозволу на вчинення або заборону процесуальних дій слідчим. Реалізується через розгляд клопотання слідчого.

3. Повноваження щодо проведення процесуальних дій сумісно із слідчим, погодження дій слідчого. Як такий приклад слід навести повідомлення про підозру, складання обвинувального акту.

До останнього пункту слід також віднести повноваження суто прокурора, які він не поділяє під час досудового розслідування із слідчим, а також альтернативні повноваження: КПК зазначає про такі, що процесуальні дії можуть виконуватись або прокурором, або слідчим.

Висновки. Виходячи з проаналізованої наукової і нормативно-правової літератури, слід дійти висновку, що питання класифікації повноважень прокурора в кримінальному провадженні залишається актуальним і потребує значної уваги науковців.

На нашу думку, класифікація прокурорських повноважень може ґрунтуватися не тільки на правах або обов'язках, визначених у законодавстві, не тільки на завданнях кримінального провадження, а й за суб'єктною формою прокурорської взаємодії, в залежності від стадії кримінального

провадження, місця такої взаємодії, а також її форми. В залежності від делегування обов'язків між прокурором та слідчим щодо проведення окремих процесуальних дій така форма може бути альтернативною або делегованою лише прокуророві.

Література

1. Конституція України : офіц. текст. Київ : КМ, 2013. 96 с.

2. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>. Дата звернення: 10.01.2021.

3. Гринюк В.О. Прокурор у кримінальному провадженні. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 19 : Кримінальний процес, судострій, прокуратура і адвокатура. Редкол. : В.Т. Нор (голова) та ін. ; Нац.акад.прав.наук України ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; Нац. Ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2020. 960 с.

4. Порядок організації роботи прокурорів і слідчих органів прокуратури у кримінальному провадженні, затверджений Наказом ГП України № 51 від 28.03.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0363-19>. Дата звернення: 09.01.2021.

5. Луцик В.В., Кордіяка Т.В. Повноваження прокурора, спрямовані на виявлення порушень закону в ході досудового розслідування, у кримінальному процесі України та Польщі. *Університетські наукові записки*. 2016. С. 191–204.

6. Колодчин В.В., Туманянц А.Р. Повноваження прокурора в судовому провадженні у першій інстанції : монографія / В. В. Колодчин, А. Р. Туманянц. Харків : ТОВ «Оберіг», 2016. 228 с.

7. Смирнов М. Правова природа та особливості нагляду прокурора у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 4. С. 108–112.

8. Прокурорський надзор : учебник для прикладного бакалавриата / А. Ю. Винокуров, Ю. Е. Винокуров ; под общ. ред. А. Ю. Винокурова. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Издательство Юрайт, 2015. 339 с.

9. Інструкція про порядок здійснення міжнародного співробітництва з питань взаємної правової допомоги, видачі правопорушників (екстрадиції), передачі (прийняття) засуджених осіб, виконання вироків та інших питань міжнародного судового співробітництва у кримінальному провадженні під час судового провадження, затверджена Наказом МЮ України 19.08.2019 № 2599/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0956-19#Text>. Дата звернення: 09.01.2021.

10. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651VI (зі змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 910. № 1112. № 13. Ст. 88.