

В. М. Сущенко

**ПРОЦЕСУАЛЬНЕ КЕРІВНИЦТВО
ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ:
ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ, ПЛАНУВАННЯ
ТА ОРГАНІЗАЦІЯ**

Монографія

Харків
«Право»
2018

УДК 343.132(477)

С91

Рецензенти:

О. В. Капліна – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри кримінального процесу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

В. М. Тренак – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права і кримінології Львівського національного університету імені Івана Франка;

В. І. Шишкін – кандидат юридичних наук, доцент, суддя Конституційного Суду України у відставці

Сущенко В. М.

С91 Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням: поняття, зміст, планування та організація : монографія / В. М. Сущенко. – Харків : Право, 2018. – 224 с.

ISBN 978-966-937-507-0

У монографії відображений авторський аналіз існуючих у науці і практиці кримінального процесу підходів до розуміння сутності процесуального керівництва, принципів та повноважень прокурора – процесуального керівника досудовим розслідуванням злочинів. Одночасно сформульовані доктринальні положення щодо поняття, принципів і технології планування та організації слідчої діяльності, а також перспектив розвитку теорії управління досудовим розслідуванням, виокремлені особливості цих форм діяльності у розслідуванні розкрадання майна, вчиненого посадовими особами у великих та особливо великих розмірах. У роботі поєднані результати досліджень автора, що проводилися наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст.

Може бути корисною для юристів – науковців і практиків, а також для студентів юридичних закладів вищої освіти.

УДК 343.132(477)

ISBN 978-966-937-507-0

© Сущенко В. М., 2018

© Видавництво «Право», 2018

ПЕРЕДМОВА

Шановний читачу!

У вас у руках монографія, шлях до видання якої розтягнувся на довгі чотири десятиліття наукової і викладацької діяльності автора, який розпочався у вересні 1977 р. на посаді асистента кафедри криміналістики Харківського юридичного інституту (тепер – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого), продовжився у 1997 р. та завершився у червні 2017 р. на посадах: спочатку першого декана, професора і завідувача кафедри, а з часом – доцента кафедри загальнотеоретичних і державно-правових наук Національного університету «Києво-Могилянська академія».

У 1985 р. у спеціалізованій вченій раді Київського національного університету імені Тараса Шевченка автором була успішно захищена кандидатська дисертація. Спеціалізована вчена рада, ухвалюючи рішення про присвоєння автору наукового ступеня, рекомендувала здійснити публікацію на базі дисертації монографії або навчального посібника. На жаль, цю рекомендацію не вдалось втілити у життя ні одразу після захисту дисертації, ні протягом наступних років з певних причин та умов, зокрема:

по-перше, дисертація мала позначку «Для службового користування», оскільки в ній були посилання на літературні джерела, які мали таку саму позначку, що автоматично призводило до неможливості її вільної публікації, бо оприлюднення роботи, яка мала позначку «ДСК», було дуже ускладнене. Слід зауважити, що лише після набуття Україною незалежності позначка «для службового користування» була скасована;

по-друге, з різних об'єктивних і суб'єктивних причин та обставин протягом значного періоду часу після захисту дисертації у автора не було можливості здійснювати будь-які наукові публікації, враховуючи той факт, що у 80–90 рр. минулого століття більшості науковцям довелося «виживати» в умовах ґрунтовних змін у соціально-економічному житті країни (СРСР, потім – України) і весь вільний від основної наукової та викладацької роботи час приділяти додатковій роботі юрисконсультом та адвокатом новостворених підприємницьких структур, заробляючи на пристойне життя науковця і викладача ВНЗ.

Робота першого декана і завідувача кафедри щойно створеного факультету правничих наук Національного університету «Києво-Могилянська

академія» (1997–2004) також не надавала вільного часу і можливості приділити належну увагу підготовці та публікації такої роботи. У 2004–2005 рр., перебуваючи на посаді першого проректора Національної академії прокуратури України, довелось створювати і започатковувати роботу спеціалізованої магістерської програми з підготовки прокурорських працівників, яка фактично проіснувала 10 років (2005–2015). Доля подарувала можливість у 2006–2011 рр. створити та очолити кафедру конституційного та адміністративного права і процесу юридичного факультету Чорноморського національного університету імені Петра Могили (м. Миколаїв). Зазначені обставини знову завадили підготовці й публікації омріяної монографії.

Вважаю за необхідне зазначити, що, зважаючи на написання тексту дисертації російською мовою і виготовлення його ще на друкарській машинці (1985), на прохання автора студентами-могилянцями у 2012 р. був виготовлений електронний варіант тексту, а згодом студентка Каріна Лютенко здійснила його переклад українською. Саме тому читач тепер має можливість доторкнутись до форми і змісту наукових правознавчих досліджень часів 70–80 рр. ХХ ст. на теренах СРСР.

Користуючись нагодою, висловлюю щире вдячність своїм студентам за таку неоціненну безкорисну допомогу. Дякую рецензентам – професору Оксані Капліній, доцентам Віктору Трепаку і Віктору Шишкіну – за їх позитивні відгуки на рукопис монографії.

Наприкінці передмови не можу не згадати свого наукового керівника – професора Олексія Нікіфоровича Колесниченка, а також тих професорів, за участі яких мав честь підготувати і захистити дисертацію: Володимира Володимировича Сташиса, Василя Пилиповича Маслового, Василя Яковича Тація, Віолетти Омелянівни Коновалової, Михайла Макаровича Міхеєнка, Віталія Костянтиновича Лисиченка, Наталії Арсентіївни Якубович, Володимира Петровича Бахіна та багатьох поколінь своїх студентів, яким і присвячую видання цієї монографії.

ВСТУП

Монографія презентується на розсуд юридичної громадськості на етапі реформаторських змін у сфері кримінальної юстиції в Україні, коли відбувається не лише організаційно-структурна перебудова судової системи та кардинально модернізується законодавство, але й здійснюється переосмислення сталих правових інститутів, концептуально змінюються наукові підходи до майже всіх понять і категорій, що раніше вважалися традиційно сталими, по-іншому розставляються аксіологічні акценти.

У цих процесах не стало винятком і кримінальне судочинство. Кримінальний процесуальний кодекс України (КПК), що набув чинності шість років тому, є принципово новим за своєю філософською концепцією. Він побудований на ідеології верховенства права, безумовного пріоритету таких загальнолюдських цінностей, як свобода та особиста недоторканність особи, повага до її людської гідності. Загальними засадами в ньому проголошені принципи: верховенства права; презумпції невинуватості; забезпечення права на захист і доступу до правосуддя; змагальності та рівності учасників кримінального провадження перед законом і судом; забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб, уповноважених здійснювати судочинство.

Новий КПК значно вдосконалює правове регулювання у сфері кримінального судочинства, привносить у нього європейські цінності та принципи, підвищує оперативність та ефективність кримінального провадження, дає змогу віднайти справедливий баланс між інтересами держави та людини, створює рівні можливості для сторін обвинувачення та захисту. Отже, цей Кодекс є принципово новим, а тому запроваджені ним новели потребують ретельного усвідомлення та глибокого дослідження.

До новел, які були запроваджені новим КПК належить інститут процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням. Слід зазначити, що цей інститут кримінального процесуального пра-

ва був неоднозначно сприйнятий юридичною громадськістю, прокурорською спільнотою, слідчими та співробітниками органів забезпечення правопорядку. Прокурори навіть заперечували необхідність покладення на них обов'язку організації досудового розслідування. Край розгорнутій дискусії, що частково не вщухає й зараз, певною мірою поклали зміни до Конституції України (в частині правосуддя) 2016 р., які передбачили, що прокуратура стала складовою системи правосуддя, що здійснює: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) 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; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Використання у Конституції та кримінальному процесуальному законі терміна «процесуальне керівництво» як ключового змісту традиційної функції «нагляду прокурора за досудовим розслідуванням» наповнює його новим змістом. По суті це означає, що саме на прокурора покладається обов'язок організації всього процесу досудового розслідування, визначення його напрямів, координація проведення процесуальних дій, забезпечення дотримання під час кримінального провадження вимог законів України.

Зазначене вище і стало мотивацією для написання монографії. Пропоновані результати дослідження присвячені цій актуальній для сучасної процесуальної науки і криміналістичної практики темі. Слід зазначити, що останнім часом з'явилося декілька наукових доробок вітчизняних науковців, присвячених цій проблемі, зокрема роботи: Ю. П. Алєніна, І. В. Вернидубова, Л. Р. Грицаєнко, О. В. Капліної, Ю. В. Коробко, Ю. В. Кушнерик, О. П. Кучинської, О. А. Лєйби, В. О. Попєлюшко, М. А. Погорєцького, О. В. Поповича, М. В. Руденко, В. В. Сухоноса, А. Р. Туманянц, М. В. Черноусько, М. Є. Шумило та інших.

Ця монографія є спробою автора проаналізувати існуючі підходи до розуміння сутності процесуального керівництва, його правової природи, ролі та повноважень прокурора – процесуального керівника.

Крім теоретичного підґрунтя, в монографії представлена практика досудового розслідування кримінальних правопорушень, що дозволило визначити існуючі проблеми його недостатньої ефективності та виокремити больові точки неякісного забезпечення реалізації основоположних прав і свобод людини у сфері кримінально-процесуальних відносин. Такому підходу сприяла безпосередня участь автора у ґрунтовних науково-практичних дослідженнях, проведених у 2014–2017 рр. за підтримки Міжнародного фонду «Відродження»¹ і присвячених забезпеченню прав людини, затриманої за підозрою у вчиненні злочину, та ролі прокурора на досудовій стадії кримінального процесу. Здійснений у монографії аналіз цих проблем презентує як особисте, так і колективне авторське бачення процесуального керівництва досудовим розслідуванням, його зміст та вплив на функціонування органів прокуратури, досудового слідства, адвокатури і суду. Цій проблематиці саме і присвячений перший розділ монографії.

На думку автора, концептуальні положення нового кримінально-процесуального законодавства, а також сучасна доктрина кримінального процесу і практика їх реалізації не повинні будуватись за принципом «заперечення і руйнування» всього попереднього наукового і практичного досвіду. Багато теоретичних положень, що були розроблені науковцями та перевірені багаторічною практикою, довели свою ефективність й тепер можуть використовуватись у практичній діяльності. Створення і початкова діяльність нових органів досудового розслідування, покликаних розпочати ефективну протидію злочинності та корупційним діям в Україні, а саме: Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП), Національного антикорупційного бюро (НАБ) і Державного бюро розслідувань (ДБР), – надає підстави стверджувати, що застосування перевірених життям методів і засобів організації досудового розслідування не буде для них зайвим.

Другий розділ монографії фактично містить майже повний текст кандидатської дисертації автора на тему «Планування та організація

¹ Принагідно висловлюю глибоку вдячність команді організаторів та експертів-дослідників, з якими довелось разом працювати: Роману Романову, Василю Яворській, Юрію Белоусову, Володимирі Венгеру, Вікторії Митько, Андрію Орлеану, Тетяні Сівак, Геннадію Токареву, Сергію Швецю.

розслідування розкрадань соціалістичного майна, вчинених посадовими особами у великих або особливо великих розмірах» без будь-яких сутнісних редакційних і змістовних виправлень.

У цій частині монографії представлені не лише доктринальні висновки щодо значення та сутності, принципів, умов і технології планування й організації досудового розслідування, а й перспективи розвитку теорії управління розслідуванням. В окремій главі другого розділу виокремлені особливості планування та організації окремих етапів (ситуацій) досудового розслідування такого виду злочину, як «Розкрадання державного або колективного майна шляхом привласнення, розтрата або зловживання посадовим становищем» (ч. 4 ст. 84 та ст. 86¹ уже не чинного КК УРСР 1960 р.), що тепер передбачений ст. 191 Кримінального кодексу України «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем», що не втрачають своєї актуальності дотепер і можуть бути корисними як для слідчого/детектива, так і для прокурора – процесуального керівника досудовим розслідуванням.

РОЗДІЛ 1

ІНСТИТУТ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ

1.1. Поняття «процесуальне керівництво» в науці, законодавстві та юридичній практиці

Історія розвитку правових систем у світі взагалі та на Європейському континенті зокрема протягом століть зазнала трансформації декількох форм (видів, типів, моделей) кримінального судочинства. Сучасна наукова класифікація кримінального процесу знає три його основні форми (типи, моделі): змагальну, інквізиційну (обвинувальну) і змішану¹.

Останніми роками набуває свого становлення і розвитку ще одна форма кримінального процесу – «відновне правосуддя», основною метою якого є не стільки покарання у формі позбавлення та накладення інших примусових зобов'язань на особу, винну у вчиненні кримінального правопорушення, скільки досягнення певного компромісного примирення між правопорушником і потерпілим з метою якомога повнішого відновлення порушеного права та ресоціалізації правопорушника, тобто повернення його до нормального життя в соціумі.

Кримінальне судочинство в Україні у XXI ст. розвивається за змішаною моделлю кримінального процесу, що передбачає: з одного боку, застосування інститутів (інструментів) інквізиційного (обвинувального, розшукового) процесу насамперед на стадії досудо-

¹ Більш ґрунтовно й детально історичний досвід кримінального судочинства на теренах Європи розглянутий у виданні: Сучасний кримінальний процес країн Європи : монографія [В. В. Луцик, В. А. Савченко, В. І. Самарін та ін.] ; за ред. В. В. Луцика та В. І. Самаріна. Харків : Право, 2018. 792 с.

вого розслідування, а з другого – включення на цій стадії елементів змагального процесу, що передбачає допуск захисника обвинуваченої особи до участі в процесуальних діях і судового контролю за діяльністю суб'єктів досудового розслідування. На стадії судового процесу, тобто судового слідства, за матеріалами кримінальної справи з метою ухвалення остаточного судового рішення, обвинувальний процес повністю трансформується у змагальний, а в окремих випадках у процес кримінального судочинства включаються елементи відновного правосуддя.

Така характеристика кримінального процесу в Україні, яка в цілому відповідає тенденціям країн Європейського Союзу, базується на дотриманні доктрини верховенства права з метою найбільш повного захисту основоположних прав і свобод людини¹ та з урахуванням рішень Європейського суду з прав людини, створює новий якісний підхід у визначенні ролі прокуратури в кримінальному судочинстві².

На основі аналізу положень теорій: конституційного права, кримінального процесуального права і прокурорської діяльності, а також Конституції³, Кримінального процесуального кодексу та законів України⁴, що розкривають сутність основних функцій діяльності прокуратури та органів досудового розслідування, можна дійти висновку про те, що сьогодні у теорії кримінального процесу існують такі взаємопов'язані поняття (категорії), як: «кримінальне переслідування»; «кримінальне провадження»; «прокурорський нагляд за дотриманням законності в діяльності органів досудового слідства, дізнання і оперативно-розшукової діяльності»; «процесуальне керівництво досудовим розслідуванням злочинів» та «публічне (державне)

¹ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

² Див.: Права людини: довідник для прокурорів / упоряд. А. Марнікс. Київ : Фенікс, 2005. 168 с.

³ Конституція України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

⁴ Кримінальний процесуальний кодекс України; закони України «Про прокуратуру», «Про службу безпеки», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про Національне антикорупційне бюро», «Про державне бюро розслідувань» (див.: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/main/index>).

обвинувачення». Вони потребують як самостійного тлумачення, так і аналізу їх взаємозв'язку та відмінностей з точки зору їх практичного застосування в діяльності органів, що здійснюють правосуддя у сфері протидії кримінальним правопорушенням, а саме: досудового слідства, прокуратури, адвокатури, суду. Важливим фактором у розумінні цих категорій є їх тлумачення в правових системах різних країн світу стосовно ролі прокуратури у досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень (злочинів і проступків).

Більшість правових систем, що належать до романо-германської правової сім'ї, дотримуються такої моделі прокуратури, що функціонує переважно як: а) орган «кримінального переслідування», тобто виконує функції та повноваження виявлення, затримання або іншого обмеження свободи пересування та направлення до суду осіб, які вчинили (підозрюються та обвинувачуються) злочинне діяння, з метою встановлення їх вини та покарання; б) орган підтримання публічного (державного) обвинувачення в судовому процесі, а також в) орган, що здійснює нагляд за законністю досудового розслідування злочинів і тримання осіб у місцях несвободи.

Поняття «кримінальне переслідування особи» широко застосовується в зарубіжному законодавстві та практичній діяльності органів прокуратури більшості європейських держав.

Так, наприклад, законодавство Республіки Білорусь визначає, що прокурор – це посадова особа, яка здійснює в межах своєї компетенції від імені держави кримінальне переслідування і підтримує державне обвинувачення в судовому розгляді. Прокурор у цій державі очолює діяльність із кримінального переслідування, доручає проведення попереднього розслідування або проводить його самостійно, направляє кримінальну справу до суду¹.

У Литовській Республіці прокуратура є тим державним органом, який здійснює *кримінальне переслідування* та підтримує обвинувачення в суді². Особливості побудови системи судочинства в Італій-

¹ Див.: Сучасний кримінальний процес країн Європи : монографія [В. В. Луцик, В. А. Савченко, В. І. Самарін та ін.] ; за ред. В. В. Луцика та В. І. Самаріна. Харків : Право, 2018. С. 573–574.

² Там само. С. 479–480.

ській Республіці пов'язані з тим, що прокуратура є складовою судової гілки влади. Разом із тим італійські прокурори мають «традиційні» основні повноваження: розслідування злочинів та підтримання державного обвинувачення в суді, виконуючи функцію «*процесуального керівництва досудовим розслідуванням*» та керуючи діяльністю поліції в цьому процесі¹.

Аналогічним чином побудована і діє прокуратура Федеративної Республіки Німеччина. Кримінальне переслідування фактично є основним завданням прокуратури ФРН. За законодавством цієї держави у зв'язку з тим, що прокурори у своєму статусі прирівняні до суддів, то безпосередньо досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень займаються їх помічники – допоміжні чиновники прокуратури, а також поліція, митні, фінансові органи та прикордонна служба².

Функція прокурора в Республіці Молдова також полягає у здійсненні кримінального переслідування особи, підозрюваної у вчиненні злочину, та підтриманні державного обвинувачення в суді. Він також здійснює керівництво процесуальним переслідуванням³.

Мають суттєві відмінності повноваження прокурора у Французькій Республіці, основною функцією якого є лише ухвалення рішення щодо порушення «кримінального переслідування» та підтримання державного обвинувачення з багатьма винятками, пов'язаними з повноваженнями кримінальної поліції і слідчих суддів, зважаючи на те, що прокуратура є складовою міністерства юстиції Франції⁴.

Зазначені вище термінологічні словосполучення розглядаються в теорії кримінального процесуального права або як синоніми, наприклад «кримінальне провадження», або як функціональні складові окремих етапів (стадій) кримінального переслідування (провадження), зокрема, нагляд прокурора за дотриманням законності на стадії досудового розслідування та публічне обвинувачення особи у вчи-

¹ Сучасний кримінальний процес країн Європи : монографія [В. В. Луцик, В. А. Савченко, В. І. Самарін та ін.] ; за ред. В. В. Луцика та В. І. Самаріна. Харків : Право, 2018. С. 129–130, 359–360.

² Там само. С. 130–131.

³ Там само. С. 626–631.

⁴ Там само. С. 305–310.

ненні кримінального правопорушення на стадії судового розгляду (судового слідства) матеріалів кримінальної справи.

У законодавстві України в контексті функцій та повноважень органів прокуратури і досудового слідства використовуються три терміни-словосполучення: а) «організація та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням»; б) «прокурорський нагляд за дотриманням законності в діяльності органів дізнання, оперативно-розшукової діяльності та досудового слідства»; в) «публічне (державне) обвинувачення особи в судовому провадженні».

Усі зазначені вище поняття/терміни, що вживаються у кримінальному процесі в Україні, можна назвати узагальнюючим словосполученням «кримінальне провадження», який розкриває зміст діяльності всіх сторін та учасників кримінального процесу, охоплюючи дві основні його стадії: досудове розслідування кримінальних правопорушень і судовий розгляд матеріалів кримінальної справи. Одночасно зауважимо, що суд не має функції кримінального переслідування на стадії досудового розслідування, а лише виконує функцію судового контролю за дотриманням всіма сторонами кримінального провадження конституційних прав і свобод людини і громадянина¹.

При цьому слід підкреслити, що законодавство України не містить жодного визначення поняття «організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням». У Законі України «Про прокуратуру» цей термін взагалі згадується лише один раз у контексті заборони притягувати до дисциплінарної відповідальності прокурора, який здійснював процесуальне керівництво, у випадках виправдання особи або закриття стосовно неї судом кримінального провадження². На цей факт також звертає увагу у своєму ґрунтовному монографічному дослідженні теорії та практики процесуального керівництва в кримінальному процесі України М. В. Черноусько³.

¹ Конституція України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>; Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

² Про прокуратуру : Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

³ Черноусько М. В. Здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням: теорія та практика : монографія. Київ : Алерта, 2017. С. 14.