

**МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

ШОВКОПЛЯС ОЛЕКСАНДР ПЕТРОВИЧ

УДК 343.132:347.963

**ДИСЕРТАЦІЯ
ЗДІЙСНЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ПРОКУРОРОМ
ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ**

Спеціальність 081 – Право

Галузь знань 08 – Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **О.П. Шовкопляс**

Науковий керівник: **Сіренко Оксана Володимирівна,**

кандидат юридичних наук, доцент

Ірпінь – 2026

АНОТАЦІЯ

Шовкопляс О.П. Здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Державний податковий університет, Міністерство фінансів України. – Ірпінь, 2026.

У дисертації проведено ґрунтовне наукове дослідження, спрямоване на аналіз процесуального керівництва прокурором у ході досудового розслідування. На підставі отриманих результатів вироблено пропозиції відносно вдосконалення чинного законодавства та інтеграції міжнародно-правових стандартів у сферу процесуального керівництва прокурором. Окреслено доктринальні підходи до сучасного стану, розвитку та перспектив цього інституту в контексті національного та міжнародного права. Запропоновано нові положення, які можуть стати основою для подальшого розвитку науки кримінального процесуального права та вдосконалення його правових інструментів.

Сформульовано влучне визначення процесуального керівництва, що відповідає кримінальним процесуальним засадам та спеціалізованого процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування та встановлення його змісту. Визначено, що спеціалізоване процесуальне керівництво це є процесуальний механізм, що має на меті забезпечення законності у реалізації всіх напрямів кримінальних процесуальних відносин, що виникають під час досудового розслідування щодо певних категорій кримінальних проваджень та здійснюється уповноваженими на те суб'єктами.

З метою глибшого розуміння кримінальної процесуальної сутності інституту процесуального керівництва прокурором у досудовому розслідуванні в межах українського кримінального процесу та визначення його ролі в системі кримінального процесу, проведено дослідження генезу інституту процесуального керівництва в розрізі історико-правового аспекту. На основі

проведеного правового аналізу еволюції законодавчого закріплення функції представництва прокуратурою інтересів у суді виділено два основні періоди: період юридичного становлення цієї функції, коли вона була фактично закріплена на рівні Конституції України та відображена у спеціальному законодавстві (1996 – 2001 рр.), і період її розвитку, що триває і сьогодні, в період пошуку оптимальної моделі її реалізації

Досліджено науково-теоретичну концептуалізацію інституту процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням. Наголошено, що для кращого розуміння ролі та місця прокурора у сучасному кримінальному процесуальному законодавстві варто звернутися до міжнародних нормативно-правових актів та законодавства інших країн. Наприклад, у Рекомендації Rec (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо ролі прокурорів у системі кримінального правосуддя» відмічено, що процесуальне керівництво може проводитися органами прокуратури з наділенням прокурорів владними повноваженнями щодо органів розслідування.

Автором проаналізовано особливості прокурорського нагляду при процесуальному керівництві досудовим розслідуванням. Вказано, що питання, пов'язані з функціональною спрямованістю діяльності прокурора у кримінальному провадженні та правовою сутністю прокурорського нагляду, безпосередньо пов'язаного з процесуальним керівництвом, традиційно викликали дискусії та залишалися в центрі уваги науковців і практиків. Наголошено, що невизначеність термінів у працях науковців, а також використання суперечливих дефініцій у чинному кримінальному процесуальному законодавстві ще більше ускладнили розуміння зазначеного питання. Такі поняття, як «обвинувачення», «нагляд» і «процесуальне керівництво», не є однаковими. Отож, застосування цих правових категорій у законодавстві щодо функціональної діяльності прокурора у кримінальному провадженні викликає ряд запитань відносно числа функцій прокуратури, їхнього взаємозв'язку та особливостей реалізації.

Зосереджено увагу на питанні процесуального статусу та системі повноважень прокурора в механізмі керівництва досудовим розслідуванням.

Окрему увагу приділено аналізу проблеми розмежування понять «функції» та «повноваження». Вказано, що функції та повноваження містять в собі різний зміст і ознаки, тому не є рівнозначними поняттями. Якщо основним змістом функцій є передбачені законодавством обов'язкові дії, то сутність повноважень полягає у правах, які слугують засобами гарантування реалізації функцій. Функції прокурора є первинними, тоді як повноваження – вторинними, а обсяг прав має відповідати покладеним обов'язкам. У кримінальному процесі функції та повноваження мають відобразитися через права та обов'язки. На відміну від поняття «функція», поняття «повноваження» має інші характерні ознаки: 1) визначення суб'єкта, наділеного повноваженнями (прокурор); 2) визначення обсягу прав суб'єкта в межах наданих повноважень (наприклад, заявлення клопотання чи внесення подання); 3) визначення суб'єктів, щодо яких реалізація повноважень створює обов'язки; 4) встановлення заходів реагування для осіб, на яких покладено обов'язки.

Підкреслено, що кримінальні процесуальні функції визначають процесуальне становище суб'єктів кримінального процесу. Вони сприяють систематизації багатогранної діяльності державних органів, посадових осіб та інших учасників, залучених до кримінального процесу. Процесуальна функція суб'єктів кримінального процесу являє собою роль, яку законодавець визначив для цього учасника, виконання якої є необхідною умовою досягнення цілей кримінального процесу.

Автор особливо зосередився на вивченні процесуального керівництва прокурора під час досудового розслідування в умовах воєнного стану. Підкреслено, що повномасштабна військова агресія проти України спричинила нові виклики для органів прокуратури. Прокуратура України продовжує виконувати функції, визначені Конституцією, навіть в умовах воєнного стану. Особливо важливим для забезпечення ефективного функціонування правоохоронної системи є вдосконалення національного законодавства, насамперед того, що визначає порядок діяльності системи правосуддя та правоохоронних органів. Від того, наскільки є ефективним виконання прокуратурою своїх функцій та її взаємодії із судовою владою і

правоохоронними органами визначається вплив на загальний стан правопорядку в державі. Акцентовано увагу на тому, що триваючі судово-правові реформи в Україні, спрямовані на удосконалення законодавства відповідно до європейських стандартів. Попри обмеження, зумовлені воєнним станом, прокуратура пріоритетно зосереджена на забезпеченні таких конституційно гарантованих цінностей, як життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканність і безпека кожної людини.

Зазначено, що пошук ефективних моделей процесуального керівництва під час розслідування кримінальних проваджень є надзвичайно актуальним. Це зумовлено тим, що кримінальний процес в Україні перебуває у стані реформування, що впливає на погляди щодо ролі прокурора на стадії досудового розслідування. У цьому контексті автор зосереджує увагу на тому, що особливого значення набуває аналіз підходів національного законодавства, яке регулює порядок здійснення прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, у контексті правових орієнтирів, що визначаються для України в рамках євроінтеграції. Також важливо враховувати законодавчі механізми, характерні для країн континентальної системи права, які використовуються уповноваженими суб'єктами для досягнення завдань і цілей кримінального провадження.

Підкреслено, що показовими елементами ефективного здійснення органами прокурори своїх повноважень у кримінальному провадженні виступають забезпечення якісного проведення досудового розслідування та вжиття всіх необхідних заходів для прийняття судом законного та обґрунтованого рішення. Проте, на жаль, прокурори часто не дотримуються цих вимог, що призводить до порушення прав громадян під час досудового розслідування, що гарантовані Конституцією України. Аналіз причин ухвалення реабілітуючих судових рішень показав, що найбільш розповсюдженими виступають порушення положень кримінального процесуального законодавства на стадії досудового розслідування, що має наслідком визнання доказів сторони обвинувачення недопустимими, а також до поверховості та неповноти

проведеного розслідування та ігнорування слідчими й прокурорами важливих обставин кримінального правопорушення та упередженість у оцінці доказів.

Відмічено, що на сьогодні законодавство не встановлює чітких нормативно-правових підстав для оцінювання діяльності прокуратури. Тому доцільним є закріплення загальних положень оцінювання ефективності прокуратури в Законі України «Про прокуратуру». Прозора та зрозуміла система оцінювання стане важливим кроком до забезпечення прозорості, об'єктивності та гласності діяльності прокуратури. Крім того, закон як нормативно-правовий акт має вищу юридичну силу, ніж підзаконні акти, і є загальнодоступним для громадськості.

В межах дослідження питання щодо електронного кримінального провадження наголошено, що поєднання існуючих електронних систем органів кримінальної юстиції беззаперечно сприятиме оперативному та ефективному обміну інформацією в режимі онлайн, що дозволить підвищити рівень координації між різними підрозділами. Таким чином, активне застосування інформаційних ресурсів доцільно розглядати в якості необхідної умови для модернізації прокуратури в сучасних умовах.

Автором запропоновано внести зміни до КПК України та доповнити частину 2 статті 36 таким положенням: «...гарантування реалізації вимог закону при прийнятті, реєстрації, розгляді та вирішенні заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення по суті, вчасне внесення інформації до Єдиного реєстру досудових розслідувань».

Також автором визначено перспективи подальших наукових досліджень щодо вдосконалення законодавства та розвитку інституту здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування у кримінальному процесі України.

Ключові слова: процесуальне керівництво, прокурор, кримінальне провадження, досудове розслідування, прокурорський нагляд, функції, повноваження, обвинувачення, слідчий, суд, органи досудового розслідування, воєнний стан, міжнародні стандарти.

SUMMARY

Shovkoplyas O.P. Implementation of procedural guidance by the prosecutor during the pre-trial investigation. – Qualification scientific work in the form of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 081 – Law. State Tax University, Ministry of Finance of Ukraine. – Irpin, 2026.

The dissertation conducted a thorough scientific study aimed at analyzing the procedural guidance of the prosecutor during the pre-trial investigation. Based on the results obtained, proposals were made regarding the improvement of current legislation and the integration of international legal standards into the sphere of procedural guidance by the prosecutor. Doctrinal approaches to the current state, development and prospects of this institution in the context of national and international law were outlined. New provisions were proposed that may become the basis for the further development of the science of criminal procedural law and the improvement of its legal instruments.

An accurate definition of procedural guidance that meets criminal procedural principles and specialized procedural guidance by the prosecutor during the pre-trial investigation was formulated and its content was established. It was determined that specialized procedural guidance is a procedural mechanism aimed at ensuring legality in the implementation of all areas of criminal procedural relations that arise during the pre-trial investigation of certain categories of criminal proceedings and is carried out by authorized entities.

In order to gain a deeper understanding of the criminal procedural essence of the institution of procedural guidance by a prosecutor in pre-trial investigation within the framework of the Ukrainian criminal process and to determine its role in the criminal process system, a study of the genesis of the institution of procedural guidance in terms of the historical and legal aspect was conducted. Based on the legal analysis of the evolution of the legislative consolidation of the function of representing interests in court by the prosecutor's office, two main periods were distinguished: the period of the legal formation of this function, when it was actually consolidated at the level of the

Constitution of Ukraine and reflected in special legislation (1996-2001), and the period of its development, which continues today, during the search for the optimal model of its implementation. The scientific and theoretical conceptualization of the institution of procedural guidance by a prosecutor in pre-trial investigation was studied. It was emphasized that for a better understanding of the role and place of the prosecutor in modern criminal procedural legislation, it is worth referring to international regulatory legal acts and the legislation of other countries. For example, Recommendation Rec (2000) 19 of the Committee of Ministers of the Council of Europe "On the role of prosecutors in the criminal justice system" notes that procedural guidance can be carried out by prosecutors' bodies with the prosecutors' authority vested in them over investigative bodies.

The author analyzes the features of prosecutorial supervision in the procedural guidance of pre-trial investigations. It is indicated that issues related to the functional focus of the prosecutor's activities in criminal proceedings and the legal nature of prosecutorial supervision directly related to procedural guidance have traditionally caused discussions and remained the focus of attention of scholars and practitioners. It is emphasized that the uncertainty of terms in the works of scholars, as well as the use of contradictory definitions in the current criminal procedural legislation, have further complicated the understanding of the issue. Concepts such as "prosecution", "supervision" and "procedural guidance" are not the same. Therefore, the application of these legal categories in the legislation regarding the functional activities of the prosecutor in criminal proceedings raises a number of questions regarding the number of functions of the prosecutor's office, their interrelationship, and the specifics of their implementation.

The focus is on the issue of procedural status and the system of powers of the prosecutor in the mechanism of pre-trial investigation management. Special attention is paid to the analysis of the problem of distinguishing the concepts of "function" and "authority". It is indicated that functions and powers contain different content and features, therefore they are not equivalent concepts. If the main content of functions is mandatory actions provided for by law, then the essence of powers lies in the rights that serve as a means of guaranteeing the implementation of functions. The functions

of the prosecutor are primary, while powers are secondary, and the scope of rights must correspond to the assigned duties. In criminal proceedings, functions and powers must be reflected through rights and duties. Unlike the concept of "function", the concept of "authority" has other characteristic features: 1) definition of the subject endowed with powers (prosecutor); 2) definition of the scope of the subject's rights within the limits of the granted powers (for example, filing a petition or submitting a submission); 3) identification of subjects in respect of whom the exercise of powers creates obligations; 4) establishment of response measures for persons entrusted with obligations.

It is emphasized that criminal procedural functions determine the procedural position of subjects of the criminal process. They contribute to the systematization of the multifaceted activities of state bodies, officials and other participants involved in the criminal process. The procedural function of subjects of the criminal process is a role that the legislator has defined for this participant, the fulfillment of which is a necessary condition for achieving the goals of the criminal process.

The author particularly focused on the study of the prosecutor's procedural leadership during pre-trial investigation under martial law. It is emphasized that full-scale military aggression against Ukraine has caused new challenges for prosecutorial bodies. The Prosecutor's Office of Ukraine continues to perform the functions defined by the Constitution, even under martial law. Of particular importance for ensuring the effective functioning of the law enforcement system is the improvement of national legislation, primarily that which determines the procedure for the activities of the justice system and law enforcement bodies. The impact on the general state of law and order in the country is determined by how effectively the prosecutor's office performs its functions and its interaction with the judiciary and law enforcement agencies. Attention is focused on the fact that ongoing judicial and legal reforms in Ukraine are aimed at improving legislation in accordance with European standards. Despite the restrictions imposed by martial law, the prosecutor's office is primarily focused on ensuring such constitutionally guaranteed values as life, health, honor, dignity, inviolability and security of every person.

It is noted that the search for effective models of procedural guidance during the investigation of criminal proceedings is extremely relevant. This is due to the fact that

the criminal process in Ukraine is in a state of reform, which affects views on the role of the prosecutor at the stage of pre-trial investigation. In this context, the author focuses on the fact that the analysis of approaches to national legislation that regulates the procedure for prosecutorial supervision in the form of procedural guidance of pre-trial investigation, in the context of legal guidelines defined for Ukraine within the framework of European integration, is of particular importance. It is also important to take into account the legislative mechanisms characteristic of countries with a continental legal system, which are used by authorized entities to achieve the tasks and goals of criminal proceedings.

It is emphasized that the indicative elements of the effective exercise of prosecutorial authorities of their powers in criminal proceedings are ensuring the quality of the pre-trial investigation and taking all necessary measures for the court to make a lawful and reasoned decision. However, unfortunately, prosecutors often do not comply with these requirements, which leads to violations of citizens' rights during the pre-trial investigation, which are guaranteed by the Constitution of Ukraine. An analysis of the reasons for the adoption of rehabilitative court decisions showed that the most common are violations of the provisions of criminal procedural legislation at the stage of the pre-trial investigation, which results in the recognition of the prosecution's evidence as inadmissible, as well as the superficiality and incompleteness of the investigation conducted and the ignoring by investigators and prosecutors of important circumstances of the criminal offense and bias in the assessment of evidence.

It is noted that today the legislation does not establish clear regulatory and legal grounds for evaluating the activities of the prosecutor's office. Therefore, it is advisable to consolidate the general provisions for evaluating the effectiveness of the prosecutor's office in the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office". A transparent and understandable evaluation system will be an important step towards ensuring transparency, objectivity and publicity of the activities of the prosecutor's office. In addition, the law as a regulatory and legal act has higher legal force than subordinate legislation and is generally available to the public.

Within the framework of the study of the issue of electronic criminal proceedings, it was emphasized that the combination of existing electronic systems of

criminal justice bodies will undoubtedly contribute to the prompt and effective exchange of information online, which will allow to increase the level of coordination between different units. Thus, the active use of information resources should be considered as a necessary condition for the modernization of the prosecutor's office in modern conditions.

The author proposed to amend the Criminal Procedure Code of Ukraine and supplement Part 2 of Article 36 with the following provision: "...guaranteeing the implementation of the requirements of the law when accepting, registering, considering and resolving applications and reports on criminal offenses on the merits, timely entry of information into the Unified Register of Pre-Trial Investigations".

The author also identified prospects for further scientific research on improving legislation and developing the institution of procedural guidance by the prosecutor during pre-trial investigation in the criminal process of Ukraine.

Keywords: procedural guidance, prosecutor, criminal proceedings, pre-trial investigation, prosecutorial supervision, functions, powers, prosecution, investigator, court, pre-trial investigation bodies, martial law, international standards.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані наукові результати дисертації:

1. Шовкопляс О. П. Значення психологічних знань у діяльності прокурора в суді за участю суду присяжних. *Ірпінський юридичний часопис. Серія: право.* 2024. Вип. 3 (16). С. 322–327. URL: <https://ojs.dpu.edu.ua/index.php/irplegchr/article/view/255/252>.

2. Шовкопляс О. П. Психологічні особливості діяльності прокурора в суді. *Ірпінський юридичний часопис. Серія: право.* 2024. Вип. 1 (14). С. 182–189. URL: <https://ojs.dpu.edu.ua/index.php/irplegchr/article/view/191/191>.

3. Шовкопляс О.П. Особливості представництва прокурором інтересів держави у судовому провадженні. *Журнал східноєвропейського права.* 2025. Вип. 130. С. 232–236. URL: https://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2025/01/shovkopliias_130.pdf.

які засвідчують апробацію результатів дисертації:

4. Шовкопляс О. П. Психологія прокурорської діяльності у кримінальному провадженні. «*Реформування кримінального провадження в Україні: кримінальні процесуальні та криміналістичні аспекти*» присвячена пам'яті В.П. Бахіна, В.К. Лисиченка, І.Я. Фрідмана : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., м. Ірпінь, 29 берез. 2024 р. Ірпінь, 2024. С. 104-107.

5. Шовкопляс О. П. Процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням: теоретико-методологічні аспекти та сучасні підходи. *Теорія і практика сучасної науки та освіти* : Матеріали XIV міжнар. науково-практ. конф., м. Львів, 9-10 січ. 2025 р. Львів, 2025. С. 93-94.

6. Шовкопляс О. П. Особливості реалізації функцій прокурора як процесуального керівника досудового розслідування. Актуальні дослідження правової та історичної науки : матеріали Міжнар. наук. інтернет-конф., (м. Тернопіль-Ополе), 14–15 січ. 2025 р. Тернопіль, 2025. С. 46–47.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	4
ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ПРОКУРОРОМ ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ.....	13
1.1. Генеза інституту процесуального керівництва в розрізі історико-правового аспекту.....	13
1.2. Науково-теоретична концептуалізація інституту процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням.....	28
1.3. Особливості прокурорського нагляду при процесуальному керівництві досудовим розслідуванням.....	50
Висновки до Розділу 1.....	69
РОЗДІЛ 2 ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРОКУРОРА ПРИ ЗДІЙСНЕННІ КЕРІВНИЦТВА ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ.....	70
2.1 Процесуальний статус та система повноважень прокурора в механізмі керівництва досудовим розслідуванням.....	70
2.2 Функції прокурора та методика процесуального керівництва прокурором у кримінальному провадженні.....	92
2.3. Процесуальне керівництво прокурора досудовим розслідуванням в умовах воєнного стану.....	128
Висновки до Розділу 2.....	140
РОЗДІЛ 3 КОНЦЕПТУАЛЬНІ НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ІНСТИТУТУ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ПРОКУРОРОМ У ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ.....	141
3.1. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності прокурора під час процесуального керівництва досудовим розслідуванням.....	141

3.2. Процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням в аспекті відповідності міжнародним стандартам у сфері прокурорської діяльності	163
3.3 Концептуальна модель удосконалення інституту процесуального керівництва прокурором в Україні.....	182
Висновки до Розділу 3.....	202
ВИСНОВКИ.....	204
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	208
ДОДАТКИ.....	233

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРП – Вища Рада правосуддя

ВСУ – Верховний Суд України

ЄРДР – Єдиний державний реєстр досудових розслідувань

ЄСПЛ – Європейський Суд прав людини

ЗУНР – Західноукраїнська Народна Республіка

КК України – Кримінальний кодекс України

КПК України – Кримінальний процесуальний кодекс

МКС – Міжнародний кримінальний суд

НАБУ – Національне антикорупційне бюро України

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ПАРЄ – Парламентська Асамблея Ради Європи

САП – Спеціалізована антикорупційна прокуратура

УНР – Українська народна республіка

ЦПК України – Цивільний процесуальний кодекс України

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Говорячи про актуальність теми, слід відзначити, що питання ефективного здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування має важливе значення для забезпечення законності, захисту прав і свобод громадян, а також підвищення якості протидії злочинності. З огляду на це, можна виокремити чинники, що обумовлюють актуальність обраної теми.

По-перше, це реформування кримінальної юстиції. Сучасна система кримінального процесу України проходить етап глибинних реформ, зокрема у частині вдосконалення функцій органів прокуратури. Впровадження нового підходу до процесуального керівництва спрямоване на посилення його ефективності, проте на практиці виникають значні проблеми, які потребують наукового аналізу.

Наступним чинником є зростання ролі прокурора. Відповідно до Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), прокурор є ключовою фігурою у забезпеченні належного досудового розслідування. Водночас питання процесуального керівництва вимагають детального вивчення з огляду на динаміку злочинності, нові виклики, такі як кіберзлочини та організована злочинність.

Також слід відмітити такий чинник, як неоднозначність правозастосування. У практиці досудового розслідування часто виникають труднощі, пов'язані з тлумаченням окремих норм законодавства, ефективною взаємодією між прокурором і слідчим, а також забезпеченням дотримання прав учасників кримінального провадження.

Останнім чинником варто назвати практику інших країн, яка демонструє різні підходи до здійснення прокурором процесуального керівництва. Аналіз і адаптація цих підходів до умов України можуть сприяти вдосконаленню національної системи кримінального провадження.

Таким чином, обрана тема дисертаційного дослідження є актуальною, науково перспективною та має суттєве значення для розвитку теорії і практики кримінального процесу.

Питанням участі прокурора у кримінальному провадженні у загальному аспекті значну увагу приділили такі вітчизняні учені, як О. Банчук, В. Галаган, Л. Грицаєнко, Ю. Дьомін, В. Зеленецький, М. Каркач, В. Кравчук, В. Кривобок, О. Кучинська, Н. Лугіна, В. Маляренко, О. Михайленко, А. Мовчан, В. Нор, О. Проневич, М. Руденко, Г. Середа, В. Топчій, Г. Тюрін та інші.

Процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням як кримінальна процесуальна дефініція досліджувалася у працях таких науковців, як О. Антонюк, В. Клочков, І. Козьяков, Г. Колеснік, Ю. Коробко, Д. Мірковець, Ю. Полянський, О. Попович, Г. Середа, Є. Скулиш, С. Смоков, О. Толочко, М. Черноусько, В. Юрчишин, О. Ярмиш та інші.

Зазначені науковці зробили значний внесок у розвиток теорії та практики правової доктрини, що стосується процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням. Їхні роботи стали основою для формування теоретичних засад і обґрунтованих пропозицій, спрямованих на підвищення ефективності цього виду діяльності та розроблення наукових концепцій з відповідної тематики. Водночас аналіз їхніх досліджень показує, що вони здебільшого охоплювали лише окремі аспекти доктринальних і прикладних питань процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням.

Незважаючи на це, на сьогодні залишаються недостатньо вивченими та нормативно не врегульованими певні аспекти участі прокурора в досудовому розслідуванні як безпосереднього процесуального керівника, особливо в умовах воєнного стану.

Саме ці обставини стали визначальними для вибору теми дисертації та окреслили об'єкт і предмет дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертацію виконано відповідно до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року (Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019);

Стратегії національної безпеки України (Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020); Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023 – 2027 роки (Указ Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023), Стратегічного плану щодо реалізації повноважень органів прокуратури у сфері кримінального переслідування за вчинення міжнародних злочинів на 2023-2025 роки (Наказ Генерального прокурора від 16 жовтня 2020 року № 489), а також позицій Кіотської декларації щодо розширення можливостей попередження злочинів, кримінального правосуддя та верховенства права (Чотирнадцятий Конгрес ООН із запобігання злочинності та кримінального судочинства, Кіото, Японія, 2021 р.). Робота відповідає Тематиці наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок Міністерства освіти і науки на 2022–2026 роки (наказ МОН України від 03 лютого 2022 року № 109) і Пріоритетним тематичним напрямом наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану в Україні (Постанова Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2024 року №476).

Тему дисертації затверджено рішенням Вченої ради Державного податкового університету від 30 листопада 2023 року (протокол № 6), уточнено рішенням Вченої ради Державного податкового університету від 30 жовтня 2024 року (протокол № 5).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дослідження є комплексний аналіз особливостей здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування, розроблення на його основі науково обґрунтованих пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення правової регламентації та практики процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *завдання*:

– висвітлити генезу інституту процесуального керівництва в розрізі історико-правового аспекту;

- визначити науково-теоретичну концептуалізацію інституту процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням;
- узагальнити особливості прокурорського нагляду при процесуальному керівництві досудовим розслідуванням;
- сформулювати процесуальний статус та система повноважень прокурора в механізмі керівництва досудовим розслідуванням;
- виокремити функції прокурора та методика процесуального керівництва прокурором у кримінальному провадженні;
- охарактеризувати процесуальне керівництво прокурора досудовим розслідуванням в умовах воєнного стану;
- проаналізувати інститут оскарження рішень, дій чи бездіяльності прокурора під час процесуального керівництва досудовим розслідуванням;
- окреслити особливості процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням в аспекті відповідності міжнародним стандартам у сфері прокурорської діяльності;
- визначити концептуальну модель удосконалення інституту процесуального керівництва прокурором в Україні;

Об'єкт дослідження – суспільні відносини в сфері здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування.

Предмет дослідження – здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування.

Методи дослідження обрані з урахування заявленої мети та завдань, його об'єкта і предмета. Методологічною основою роботи виступали загальнонаукові та спеціальні методи пізнання: *діалектичний метод* надав можливість розглянути всі питання теми в динаміці, виявити їх взаємозв'язок і взаємообумовленість (розділи 1, 2, 3); *методи системного аналізу та системно-структурний* використовувалися під час аналізу нормативно-правового регулювання питання здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1); *статистичний метод* сприяв опрацюванню емпіричної бази як джерела надходження

відомостей про предмет дослідження (розділи 1, 2, 3); *формально-логічний метод* сприяв дослідженню повноважень слідчого судді, судді при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності прокурора під час процесуального керівництва досудовим розслідуванням (підрозділ 3.1); *метод порівняльного правознавства* надав можливість провести аналіз кримінальних і кримінальних процесуальних норм та інших, що регулюють питання процесуального керівництва прокурора під час досудового розслідування в Україні та в зарубіжних країнах (підрозділ 3.2); *соціологічний метод* застосовувався під час соціологічного опитування (анкетування) практичних працівників щодо питань процесуального керівництва прокурора під час досудового розслідування (розділи 1, 2, 3); *формально-юридичний метод* дозволив розкрити питання особливостей аналізу норм права, в яких міститься вказівка на процесуальне керівництво прокурора у кримінальному провадженні, обґрунтувати висновки та пропозиції щодо внесення змін і доповнень до кримінального процесуального законодавства (розділи 1, 2, 3).

Емпіричну базу дослідження становлять офіційна статистична звітність Офісу Генерального прокурора за 2019-2024 рр., узагальнені результати опитувань 170 прокурорів у Київській, Черкаській, Житомирській областях, судова практика Верховного Суду України та Європейського Суду з прав людини, що стосується предмета дослідження.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що за характером та змістом дисертаційна робота є одним з перших комплексних монографічних досліджень здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування. Основні наукові здобутки дослідження, які розкривають його наукову новизну та особистий внесок автора у вивчення проблеми, включають сукупність розроблених положень, висновків та практичних рекомендацій:

вперше:

- дано авторське визначення спеціалізованого процесуального керівництва під яким варто розуміти процесуальний механізм, що має на меті забезпечення

законності у реалізації всіх аспектів кримінальних процесуальних відносин, які виникають під час досудового розслідування стосовно певних категорій кримінальних проваджень та здійснюється уповноваженими на те суб'єктами;

- сформульовано положення, що характеризують зміст і напрямок методики процесуального керівництва, що здійснюється шляхом інтеграції ресурсів і можливостей, наданих повноваженнями процесуального керівника та завданнями процесуального керівництва

- з метою отримання інформації про відповідні рішення прокурорів після того, як з'явиться можливість здійснювати правосуддя на територіях, де це раніше було неможливо через бойові дії або окупацію запропоновано запровадити реєстр рішень, ухвалених прокурором у порядку ст. 615 КПК України.

удосконалено:

- наукову позицію щодо періодизації еволюції законодавчого закріплення функції представництва прокуратурою інтересів у суді, а саме, на основі проведеного правового аналізу виділено два основні періоди: період юридичного становлення цієї функції, коли вона була фактично закріплена на рівні Конституції України та відображена у спеціальному законодавстві (1996 – 2001 рр.), і період її розвитку, що триває і сьогодні, в період пошуку оптимальної моделі її реалізації;

- наукову думку щодо класифікації міжнародних стандартів нагляду прокурора за дотриманням законності у кримінальному провадженні: 1) міжнародні нормативно-правові акти загального правового характеру, що закріплюють основи міжнародних стандартів захисту прав; 2) спеціалізовані міжнародні нормативно-правові акти, що безпосередньо регулюють стандарти діяльності прокуратури;

- доктринальну тезу щодо трансформації ЄРДР у сучасну систему електронного провадження;

- правову природу повноважень прокурора на досудовому провадженні та співвідношення між прокурорським наглядом і процесуальним керівництвом;

дістали подальший розвиток:

- положення щодо завдань спеціалізованого процесуального керівництва, які відповідно до чинного законодавства можна сформулювати як загальні, так і окремі для кожного напрямку вказаного процесуального керівництва;

- наукові погляди щодо розмежування понять «обвинувачення», «нагляд» і «процесуальне керівництво» у прокурорській діяльності;

- доктринальні положення щодо виокремлення поширених недоліків процесуального керівництва прокурором у досудовому розслідуванні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що обґрунтовані в дисертації положення впроваджені й можуть бути використані в:

– *науково-дослідній роботі* – для подальших наукових досліджень проблем здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування;

– *законотворчій діяльності* – під час підготовки змін до чинного законодавства України з питань здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування;

– *практичній діяльності* – як рекомендації під час практичної діяльності та Ірпінського міського суду Київської області та Білоцерківського міськрайонного суду Київської області, а також у процесі проведення занять щодо підвищення кваліфікації (Довідка Ірпінського міського суду Київської області від 03.06.2025 № 01-11-120-2025; Довідка Білоцерківського міськрайонного суду Київської області від 11.06.2025 № 5/3849/2025);

– *освітньому процесі* – для проведення різних форм занять зі здобувачами вищої освіти денної та заочної форм навчання за такими навчальними дисциплінами: «Кримінальне процесуальне право», «Проблеми досудового розслідування», «Методика і тактика захисту особи у кримінальному процесі».

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації обговорювалися на кафедрі кримінального права та процесу Державного податкового університету. Результати дослідження були оприлюднені на 3 міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: «Реформування

кримінального провадження в Україні: кримінальні процесуальні та криміналістичні аспекти» присвячена пам'яті В.П. Бахіна, В.К. Лисиченка, І.Я. Фрідмана (м. Ірпінь, 29 березня 2024 р.), «Теорія і практика сучасної науки та освіти» (м. Львів, 9–10 січня 2025 р.), «Актуальні дослідження правової та історичної науки» (м. Тернопіль, Україна, м. Ополе, Польща, 14-15 січня 2025 р.).

Публікації. Основні наукові результати дисертації викладені у 6 наукових публікаціях, серед яких три статті, опубліковані в наукових фахових виданнях України, затверджених наказом Міністерства освіти і науки України, три тези доповідей, опублікованих у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається із переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 239 сторінок, з них основний текст – 207 сторінок, список використаних джерел – 25 сторінок (228 найменувань) та 4 додатки на 7 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ПРОКУРОРОМ ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ

1.1. Генеза інституту процесуального керівництва в розрізі історико-правового аспекту

Сучасний етап розвитку суспільства, постійний процес регулювання соціальних відносин, глобалізація та інтеграція Європейського континенту вимагають активного вдосконалення правової системи з метою приведення її у відповідність до міжнародних стандартів. Не являється винятком і система органів прокуратури, яка за роки незалежності України зазнала структурних та функціональних змін. Одними з найбільш великих змін, що відбулися в діяльності прокуратури у 2012 році після ухвалення сучасного Кримінального процесуального кодексу України, відбулось нововведення функції – процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Поміж того, зміни до Конституції України 2016 року обмежили повноваження прокуратури, зосередивши їх виключно на участі в кримінальних провадженнях і представництві в чітко визначених випадках. Функції процесуального керівництва досудовим розслідуванням та значення прокурора як керівника досудового розслідування викликають багато наукових дискусій, особливо через закріплення принципу незмінюваності прокурора на всіх етапах кримінального провадження. У свою чергу, це викликає велику кількість питань щодо їх неупередженості в процесі досудового розслідування, оскільки в таких умовах прокурор фактично готується до підтримки державного обвинувачення в суді ще на стадії збору доказів.

Загальна тенденція розвитку прав і свобод людини у світі полягає в підвищенні стандартів цих прав, що сприяє активізації ролі відповідних органів у цій сфері. Важливим інструментом забезпечення прав та свобод людини через

боротьбу зі злочинністю є діяльність правоохоронних органів, зокрема прокуратури, яка є однією з ключових складових кримінального провадження. Протягом всього існування інституту прокуратури в Україні функції та повноваження цього органу неодноразово змінювались під впливом державних перетворень. Так, за часів радянської влади прокуратура здебільшого служила політичному режиму та вищим посадовим особам, контролюючи всі аспекти суспільного життя та економіки. Однак із здобуттям Україною незалежності, прокуратура зазнала структурно-функціональних змін, її роль та завдання в системі державного апарату значно змінились.

У другій статті Кримінального процесуального кодексу України встановлено завдання кримінального провадження, до них, в першу чергу, належить гарантування безпеки особи, суспільних інститутів та української держави від протиправних діянь, забезпечення дотримання та охорони прав, свобод та законних інтересів всіх задіяних учасників провадження, а також забезпечення оперативного, всебічного та неупередженого розслідування і судового розгляду. Ефективна реалізація завдань кримінального провадження значною мірою залежить від якісного та комплексного здійснення прокурором функцій процесуального керівника під час досудового розслідування. Це робить дану проблематику особливо цінною для наукового аналізу та спонукає до її подальшого, більш ґрунтовного дослідження.

Інститут процесуального керівництва в спільноті науковців викликає численні дискусії, оскільки є нововведенням у національному законодавстві, і багато його питань та проблем залишаються недостатньо дослідженими та теоретично необґрунтованими. Зокрема, історичні періоди розвитку національних органів прокуратури, генезис їхніх повноважень, а також місце і роль прокурора в сучасному кримінальному процесі залишаються малодослідженими.

Проблематика змісту та особливостей процесуального керівництва на стадії досудового розслідування стала предметом ґрунтовного вивчення багатьох вітчизняних дослідників у галузі права. У своїх працях вони вивчали ключові

засади здійснення прокурорського нагляду у кримінальному процесі та специфіку функцій прокурора як керівника досудового розслідування. Велику увагу відповідній проблематиці у своїх працях приділили такі науковці, як: Ю. П. Аленін, О. Д. Антонюк, О. В. Баулін, В. С. Бабкова, О. В. Баганець, С. В. Беседа, Є. М. Блажівський, О. Василенко, І. В. Вернидубов, В. І. Галаган, М. М. Говоруха, Ю. А. Гришин, Ю. М. Грошеций, І. В. Гловюк, В. П. Лакизюк, О. М. Ларин, О. М. Литвак, Д. М. Мірковець, М. І. Мичко, О. Р. Михайленко, Д. П. Орлик, М. А. Погорецький, М. В. Руденко, Г. П. Серета, С. Тищенко, М. С. Трубін, М. С. Туркот, К. Чумак, В. І. Фаринник, Б. В. Ференц, І. Я. Фойницький, П. В. Шумський, О. Г. Шило, В. М. Юрчишин, М. К. Якимчук О. Г. Яновська та інші.

У більшості досліджень з цієї теми основна увага приділяється порівнянню функцій прокурора в кримінальному провадженні з його статусом процесуального керівника кримінального провадження. Оскільки процесуальне керівництво являється однією із заporук досягнення цілей кримінального провадження, визначених ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України, відповідна функція прокурора потребує наукового аналізу, зокрема через звернення до історичних витоків заснування прокуратури та її ролі в керівництві кримінальним провадженням. Аналіз генезису ролі прокурора в кримінальному судочинстві у різні історичні етапи є важливим, а також вивчення взаємозв'язку між місцем і роллю прокурора в кримінальному провадженні та загальними завданнями цього процесу. Не менш важливим залишається питання врахування принципу незмінності прокурора протягом усього кримінального провадження.

Народний депутат України С. Іонушас у своєму дослідженні аналізує різні варіанти регулювання повноважень прокуратури в конституційних проектах України, проте наголошує на проблемі взаємозв'язку між функцією прокурорського нагляду та службовим і процедурним керівництвом, зазначаючи, що це питання розглядається поверхово [43, с. 61]. С. Назарук у своїй роботі вказує на певні етапи розвитку органів прокуратури в Україні, однак не розкриває детально генезису їх ролі та повноважень [108, с. 117]. А.

Михайлюк, аспірант Академії Служби безпеки України, у своїх наукових працях співвідносить поняття «прокурорського нагляду» та «процесуального керівництва», однак не висвітлює проблему протиріччя між регулюванням повноважень прокурора в Законі України «Про прокуратуру», а також Конституції України [100, с. 283]. Д. Мірковець у своєму дослідженні розмежовує повноваження керівника прокуратури та процесуального керівника, однак не зазначає контрольну складову в повноваженнях керівника прокуратури [102, с. 211].

У результаті аналізу зазначених досліджень встановлено, що всі вони пропонують подібну періодизацію розвитку органів прокуратури, акцентуючи увагу на зміні їхніх повноважень у напрямку звуження функції загального нагляду «за всіма і вся» та переходу до активно розслідуючої форми прокурорського нагляду, а саме – процесуального керівництва. У цьому підрозділі ми маємо на меті вивчити передумови трансформації функцій і повноважень прокуратури в різні історичні періоди, а також суперечності правового регулювання її функцій, закріплених Конституцією та Законом України «Про прокуратуру».

Поняття «процесуальне керівництво» у контексті чинного кримінального процесуального законодавства України комплексно визначає послідовний процесуальний нагляд прокурора за кримінальним провадженням, який розпочинається безпосередньо з моменту виявлення та офіційної реєстрації кримінального правопорушення в уніфікованому Єдиному реєстрі досудових розслідувань. Проте слідчі (розшукові) дії можуть проходити за участі прокурора ще до цього етапу та до закінчення досудового розслідування, закріпленого ст. 283 Кримінального процесуального кодексу України, ціллю є підтримка та забезпечення в суді державного обвинувачення, що є визначеною функцією як в Конституції так і в Законі України «Про прокуратуру».

В цілому, поняття «процесуальне керівництво» має історично глибоке коріння, яке суттєво пов'язане з розвитком інституту прокуратури і вважається однією з головних функцій. Уникаючи детального історико-аналітичного

дослідження розвитку положень, які закріплюють статус прокурора в кримінальному процесі, який детально та ґрунтовно вивчений у роботі Д. П. Орлика, доречно здійснити самостійний аналіз повноважень прокурора в кримінальному провадженні власне з 1722 року до сьогодення [113].

Відомі своєю працею та науковими дослідженнями вітчизняні науковці-прокурори П. В. Шумський та О. М. Литвак, в своїх працях не здійснюють розподілу розвитку повноважень прокурора на часові проміжки, водночас надають суттєві знання щодо історичного розвитку інституту прокуратури як єдину інформаційну базу, що охоплює весь період від давніх часів до сьогодення [86, с. 36]. Дещо схожий підхід підтримує також і М. К. Якимчук, який зосереджує у своїх дослідженнях виділення та розмежування етапів становлення та розквіту органів прокуратури України [225, с. 9]. На переконання, Д. П. Орлика, таке ставлення щодо періодизації, наголошує на важливій функції наукової праці, а саме встановлення чітких меж [113]. Водночас, здійснюючи аналіз та досліджуючи різні наукові думки та праці науковців, ми вважаємо, що органи прокуратури не можуть обмежуватись сферами наукових досліджень щодо періодизації становлення та піднесення, а зобов'язана тільки наголошуватись, адже, на наше переконання, розвиток функцій та повноважень прокурора здебільшого в повній мірі прив'язане до історичних подій та специфічності розвитку системи прокуратури в конкретно визначений історичний часовий проміжок.

Прокуратура як орган державної влади пройшла тривалий шлях розвитку від давнини до сьогодення, що підтверджується генезисом цього інституту, який згодом став основою для кримінального провадження. На думку І. Костенко та С. Огієвич, початкова форма обвинувачення мала виключно приватний характер, однак згодом функції прокуратури почали переходити під державний контроль, що дозволяє виділити ранній поділ її форми на приватну та публічну [68, с. 107].

На початкових етапах здійснення функцій обвинувачення монархи зазвичай доручали представникам Сенату організацію збирання доказів і

підтримання обвинувачення у складних і резонансних справах. Так, у стародавньому Римі з'явилися терміни «*prokuro*» – піклувальник і «*procurator*» – адміністратор або керуючий. При цьому немає історичних свідчень про участь технічних осіб у кримінальному провадженні, адже переважно ці особи займалися збором податків та адмініструванням окремих сфер державної політики [175, с. 65].

На ранніх етапах розвитку держава не відчувала потреби у створенні спеціальних органів для виконання обвинувальної функції та представлення власних інтересів. Цю функцію виконували вибірково, лише в тих випадках, коли держава вбачала у справі важливий державний інтерес.

Батьківщиною прокуратури вважається Франція, а її засновником – Філіп VI (Справедливий), який у 1302 році офіційно закріпив існування прокуратури як окремого інституту. Спочатку повноваження цього органу обмежувалися представленням інтересів монарха в судових установах. Однак зі зміцненням абсолютної монархії повноваження прокуратури були значно розширені [92, с. 77].

Інститут прокуратури у Франції розвивався паралельно з укріпленням монархії, відображаючи рівень абсолютизму в державі. Повноваження прокуратури за Філіпа VI (Справедливого) демонстрували динаміку зростання влади монарха та цього інституту, який отримав привілей виконувати функцію обвинувачення та представляти інтереси монарха.

Монтеск'є зазначав, що король Франції був «*ex officio*» учасником обвинувачення в усіх злочинах, скоєних у країні, оскільки саме він відповідав за дотриманням прав громадян і підтримання громадського правопорядку [207, с. 23].

Здійснюючи аналіз питань походження інституту процесуального керівництва, інакше визначення генезисів відповідних повноважень прокурора саме в кримінальному провадженні в Україні, потрібним є звернутись до праць В. П. Лакізюка та О. Р. Михайленка. Вони вважають, що на теренах сучасної України офіційною датою запровадження інституту прокуратури, являється 19

квітня 1579 року [80, с. 34-35]. Це стало можливим завдяки виданню тодішнім імператором Петром I указу «Про посаду Генерал-прокурора», який чітко визначав права та обов'язки новоствореної посади, що виконував функцію нагляду за Сенатом та узагальнене керівництво підвладними прокурорами. Головною метою цього указу було створення окремої структури для боротьби з хабарництвом і беззаконням у діяльності судових органів. Прокурори, в свою чергу, мали на меті чітке та неухильне виконання регламентів та наказів імператора, здійснювали перевірку виконання прийнятих рішень посадовими особами, виконували функцію тлумачення законодавчих актів, запобігали незаконним торгівлі, бійкам, здійснювали візити до тюрм та наглядали за справами арештантів [86, с. 196-200]. У період правління Петра I повноваження органів прокуратури неодноразово змінювалися в бік їх розширення. Зокрема, серед інших завдань, на прокуратуру було покладено обов'язок участі у кримінальному провадженні крізь нагляд за законністю, включаючи контроль за органами досудового розслідування. До середини XIX століття сформувалася система органів прокуратури, що мала переважно наглядовий характер, зокрема у царині кримінального судочинства на стадії досудового розслідування [207, с. 25].

Підписанню цього указу передувало вивчення досвіду функціонування французької прокуратури. Водночас варто зазначити, що прокурорські установи того часу суттєво відрізнялися. Французька прокуратура виконувала функцію обвинувачення, тоді як вітчизняна прокуратура була орієнтована насамперед на функцію нагляду, відому як «око государя». Необхідність такого наглядового органу пояснюється тим, що значна частина ухвалених нормативно-правових актів, не відповідали інтересам суспільства і часто не виконувалася.

Під час перебування Катерини II у влади прокурори здійснювали обмежену роль і виконували в основному номінальні функції. У подальшому, з відокремленням судових органів від адміністрації, прокуратура, розпочинаючи з листопада 1775 року, здійснювала не тільки наглядові функції, але й певною мірою адміністративно-управлінські. Крім того, прокурори були відповідальні за

захист інтересів неповнолітніх, осіб із фізичними вадами, а також інших категорій громадян, які в силу певних обставин, не могли самостійно представляти та захищати свої права та законні інтереси [10, с. 69].

Першими нормативними актами, які чітко визначали роль прокуратури в нагляді за досудовим розслідуванням, стали положення Зводу законів 1832 року, де зазначалося: «прокурори повинні ретельно стежити за правосуддям» [13, с. 83]. У 1862 році владою було розроблено та затверджено концепцію розвитку прокуратури, яка пізніше була закріплена в «Уставах судових установ» [9, с. 279] і «Статуті кримінального судочинства» [199]. Основні положення, що були прийняті Державною радою Російської імперії щодо реформування судової системи в 1862 році, визначали прокурорів як осіб, що здійснюють нагляд за неухильним та однаковим використанням законів у судовій сфері. Цей нормативно-правовий акт також окреслював принципи організації та діяльності прокуратури, включаючи єдність і сувору централізацію, а також нагляд за виконанням повноважень прокурорів від імені всього ладу органів прокуратури, яку очолював Генерал-прокурор.

Відповідно до цих документів, на прокуратуру покладали функцію нагляду за дотриманням органами досудового та судового процесу встановлених процедур. У межах кримінального провадження прокурор отримав такі повноваження: самостійно ініціювати кримінальні справи; подавати письмові вимоги та запитувати матеріали у органів дізнання та слідства; надавати доручення цим органам; вимагати проведення додаткового дізнання та попереднього слідства; своїм рішенням відстороняти дізнавачів і слідчих від участі у справах; бути присутнім посеред проведення слідчих дій [199].

Після реалізації Судової реформи в 1864 році, прокурори отримали нову функцію – здійснювати підтримку державного обвинувачення в судових органах. Виключним етапом відповідної реформи стало покладання обов'язку щодо кримінального переслідування, яке передбачало керівництво дізнанням та розділювальними діями, здебільшого з його безпосередньою участю, а також нагляд за здійсненням діяльності судового слідчого та його рішеннями. Саме

тому, можна впевнено стверджувати, що сучасна модель процесуального керівництва досудовим розслідуванням у кримінальних провадженнях свої витоки бере саме від Судової реформи 1864 року, яка заклала її фундаментальні основи [156, с. 34-35].

Після формування Української Народної Республіки (УНР) та Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР) у результаті лютневих подій у Петрограді 1917 року, органи прокуратури в системі УНР не зазнали суттєвих змін, оскільки судові та правоохоронні органи УНР у 1917–1918 роках здебільшого спирались на кримінальне та кримінальне процесуальне законодавство російської імперії. Наприкінці 1917 – на початку 1918 років Центральна Рада УНР ухвалила спеціальний закон «Про урядження прокурорського нагляду на Україні». Відповідно з цим нормативно-правовим актом прокуратура формувалась при Генеральному Суді, а саме ж керівництво прокурорами було покладене на призначених Генеральним Секретарем осіб. Посади прокурорів було введено в окружних та відповідних апеляційних судах.

28 травня 1922 року було прийнято перше Положення про прокурорський нагляд, затверджене ухвалою центрального виконавчого комітету. Відповідний документ визначав ключові функції прокуратури: контроль за дотриманням законності в діях владних органів, господарських установ, громадських організацій та приватних осіб, здійснення нагляду за процесами слідства й дізнання, забезпечення державного обвинувачення та моніторинг умов тримання ув'язнених. З ухваленням Кримінального процесуального кодексу України того ж року прокуратура набула статусу учасника кримінального провадження з повноваженнями активної участі у слідчих діях, дізнанні та підтриманні державного обвинувачення й позову на всіх етапах кримінального процесу. Згідно зі ст. 53 та ст. 54 Кримінально-процесуального кодексу УРСР 1922 року, прокурорів було наділено повноваженнями здійснювати нагляд за досудовим розслідуванням кримінальних справ, проводити розслідування, ініціювати кримінальні справи, приймати рішення про їх направлення до суду. Ці

положення були повністю відображені у відповідних статтях загальносоюзного кодексу.

У 1926 році відбулося значне розширення повноважень прокурора, який став ключовою постаттю кримінального процесу та отримав право проводити попереднє слідство. Наступним важливим етапом стала реорганізація 1929 року, коли ліквідували інститут судових слідчих, а їхні функції передали прокуратурі. Саме тоді було закладено основи сучасного розуміння інституту слідчого судді. Середина ХХ століття характеризувалася подальшою трансформацією прокурорських повноважень. У 1940-50-х роках відбулося посилення наглядових функцій прокуратури, що дозволило оскаржувати незаконні рішення як судових, так і позасудових органів. Положення про прокурорський нагляд прийняте 1955 року розширило компетенцію прокурорів щодо виявлення та усунення порушень закону під час стадії попереднього слідства [116, с. 45].

Наступним етапом у розвитку прокуратури стало прийняття Кримінально-процесуального кодексу УРСР 12 грудня 1960 року, який відповідно до ст. 25 покладав на прокуратуру обов'язок «контролювати додержання законодавства органами дізнання та досудового слідства». Норми закону «Про прокуратуру» 1991 року фактично дублювали радянські функції прокуратури щодо нагляду за законністю функціонування органів дізнання та досудового слідства.

Згідно із нормами Закону «Про прокуратуру СРСР» від 30.11.1979 року, що діяв на території всього союзу, участь прокурора в кримінальному судочинстві здійснювалася через нагляд за дотриманням законів органами дізнання та попереднього слідства, а також через нагляд за виконанням законодавства під час розгляду кримінальних справ у судах. Відповідно до ст. 29 цього Закону, здійснюючи нагляд за виконанням норм законодавства органами дізнання та слідства, у прокурора були функції щодо порушення кримінальних справ або ж у відмові здійснювати відповідні дії, закрити чи призупинити провадження, надавати свою згоду щодо закриття кримінальних справ органами дізнання та слідчими, затверджувати обвинувальні висновки і здійснювати передачу до суду кримінальних справ [157].

Від початку зародження та формування самостійної України, ще до моменту прийняття Конституції, в 1991 році, а саме 5 листопада було прийнято Закон України «Про прокуратуру» який передбачав собою надання повноважень прокурору щодо підтримання державного обвинувачення в суді, здійснювати представництво інтересів громадян або ж держави у судах, в випадках які передбачені законодавством, проводити нагляд щодо дотримання законодавства органами, які проводили діяльність щодо оперативного розшуку, дізнання та судове слідство, а також контролювати виконання рішень суду в справах кримінального характеру та застосування відповідних заходів примусового характеру, зокрема пов'язаних щодо обмеження та посягання на особисту свободу громадян, яке знайшло своє віддзеркалення в основному Законі – Конституції України.

Наступний етап розвитку функцій прокуратури розпочався із прийняттям Конституції України 1996 року, яка в розділі VII закріпила обов'язок прокуратури здійснювати контроль за додержанням законодавства органами, які здійснюють розвідувальну діяльність, дізнання та досудове слідство.

Зміни до закону «Про прокуратуру» та його унормування до Конституції України були здійснені у 2001 році [13, с. 83]. Одним із ключових елементів цих змін стало закріплення принципу змагальності кримінального процесу, в якому прокурор виступає його суб'єктом. Однак, згідно зі ст. 25 Кримінально-процесуального кодексу 1960 року, функція прокурора залишалася здебільшого наглядовою, а не обвинувальною, про що свідчила сама назва статті – «Прокурорський нагляд у кримінальному судочинстві».

Концепція реформування кримінальної юстиції України, затверджена Указом Президента України № 311/2008 від 8 квітня 2008 року на виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів», вперше на нормативному рівні визначила поняття процесуального керівництва прокурора та встановила його основні засади й принципи реалізації. Згідно з цим документом, процесуальне керівництво охоплює такі аспекти:

організацію процесу досудового розслідування, окреслення напрямків розслідування, координування процесуальних дій, забезпечення належних умов для ефективної роботи слідчих та контроль за дотриманням вимог законодавства України під час здійснення розслідування [63].

Прийняття Верховною Радою України сучасного Кримінального процесуального кодексу України у 2012 році суттєво змінило статус прокурора в кримінальному провадженні [52, с. 265]. Основні нововведення включали:

- виключення положень про нагляд прокурора за кримінальним провадженням;
- запровадження нової форми процесуальної діяльності – процесуального керівництва досудовим кримінальним провадженням;
- збільшення повноважень прокурора на етапі досудового розслідування;
- закріплення принципу незмінної участі одного прокурора як на досудовій стадії, так і під час судового розгляду;
- обов'язкову участь прокурорів у всіх кримінальних провадженнях без винятку;
- надання прокурорам права визначати межі судового розгляду провадження;
- впровадження інституту угод за участю прокурора.

Незмінність прокурора протягом всього кримінального провадження – закріплений принцип, який залишається актуальним питанням і сьогодні. Участь на стадії досудового розслідування забезпечує прокурору глибше розуміння провадження, адже в подальшому саме він підтримуватиме державне обвинувачення в суді. В першу чергу, це стимулює прокурора до ретельного збору доказів обвинувачення, що є запорукою успішного ведення провадження в суді.

14 жовтня 2014 року Верховною Радою України прийняла зовсім новий Закон «Про прокуратуру» [156], в першу чергу, спрямований на зміну та вдосконалення правового статусу прокурора, поглиблення його функцій та гармонізацію національного законодавства з міжнародними стандартами.

Відмінною рисою цього закону стало скасування функції загального нагляду органів прокуратури за дотриманням законів органами, юридичними та фізичними особами. Також були скорочені функції прокуратури у представництві інтересів держави і громадян в окремих судових провадженнях, залишаючи основний акцент на процесуальному керівництві досудовим розслідуванням та підтриманні державного обвинувачення у судах.

2 червня 2016 року норми Конституції України були приведені до відповідності з положеннями Кримінального процесуального кодексу. Приміром, зі змісту основного закону було вилучено певні положення, натомість внесено статтю 131-1, яка визначає функції прокуратури [62].

Відповідно до ст. 131-1 Конституції України [62], прокуратура, окрім виконання процесуального керівництва досудовим розслідуванням, виконує також функцію його організації. Проте ця функція часто ігнорується у більшості досліджень, проаналізованих на цю тему. Водночас варто наголосити, що чинне національне законодавство не містить чітких визначень понять «організація досудового розслідування» та «процесуальне керівництво», що значно ускладнює правозастосовну практику.

Відтак, згідно ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [156], прокуратура здійснює нагляд за додержанням законодавства органами дізнання та досудового слідства. Проте у ст. 131-3 Конституції України [62] йдеться про процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, його організацію та контроль за проведенням слідчих (розшукових) дій як основні функції прокуратури.

Аналіз норм Конституції України та Закону «Про прокуратуру» виявив їхню суперечливість. Так, відповідно зі ст. 131–3 Конституції України, на прокуратуру покладено функцію нагляду виключно за проведенням слідчих (розшукових) дій. Водночас положення Закону передбачають ширшу функцію нагляду за дотриманням законів органами, зокрема дізнання та досудового розслідування.

Крім того, у ст. 131–3 Конституції України визначено «організацію досудового розслідування» як одну із функцій органів прокуратури, проте ця функція не має детального законодавчого врегулювання [62].

Варто зазначити, що Конституція України та чинний Закон «Про прокуратуру» по-різному тлумачать функції прокуратури. У Законі повноваження прокуратури регламентуються ширше через використання поняття «нагляд». У той час, як ст. 131–1 Конституції України обмежує прокурорський нагляд лише до проведення слідчих (розшукових) дій правоохоронними органами [156; 62].

Органи прокуратури України пройшли через тривалий етап розвитку, і їхні функції змінювалися в залежності від соціально-політичних умов і орієнтації держави. На сьогодні реформа прокуратури триває, і її основною рушійною силою є підвищення стандартів прав людини. Сучасні тенденції реформування повноважень прокуратури зводяться до зменшення функції загального нагляду та підкреслення участі прокурора в кримінальному провадженні, яке може проявлятися в різних формах, таких як: організація досудового слідства, керівництво досудовим слідством, підтримка державного обвинувачення, нагляд за таємницею та іншими слідчими й розшуковими діями правоохоронних органів, а також знайдення можливостей вирішення інших питань під час кримінального провадження відповідно до норм чинного законодавства.

В Основному законі України вживається термін «нагляд» виключно в контексті нагляду за «негласними та іншими слідчими (розшуковими) діями правоохоронних органів», яке обмежує нагляд лише певними аспектами досудового розслідування. Проте ст. 131–3 Конституції України закріплює як одну з форм діяльності прокуратури «вирішення інших питань відповідно до закону під час кримінального провадження».

Згідно зі статтею 25 Закону України «Про органи прокуратури», прокуратура здійснює контроль за тим, як дотримується законодавство органами, які проводять оперативно-розшукові дії, ведуть дізнання та

здійснюють досудове розслідування. Це входить до переліку додаткових функцій прокуратури.

Таким чином, проведення негласних слідчих та інших слідчих (розшукових) дій є значно вужчою діяльністю, порівняно з діяльністю органів, які займаються оперативно-розшуковою діяльністю, дізнанням та досудовим слідством. В контексті «вирішення інших питань відповідно до закону під час кримінального провадження» конституційна діяльність прокуратури детально регулюється в ст. 25 Закону України «Про прокуратуру», який покладає на ці органи функцію нагляду, що об'єктивно включає нагляд за негласними та іншими слідчими (розшуковими) діями.

Існуючі незгодженості в законодавстві потребують гармонізації положень статті 25 Закону України «Про прокуратуру» з конституційними завданнями прокуратури, визначеними статтею 133-1 Основного Закону. Ключовим моментом є необхідність зміни акценту в законі «Про прокуратуру» з наглядової функції на безпосередню участь прокурора у кримінальному провадженні.

Комплексний аналіз еволюції функцій прокурора в кримінальному процесі формує цілісне уявлення про процесуальне керівництво. У широкому розумінні це реалізація прокурором конституційних функцій через здійснення процесуальних повноважень у кримінальному провадженні згідно з вимогами процесуального законодавства. Основною метою є забезпечення законності та захист конституційних прав учасників кримінального процесу від внесення інформації про правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань до набуття законної сили судовим рішенням.

Тлумачення процесуального керівництва виходить за межі вузького розуміння, передбаченого статтею 36 КПК України. Крім нагляду за законністю під час досудового розслідування, це поняття включає широкий спектр функцій прокуратури. Воно охоплює контроль за діяльністю органів оперативно-розшукової роботи, дізнання та слідства, а також підтримання публічного

обвинувачення в судовому процесі, що відображає комплексний підхід до реалізації конституційних повноважень прокуратури.

Особливо важливо підкреслити, що таке комплексне розуміння процесуального керівництва найбільш точно відображає реальну роль прокурора в кримінальному процесі. Це пояснюється тим, що прокурор є активним учасником кримінального провадження протягом усього його перебігу – від початкової стадії до моменту набрання законної сили остаточним судовим рішенням. При цьому його діяльність характеризується єдністю мети та послідовністю дій, спрямованих на забезпечення законності та справедливості кримінального провадження.

Така інтерпретація також сприяє підвищенню ефективності прокурорської діяльності, оскільки дозволяє забезпечити безперервність та послідовність у реалізації процесуальних функцій прокурора на всіх етапах кримінального провадження.

1.2. Науково-теоретична концептуалізація інституту процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням

Згідно з положеннями Основного Закону України (ст. 121) та профільного Закону «Про прокуратуру» (ст. 5), ключовою функцією прокуратури визначено контроль за виконанням законодавства органами, які проводять оперативно-розшукові дії, дізнання та попереднє розслідування. У частині 2 статті 36 чинного КПК України зазначається, що прокурорський нагляд за дотриманням законності під час досудового розслідування реалізується через процесуальне керівництво. Таке законодавче формулювання викликає питання щодо його конституційності.

Якщо припустити можливість розгляду даного питання Конституційним Судом України, варто зважати на те, що відповідний орган здійснює комплексний аналіз правових норм з урахуванням їх юридичної сутності, змістовного наповнення та впливу на відповідні правовідносини. З огляду на

зазначені обставини, можна передбачити, що Конституційний Суд підтвердить відповідність ст. 36 КПК України нормам Конституції України.

Необхідність позбавляти прокурора наглядових функцій відсутня, адже вони є складовою державного та соціального призначення цієї посади. Водночас форми та методи здійснення прокурорського нагляду потребують вдосконалення, залежно від стадії кримінального процесу. В період проведення етапу досудового кримінального провадження прокурор виконує роль організатора протидії злочинності, несе відповідальність за виявлення кримінальних правопорушень, їх розслідування та передання матеріалів до суду, інакше кажучи, здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням.

Важливий і поступовий процес становлення інституту процесуального керівництва досудовим розслідуванням у сучасній кримінальній процесуальній доктрині України активно відбувався і продовжує динамічно розвиватися завдяки фундаментальним науковим дослідженням таких видатних вчених-правознавців: як І. В. Гловюк, О. М. Комарницька, В. І. Малюга, О. С. Проневич, М. А. Погорецький, А. Р. Туманянц, В. М. Юрчишин та інших.

У межах судового провадження прокурор виступає як повноправний учасник процесу, реалізуючи функцію підтримання державного обвинувачення. У разі виявлення порушень закону в судовому рішенні, прокурор уповноважений подати апеляційну чи касаційну скаргу та обґрунтовувати свою позицію у вищих судових інстанціях. Важливо зазначити, що повноваження прокурора не поширюються на надання вказівок суду, оскільки судова гілка влади є незалежною у прийнятті рішень та оцінці доказів.

Ключовим елементом діяльності прокурора в кримінальному процесі є здійснення процесуального керівництва під час розслідування кримінальних правопорушень слідчими підрозділами. Концепція «керівництва слідством» має різні інтерпретації та практичне втілення в різних правових системах світу.

Для глибшого розуміння статусу та функцій прокурора в сучасному кримінальному процесі необхідно звернутись до міжнародних правових стандартів та досвіду інших держав. Зокрема, Рекомендація Rec (2000) 19

Комітету Міністрів Ради Європи конкретно визначає можливість здійснення прокуратурою процесуального керівництва з наданням прокурорам владних повноважень щодо органів розслідування.

В європейському правовому просторі, зокрема в таких країнах як Німеччина, Італія, Іспанія, Австрія та Франція, роль прокурора закріплена законодавчими актами. Головною метою прокурорського процесуального керівництва визначено забезпечення законності, результативності та професіоналізму досудового розслідування. Прокуратура здійснює ретельний контроль за діяльністю органів досудового слідства, особливо поліції, при цьому фокусуючись не лише на дотриманні законності, але й на забезпеченні ефективного керівництва розслідуванням.

У державах Східної Європи, таких як Болгарія, Угорщина, Румунія та Чехія, прокуратура зберегла повноваження щодо нагляду за законністю в діяльності органів дізнання та оперативно-розшукових підрозділів. Водночас деякі постсоціалістичні країни реформували своє законодавство, відмовившись від прокурорського нагляду за досудовим слідством, сконцентрувавши увагу на контролі за органами дізнання та оперативно-розшуковими структурами.

Важливо підкреслити, що сучасні тенденції розвитку прокурорської діяльності в кримінальному процесі характеризуються посиленням ролі прокурора як процесуального керівника. Це передбачає активну участь у плануванні розслідування, координацію діяльності різних правоохоронних органів, забезпечення дотримання прав і свобод учасників кримінального провадження. Така модель дозволяє досягти більшої ефективності досудового розслідування при збереженні належного рівня захисту прав громадян та забезпеченні принципу верховенства права.

Низка пострадянських країн має особливе регулювання прокурорської діяльності. Зокрема, в Азербайджані повноваження прокуратури закріплені у статті 18 відповідного Закону про прокуратуру. Вірменія визначила функції прокурора у Кримінальному процесуальному кодексі 1998 року. Грузія встановила прокурорські повноваження у статті 2 свого Закону про прокуратуру.

Подібним чином, Латвія та Литва регламентують діяльність прокуратури у статті 18 Закону про прокуратуру та статті 18 Конституції відповідно. В правовій системі країн Балтії особливе місце посідає Естонія, де прокуратура продовжує зберігати важливу функцію нагляду за законністю досудового провадження у кримінальних справах, що чітко та однозначно визначено статтею 1 Закону про прокуратуру та статтею 22 Кримінального процесуального кодексу держави.

У теоретичній площині кримінальні процесуальні функції привертають значну увагу науковців. Видатні дослідники кримінального процесу, такі як Ю. М. Грошевий, В. С. Зеленецький, О. М. Ларін, В. М. Савицький, М. С. Строгович та І. В. Тирічев, розглядають функцію як специфічний напрям діяльності учасників кримінального процесу. На їхню думку, ця діяльність безпосередньо пов'язана з роллю, призначенням та метою участі суб'єктів у кримінальному провадженні. Особливо важливо зазначити, що ці функції мають різний характер залежно від конкретних завдань, які вирішуються в рамках кримінального провадження [73, с. 23].

Варто підкреслити, що розвиток прокурорських функцій у різних правових системах відображає загальну тенденцію до модернізації кримінального процесу та посилення гарантій захисту прав учасників провадження. При цьому кожна держава обирає власний шлях регулювання прокурорської діяльності, враховуючи національні правові традиції та сучасні виклики у сфері кримінального судочинства.

В ході реформування правоохоронної системи особливої та ретельної уваги потребувала важлива проблема процесуальних взаємовідносин між прокурором та слідчим, який безпосередньо перебуває у його процесуальному підпорядкуванні.

Ця проблема не є новою. У правовій літературі тривалий час в різних аспектах обговорюється питання виконання прокурором обов'язку процесуального керівництва слідством на стадіях досудового провадження [34, с. 23].

Деякі відомі вчені-правознавці активно висловлювали обґрунтовану думку про нагальну необхідність обмеження за слідством прокурорського нагляду виключно процесуальним керівництвом в кримінальному процесі. На їх професійну думку, це має полягати в систематичному контролі за легальністю та своєчасністю проведення всіх процесуальних дій і прийняття відповідних рішень, без прямого втручання в організацію слідчої роботи, за кінцеві результати якої прокурор не може нести будь-якої юридичної відповідальності [195, с. 137].

Основними вагомими аргументами досвідчених критиків цієї концептуальної ідеї залишається повна відсутність юридичного терміну «керівництво» в чинному кримінальному процесуальному законодавстві, що прокурор здійснює безпосереднє процесуальне керівництво розслідуванням для комплексної характеристики нагляду прокурора за неухильним додержанням законодавства органами дізнання та досудового слідства. Окрім того, особливо підкреслюється та виокремлюється, що законодавчо закріплена процесуальна самостійність слідчого категорично не поєднана з таким запропонованим «процесуальним керівництвом» [57, с. 93].

Однак у сучасному кримінальному процесуальному законодавстві України використовується визначення «керівництво» (ст. 36 КПК України). Стосовно другого аргументу, варто зазначити, що законодавство дійсно надає слідчому певну процесуальну самостійність. Чинний Кримінальний процесуальний кодекс України, а саме – стаття 40, закріплює процесуальну самостійність слідчого в межах його компетенції. Законодавство прямо забороняє втручання у діяльність слідчого особам, які не мають відповідних повноважень. При цьому всі суб'єкти – від органів державної влади до пересічних громадян – зобов'язані неухильно та послідовно виконувати законні вимоги та процесуальні рішення слідчого, незважаючи на можливі індивідуальні обставини чи особисті міркування.

Стаття 39 чинного КПК України чітко визначає повний обсяг повноважень начальника слідчого відділу, які переважно стосуються організації досудового

розслідування. Керівник органу досудового розслідування має право знайомитися з матеріалами розслідування, надавати письмові вказівки слідчому (за умови їх узгодженості з вказівками прокурора), вживати заходів щодо усунення порушень законодавства, погоджувати проведення слідчих дій та продовження їх строків. Він також може безпосередньо здійснювати досудове розслідування, користуючись повноваженнями слідчого. Проте важливо підкреслити, що керівник не має функцій процесуального керівництва кримінальним провадженням.

Прокурор, натомість, наділений значно ширшими процесуальними повноваженнями. Керівник органу досудового розслідування зобов'язаний виконувати письмові вказівки та доручення прокурора, невиконання яких тягне за собою юридичну відповідальність.

У науковій спільноті існують різні погляди на природу прокурорських повноважень. Одна група дослідників вважає визначальною керівну роль прокурора, яка базується на його «виключній компетенції». Інші науковці розглядають керівництво процесуальною діяльністю органів дізнання та слідчих як метод реалізації функції кримінального переслідування. Більшість дослідників пов'язують владно-розпорядчі повноваження прокурора з виконанням функцій прокурорського нагляду [57, с. 260].

Особливої уваги заслуговує позиція В. М. Савицького, який виділяє два ключові аспекти прокурорського нагляду. По-перше, нагляд за розслідуванням здійснюється через процесуальне керівництво органами розслідування, без якого наглядові повноваження втрачають ефективність та правоохоронний характер. По-друге, процесуальне керівництво прокурора охоплює всі органи дізнання та досудового слідства, реалізуючись в уніфікованих правових формах незалежно від їх відомчої приналежності [174, с. 194, 210].

Важливо зазначити, що така система взаємодії між прокурором та органами досудового розслідування спрямована на забезпечення ефективності кримінального провадження при одночасному дотриманні законності та захисті прав усіх його учасників. Це досягається через чітке розмежування повноважень

та встановлення механізмів контролю та відповідальності за виконання процесуальних обов'язків [174, с. 194, 210].

В правовій науці позицію відомого дослідника В. М. Савицького активно підтримує науковиця Г. Р. Колеснік, яка аргументовано зазначає, що діяльність прокурора на стадії досудового розслідування залишається важливою формою прокурорського нагляду. При цьому одним із ключових та фундаментальних аспектів цього нагляду є систематичний контроль за дотриманням прав людини та громадянина [58, с. 226].

На думку Л. М. Давиденка, наявність владних повноважень у прокурора є ключовим інструментом для здійснення процесуального керівництва, що становить фундаментальну характеристику прокурорської влади у сфері нагляду [27, с. 38].

Такий комплексний правовий підхід переконливо та всебічно демонструє, що процесуальне керівництво прокурора над діяльністю органів досудового провадження виконує важливу подвійну функцію: з одного боку, воно гарантує неухильне дотримання законності в їхній роботі, а з іншого – виступає дієвим та ефективним механізмом реалізації конституційної функції нагляду. Це дозволяє системно забезпечити належний баланс між ефективністю досудового розслідування та надійним захистом прав усіх учасників кримінального процесу.

Виходячи з цього впливає кілька ключових висновків:

1. Процесуальне керівництво не є новою функцією прокуратури. Воно лише узагальнює процесуальну форму реалізації конституційного нагляду за додержанням норм законів органами, що здійснюють дізнання та досудове слідство.

2. Характер повноважень прокурора. Повноваження, визначені в ч. 2 ст. 36 КПК України, носять владно-розпорядчий характер і відповідають сутності керівництва. Це керівництво називається процесуальним, адже воно здійснюється відносно процесуального суб'єкта (слідчого) у відповідно визначеній процесуальній формі.

3. В контексті реформування правової системи особлива актуальність виділення процесуального керівництва набуває нового значення. У сучасних правових реаліях цей важливий аспект додатково підкреслюється фундаментальним принципом «незмінності прокурора» в рамках одного кримінального провадження. Це однозначно означає, що формування обґрунтованої підозри на етапі досудового розслідування та подальше підтримання державного обвинувачення в суді доручається одному і тому ж прокурору, що забезпечує необхідну цілісність та послідовність процесу.

Відсутність системи додаткового розслідування в Україні посилює персональну відповідальність кожного працівника прокуратури за кінцевий результат. Термінологія підкреслює, що під час досудового розслідування прокурор фактично здійснює керівництво слідством, забезпечуючи ефективне підтримання обвинувачення в суді.

Насамперед, цей важливий пункт чинного КПК України принципово не запроваджує будь-яку додаткову функцію прокуратури у вигляді «процесуального керівництва досудовим розслідуванням». Це лише законодавчо закріплена узагальнена назва процесуальної форми здійснення конституційної функції нагляду за неухильним дотриманням законності органами дізнання, досудового слідства та оперативно-розшукової діяльності.

Крім того, нормативне визначення «процесуального керівництва як особливої форми прокурорського нагляду» є надзвичайно доречним у теперішніх правових умовах, оскільки новий КПК України системно запровадив фундаментальну концепцію «незмінності прокурора» в кримінальному процесі. Згідно з цією важливою концепцією, один і той самий прокурор безпосередньо формулює обґрунтовану підозру під час досудового розслідування та активно підтримує державне обвинувачення в суді, що суттєво посилює індивідуальну відповідальність працівників прокуратури за остаточний результат кримінального провадження.

Також варто відзначити, що виконання функції прокурорського нагляду через процесуальне керівництво розслідуванням існувало на практиці і раніше, навіть без прямого законодавчого закріплення.

Відповідно до КПК України, прокурор наділений такими повноваженнями [79]:

- отримувати повний доступ до матеріалів, документів та інформації, пов'язаних з досудовим розслідуванням;
- надавати вказівки органу досудового розслідування щодо проведення розслідування;
- встановлювати терміни та надавати інструкції щодо проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій, брати в них участь або особисто проводити їх за потреби;
- надсилати доручення відповідним оперативним підрозділам про проведення слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій;
- призначати ревізії та перевірки згідно із законом;
- скасовувати протиправні та безпідставні постанови слідчих;
- порушувати перед керівником органу досудового розслідування питання про усунення слідчого від розслідування або призначення іншого слідчого за наявності підстав для його відводу чи неефективного розслідування;
- погоджувати або відхиляти клопотання слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій або самостійно подавати такі клопотання;
- повідомляти особі про підозру;
- затверджувати або відмовляти у затвердженні обвинувального акта, клопотань про застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру, вносити зміни до обвинувального акта або клопотань, самостійно складати обвинувальний акт чи клопотання;
- перевіряти документи органу досудового розслідування про видачу особи (екстрадицію) перед переданням прокурору вищого рівня, повертати їх

органу з письмовими вказівками у разі необґрунтованості або невідповідності міжнародним договорам чи законодавству України;

– надавати вказівки органам досудового розслідування щодо розшуку і затримання осіб, які вчинили кримінальне правопорушення за межами України, а також виконувати процесуальні дії для екстрадиції на запит компетентного органу іноземної держави [79].

Суттєвим обмеженням прокурорських повноважень у процесуальному керівництві є важлива норма оновленого КПК України, яка передбачає право прокурора ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого та призначення іншого слідчого, базуючись на чітко встановлених законодавством підставах або у разі неефективного проведення досудового розслідування. Виключно вищі посадові особи прокуратури – Генеральний прокурор України, його заступники, прокурори Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя мають законодавчо закріплене право вмотивованою постановою передати здійснення досудового розслідування іншому органу або слідчому підрозділу вищого рівня при документально підтвердженій неефективності поточного розслідування.

Відповідно до попереднього КПК 1960 року, прокурор мав повноваження самостійно відсторонювати слідчого від посади у кримінальному процесі, що підтверджує незмінність його конституційної функції нагляду до та після введення КПК України 2012 року. Генеральний прокурор України, його заступники, прокурори Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя уповноважені здійснювати системний нагляд за дотриманням законності під час досудового розслідування, включаючи право скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих у межах процесуальних строків, визначених ст. 219 КПК України. При скасуванні таких процесуальних рішень обов'язково інформується прокурор, який безпосередньо здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, що забезпечує належний контроль та ефективну координацію дій у системі прокурорського нагляду.

Норма про процесуальне керівництво досудовим розслідуванням не запроваджує принципово нову функцію прокуратури, а є комплексною узагальненою формою реалізації конституційного нагляду за дотриманням законів органами дізнання та досудового слідства. Така сучасна інтерпретація повністю відповідає актуальному розумінню ролі прокуратури в системі правоохоронних органів держави.

Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, як складова прокурорського нагляду, переживає послідовну та закономірну трансформацію, зумовлену реформуванням системи кримінальної юстиції України та новими проявами суспільних відносин. Одним із таких проявів є формування в кримінальному процесі України нової, раніше не виділеної та не дослідженої форми спеціалізованого процесуального керівництва, що виникла порівняно нещодавно.

Окремі дослідники концентрували увагу на проблематиці функціонування в Україні інституту спеціалізованих прокуратур, але їхні дослідження переважно охоплювали питання імплементації та організаційно-структурних аспектів. При цьому процесуальні особливості наглядової діяльності в цьому контексті зазвичай залишались поза фокусом наукового аналізу.

Внаслідок цього феномен спеціального процесуального керівництва досі недостатньо досліджений з гносеологічної та онтологічної точок зору, що підкреслює важливість даної теми для подальших наукових розвідок.

Відповідно до статті 7 Закону України «Про прокуратуру», важливим елементом структури прокуратури України є Спеціалізована антикорупційна прокуратура, яка відіграє ключову роль у боротьбі з корупцією. Крім того, пункт 2 статті 7 цього Закону встановлює, що «У разі потреби рішенням Генерального прокурора можуть утворюватися спеціалізовані прокуратури на правах структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, на правах обласних прокуратур, на правах підрозділу обласної прокуратури, на правах окружних прокуратур, на правах підрозділу окружної прокуратури» [156]. Нормативно-правова база, що регламентує діяльність Спеціалізованої антикорупційної

прокуратури, особливо в частині процесуального керівництва досудовим розслідуванням, включає комплексну систему законодавства: КПК України 2012 року, Закони України «Про прокуратуру», «Про Національне антикорупційне бюро», «Про оперативно-розшукову діяльність» та Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру № 149 від 12.02.2016. Згідно з останнім, у її структурі активно функціонує Управління процесуального керівництва, підтримання обвинувачення та представництва в суді, що складається з шести відділів. З детального аналізу цих нормативно-правових актів можна зробити висновок, що реалізація повноважень прокурора, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням у провадженнях про корупційні правопорушення, відбувається за загальними правилами, встановленими кримінальним процесуальним законодавством. Прокурори в межах своїх повноважень проводять слідчі (розшукові) дії, беруть участь у їх проведенні, надають методичну допомогу детективам, що ведуть розслідування, перевіряють законність проведення негласних дій, контролюють законність закриття кримінальних проваджень та інші процесуальні рішення. Вони також уповноважені готувати проекти рішень щодо передачі кримінального провадження до іншого органу, брати участь у розгляді клопотань і апеляцій, інформувати підозрюваних і потерпілих про їхні права, а також забезпечувати ефективний правовий захист всіх учасників процесу; залучаються до судового розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність прокурорів та детективів Національного антикорупційного бюро України [162]. В чинному Положенні не визначено конкретний механізм та особу, хто має право замінити прокурора у разі неналежного виконання ним своїх обов'язків, тому це питання вирішується відповідно до частини 3 статті 37 КПК України керівником органу прокуратури, тобто керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Відповідно до частини 3 статті 4 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» (далі – НАБУ), чітко встановлено важливі обмеження щодо можливості подання прокурорами та виконання детективами будь-яких письмових або усних вказівок, вимог, доручень щодо розслідування в

конкретному провадженні, якщо такі вказівки не передбачені КПК України [146]. Важливо особливо відзначити, що практична реалізація значної кількості прав НАБУ, визначених цим же законом, передбачає обов'язкову участь прокурора та потребує його обґрунтованого рішення. Це дозволяє впевнено стверджувати про спорідненість процесуального порядку виконання повноважень під час досудового розслідування, яке проводиться як НАБУ, так і іншими органами досудового розслідування. З теоретичної та практичної точки зору можна запропонувати поділ за предметним критерієм на повноваження прокурора першого (загального) рівня, що здійснюються поза межами процесуального керівництва у конкретному кримінальному провадженні, та другого (конкретного) рівня, що є безпосереднім виявом процесуального керівництва. Наприклад, отримання інформації про операції, рахунки, вклади, правочини фізичних та юридичних осіб від банків, депозитарних, фінансових та інших установ, підприємств та організацій незалежно від форми власності має відбуватися за погодженням із прокурором, якщо така інформація необхідна для виконання обов'язків НАБУ; створення спільних слідчих груп для ефективного розслідування; витребування оперативно-розшукових справ та кримінальних проваджень, які стосуються кримінальних правопорушень, підслідних НАБУ, а також інших кримінальних правопорушень, що не належать до його підслідності, але можуть бути використані для попередження, виявлення, припинення та розкриття правопорушень, віднесених законом до його підслідності [146].

Оскільки процесуальне керівництво традиційно розглядається як важлива підсистема прокурорського нагляду за дотриманням законів під час досудового розслідування, то спеціалізоване процесуальне керівництво виступає відносно автономним та особливим видом цього нагляду. У зв'язку з цим, спеціалізоване процесуальне керівництво доцільно визначати як комплексну процесуальну діяльність спеціалізованого прокурора, спрямовану на забезпечення ефективного виконання завдань кримінального провадження під час досудового розслідування злочинів, що становлять загрозу національній безпеці та суспільним інтересам. Така професійна діяльність реалізується через

застосування легальних повноважень, обсяг яких чітко визначений законом, і необхідний для ефективної взаємодії з особливим суб'єктом розслідування, визначення його перебігу та забезпечення належного нагляду за законністю. Спеціалізованому процесуальному керівництву притаманні такі основні характеристики: спеціальний суб'єкт здійснення у вигляді прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; спеціальний піднаглядний суб'єкт; окрема категорія кримінальних правопорушень, які підлягають розслідуванню. На підставі проведеного аналізу можна зробити обґрунтований висновок, що феномен спеціалізованого процесуального керівництва має чітко визначені суб'єктні та об'єктні характеристики, які залежать від предмета розслідування (злочини, що загрожують національній безпеці, включаючи корупційні правопорушення, скоєні вищими посадовими особами держави) і, відповідно, нагляду – забезпечення законності під час розслідування злочинів, що становлять загрозу національній безпеці та конституційному ладу України.

З позиції діяльнісного підходу функціональну структуру спеціалізованого процесуального керівництва варто розглядати через наступні елементи:

1) мета – гарантування реалізації завдань кримінального провадження під час досудового розслідування злочинів, що становлять загрозу національній безпеці, включаючи корупційні правопорушення, скоєні вищими посадовими особами;

2) об'єкт – правовідносини, що виникають при здійсненні спеціалізованого процесуального керівництва;

3) мотив – потреба забезпечення законності при досудовому розслідуванні визначених категорій кримінальних правопорушень;

4) потреба – ефективне виявлення процесуальних ризиків та комплексне усунення порушень законності в «спеціальних розслідуваннях» через прийняття процесуальних рішень у межах встановленої компетенції;

5) умови – існування суспільного конфлікту, процесуальних ризиків, публічного резонансу, зовнішнього та внутрішнього тиску;

б) засоби – законодавчо визначені повноваження та інструменти правового впливу;

7) оцінка – аналіз достатності наявних даних для прийняття кожного процесуального рішення;

8) результат – прийняття обґрунтованих, своєчасних та справедливих проміжних процесуальних рішень і підготовка об'єктивного обвинувального акта на фінальному етапі досудового розслідування.

Що стосується завдань спеціалізованого процесуального керівництва, то відповідно до чинного законодавства можна сформулювати їх як загальні, так і окремі для кожного напрямку цього процесуального керівництва. Загальним фундаментальним завданням визначено здійснення ефективного нагляду за дотриманням законів під час досудового розслідування спеціальними суб'єктами. Для прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури завдання додатково охоплюють систематичний контроль за виконанням вимог закону при прийманні, реєстрації, розгляді та вирішенні заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасне внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, а також забезпечення належної правової процедури для кожного учасника кримінального провадження [162].

Варто особливо підкреслити, що частини 5-6 статті 36 КПК України чітко встановлюють специфічні процесуальні гарантії для забезпечення максимальної ефективності та повноти роботи НАБУ та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Зокрема, законодавчо запроваджено сувору заборону на передачу досудового розслідування кримінального правопорушення, віднесеного до підслідності НАБУ, іншому органу досудового розслідування. Також конкретно визначено, що скасування незаконних та необґрунтованих постанов слідчих НАБУ та прокурорів можливе виключно Генеральним прокурором України або особою, яка виконує його обов'язки [79]. Відповідно, рішення, прийняті детективами НАБУ та прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури в конкретних кримінальних провадженнях, мають особливий процесуальний захист порівняно з іншими суб'єктами розслідування та

процесуального керівництва. Це можна визначити як особливий режим скасування рішень, що передбачає спеціальний порядок та критерії оцінки законності й обґрунтованості рішення слідчого та (або) прокурора у конкретному кримінальному провадженні, які можуть бути скасовані уповноваженим органом для гарантування законності досудового розслідування у визначені строки. Важливо особливо зазначити, що такий посилений захист не поширюється на скасування рішень прокурорів інших спеціалізованих прокуратур. Така юридична неоднорідність, з одного боку, пояснюється тим, що функціонування НАБУ та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури є інноваційними елементами досудового розслідування, які отримали потужну державну та громадську підтримку, що втілилось у створенні механізмів мінімізації міжвідомчого та внутрішньовідомчого впливу. З іншого боку, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та інші спеціалізовані прокуратури, у разі їх формування, мають аналогічний процесуальний статус, зокрема, керуються заступниками Генерального прокурора України за відповідними напрямками спеціалізації. Тому, для забезпечення уніфікованого системного підходу до регулювання процесуального порядку діяльності цих важливих інституцій, доречно розглянути можливість надання подібного імунітету процесуальних рішень і прокурорам, які здійснюють нагляд за розслідуванням відповідних кримінальних правопорушень за напрямками роботи, через внесення необхідних змін до статті 216 КПК України.

Детально аналізуючи другий важливий напрямок спеціалізованого процесуального керівництва в системі прокуратури, необхідно особливо вказати, що Наказом Генерального прокурора від 30 травня 2023 року № 144 було затверджено Положення про Спеціалізовану прокуратуру у сфері оборони (на правах Департаменту) Офісу Генерального прокурора та наказу Генерального прокурора України «Про особливості організації діяльності спеціалізованих прокуратур у сфері оборони» № 130 від 17.05.2023.

Зокрема, до складу управління процесуального нагляду та керівництва за дотриманням законодавства органами оперативно-розшукової діяльності входять:

А) Перший відділ керівництва досудовим розслідуванням та підтримки публічного обвинувачення здійснює:

– комплексне керування процесом досудового розслідування та його ефективну організацію, розв'язання законодавчо визначених питань під час кримінального провадження, системний контроль за дотриманням законності при здійсненні слідчих та негласних слідчих (розшукових) заходів, професійне забезпечення участі у судовому процесі та активну підтримку публічного обвинувачення у справах про кримінальні правопорушення, визначені пунктом 3.1 Положення, особливо щодо порушень встановленого порядку проходження військової служби (військові кримінальні правопорушення), а також скоєні військовослужбовцями військових формувань і правоохоронних органів.

Б) Другий відділ керівництва досудовим розслідуванням та підтримки публічного обвинувачення здійснює:

– комплексне керування процесом досудового розслідування та його ефективну організацію, розв'язання законодавчо визначених питань під час кримінального провадження, системний контроль за дотриманням законності при здійсненні слідчих та негласних слідчих (розшукових) заходів, професійне забезпечення участі у судовому процесі та активну підтримку публічного обвинувачення у справах про кримінальні правопорушення, визначені пунктом 3.1 Положення, зокрема вчинені співробітниками військових формувань, установ, підприємств, організацій оборонно-промислового сектору держави.

В) Третій відділ керівництва досудовим розслідуванням та підтримки публічного обвинувачення здійснює:

– комплексне керування процесом досудового розслідування та його ефективну організацію, розв'язання законодавчо визначених питань під час кримінального провадження, системний контроль за дотриманням законності при здійсненні слідчих та негласних слідчих (розшукових) заходів, професійне

забезпечення участі у судовому процесі та активну підтримку публічного обвинувачення у справах про кримінальні правопорушення, визначені пунктом 3.1 Положення, насамперед у сфері службової діяльності та злочинів проти власності, де об'єктом посягання є військове майно та (або) оборонні кошти держави.

Г) Департамент координації та управління досудовим розслідуванням і забезпечення публічного обвинувачення у кримінальних провадженнях щодо злочинів, вчинених організованими групами чи злочинними організаціями, здійснює:

– забезпечення процесу досудового розслідування та його організацію, вирішення законодавчо встановлених питань під час кримінального провадження, моніторинг дотримання законності при проведенні слідчих та негласних слідчих (розшукових) дій, координацію участі у судовому процесі та підтримку державного обвинувачення у справах про кримінальні правопорушення, визначені пунктом 3.1 Положення, скоєні організованими групами і злочинними організаціями, та передбачені статтями 255-1, 255-2, 255-3 КК України;

– контроль за результативністю організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням спеціалізованими прокуратурами (на правах обласних), розгляд відповідних питань під час кримінального провадження, нагляд за дотриманням законності при здійсненні слідчих та негласних слідчих (розшукових) заходів, забезпечення участі у судових засіданнях та підтримка державного обвинувачення у справах про злочини, вчинені організованими групами і злочинними організаціями, а також передбачені статтями 255-1, 255-2, 255-3 КК України;

– проведення комплексного аналізу висновків спеціалізованих прокуратур (на правах обласних) щодо достатності та належності доказової бази для повідомлення про підозру у вчиненні кримінальних правопорушень у складі організованої групи чи злочинної організації або передбачених статтями 255-1, 255-2, 255-3 КК України;

– всебічна організаційна підтримка реалізації повноважень, визначених статтею 36 КПК України, Генеральним прокурором, його першим заступником або заступниками згідно з розподілом обов'язків між керівництвом Офісу Генерального прокурора у відповідних кримінальних провадженнях, де процесуальне керівництво здійснюється прокурорами відділу та спеціалізованих прокуратур (на правах обласних);

– систематичне дослідження та узагальнення стану організації спеціалізованими прокуратурами (на правах обласних) процесуального керівництва досудовим розслідуванням у справах про злочини, скоєні організованими групами та злочинними організаціями, а також передбачені статтями 255-1, 255-2, 255-3 КК України;

– підготовка та формування в межах компетенції обґрунтованих висновків, проєктів процесуальних документів для подання на підпис керівництву Офісу Генерального прокурора;

– проведення комплексних перевірок у спеціалізованих прокуратурах (на правах обласних), надання всебічної практичної допомоги їх керівникам та працівникам;

– активне залучення до розробки проєктів постанов координаційних та спільних нарад, проведених у спеціалізованих прокуратурах (на правах обласних), детальний аналіз практики здійснення ними координаційної діяльності» [163].

Питання місця спеціалізованого процесуального керівництва у системі кримінального провадження доцільно розглядати крізь призму співвідношення єдності прокурорської функції та її внутрішньої диференціації. Саме така методологічна оптика дає змогу уникнути як необґрунтованого ототожнення спеціалізованого процесуального керівництва із загальним процесуальним керівництвом, так і помилкового уявлення про його повну відокремленість. У змістовому аспекті йдеться про різновид реалізації єдиної функції прокурора в досудовому провадженні, однак у функціонально-організаційному вимірі цей різновид набуває самостійного значення через особливий предмет діяльності,

спеціальний суб'єктний склад, ускладнений характер доказування та підвищені вимоги до професійної компетентності уповноваженого прокурора.

Спеціалізоване процесуальне керівництво в сучасних умовах є наслідком не випадкового інституційного розвитку, а закономірної еволюції кримінального процесу у відповідь на якісну трансформацію кримінальних загроз. Ускладнення механізмів вчинення корупційних правопорушень, поява багатоепізодних злочинних схем, зростання ролі транснаціонального елемента у кримінальній діяльності, а також підвищення значення безпекового та оборонного компонентів у державній політиці об'єктивно зумовили потребу в такій моделі прокурорської діяльності, за якої формальної наявності загальних процесуальних повноважень уже недостатньо. Відтак спеціалізація прокурора в досудовому провадженні є не лише організаційним рішенням, а й способом підвищення якості кримінально-процесуального реагування на правопорушення підвищеної складності.

У цьому контексті принципово важливо, що спеціалізоване процесуальне керівництво не повинно тлумачитися виключно як ознака існування окремої спеціалізованої прокуратури. Його зміст значно ширший, оскільки він охоплює також випадки, коли в межах єдиної прокурорської системи виділяються спеціально уповноважені прокурори або структурні підрозділи, на які покладається процесуальне супроводження певних категорій кримінальних проваджень. Саме тому критерієм спеціалізованого процесуального керівництва слід вважати не стільки організаційно-штатну модель органу, скільки наявність спеціального режиму реалізації прокурорських повноважень, що виявляється у предметній компетенції, особливостях управлінського підпорядкування, способах взаємодії з органами досудового розслідування та спрямованості на досягнення підвищеного стандарту процесуальної ефективності.

Звернення до міжнародного та зарубіжного досвіду дає змогу констатувати, що спеціалізація у діяльності прокуратури є одним із поширених інструментів інституційного забезпечення ефективного кримінального переслідування. При цьому її моделі є різними за ступенем нормативної

визначеності, обсягом компетенції та рівнем автономії відповідних суб'єктів. У міжнародних стандартах прокурорської діяльності простежується визнання того, що окремі категорії кримінальних правопорушень, насамперед корупційні, вимагають особливої професійної підготовки, належної координації та підвищеної уваги з боку органів публічного обвинувачення. Саме цим пояснюється акцентування у міжнародних актах на необхідності забезпечення належного розслідування корупційних злочинів і підтримання обвинувачення у справах такої категорії.

Показовим є і досвід держав, у яких збережено військовий або інший спеціалізований сегмент прокурорської системи. Його значення полягає не лише у виокремленні певної категорії проваджень, а й у формуванні особливого процесуального середовища, де прокурор повинен діяти з урахуванням специфіки правового режиму, суб'єктного складу правопорушень, вимог службової дисципліни та нерідко - підвищеної суспільної чутливості відповідних проваджень. За таких умов спеціалізоване процесуальне керівництво виконує не допоміжну, а системоутворюючу роль, оскільки забезпечує зв'язок між загальними засадами кримінального процесу та спеціальними потребами конкретної сфери правозастосування.

Не менш переконливими є приклади антикорупційної спеціалізації в діяльності прокуратури. У низці європейських держав створено або спеціальні антикорупційні підрозділи у структурі прокуратури, або визначено прокурорів, уповноважених здійснювати процесуальне керівництво у справах про корупційні та пов'язані з нею правопорушення. Такі моделі різняться за формою, однак їх об'єднує спільна ідея: складні категорії кримінальних проваджень вимагають концентрації процесуального досвіду, аналітичних навичок і певного рівня інституційної відокремленості від загального режиму здійснення прокурорських повноважень. Саме тому спеціалізоване процесуальне керівництво слід розглядати як одну з форм адаптації прокуратури до потреб сучасної кримінальної політики.

Водночас порівняльний аналіз свідчить, що зарубіжне законодавство, навіть за наявності спеціалізованих інституцій, далеко не завжди оперує самостійною завершеною дефініцією спеціалізованого процесуального керівництва. У більшості випадків нормативне регулювання концентрується на визначенні компетенції конкретного органу, порядку здійснення окремих повноважень або процесуального статусу прокурора у визначеній категорії справ. Така ситуація вказує на те, що доктринальна розробка поняття спеціалізованого процесуального керівництва не є вичерпано завершеною навіть у тих правових системах, де відповідна практика вже набула сталої форми. Для української правової науки це означає не дефіцит аргументації, а навпаки - наявність простору для самостійного теоретичного конструювання цього поняття з урахуванням національної моделі кримінального процесу.

З огляду на наведене, спеціалізоване процесуальне керівництво у кримінальному провадженні доцільно визначати як обумовлений предметною та функціональною спеціалізацією порядок здійснення прокурором процесуальних повноважень на стадії досудового розслідування, що застосовується щодо окремих категорій кримінальних правопорушень та спрямований на забезпечення підвищеного рівня законності, професійної якості процесуальних рішень і результативності кримінального переслідування. У такому розумінні його сутність полягає не лише у формальному розподілі компетенції між різними підрозділами прокуратури, а насамперед у встановленні особливого механізму процесуального впливу прокурора на хід і результати досудового розслідування.

Такий підхід має важливе значення і для оцінки чинного українського законодавства. Наявні нормативні приписи, що стосуються реалізації прокурорських повноважень у межах спеціалізованого процесуального керівництва, хоча й дозволяють практично забезпечувати функціонування відповідних інституцій, однак не формують цілісної та внутрішньо узгодженої правової моделі. Недостатньо визначеними залишаються критерії віднесення кримінальних проваджень до сфери спеціалізованого процесуального керівництва, межі процесуальної самостійності відповідних прокурорів,

особливості їх взаємодії з керівниками органів прокуратури та з органами досудового розслідування, а також стандарти відповідальності за неналежне здійснення такої діяльності. Саме тому подальший розвиток цієї правової конструкції має відбуватися у двох взаємопов'язаних напрямках: через поглиблення доктринального осмислення її сутності та через нормативне уточнення механізму реалізації спеціалізованих повноважень прокурора.

Отже, спеціалізоване процесуальне керівництво слід розглядати як закономірний результат розвитку сучасного кримінального процесу, в якому єдність прокурорської функції поєднується з її внутрішньою спеціалізацією. Його значення полягає у тому, що воно забезпечує адекватну процесуальну відповідь на розслідування кримінальних правопорушень підвищеної складності, сприяє професіоналізації прокурорської діяльності та водночас вимагає належного законодавчого оформлення. Саме в такій площині спеціалізоване процесуальне керівництво набуває ознак не випадкового інституційного рішення, а повноцінного елемента сучасної моделі кримінального провадження.

1.3. Особливості прокурорського нагляду при процесуальному керівництві досудовим розслідуванням

У процесі сутнісного та організаційного реформування системи юстиції України, що є частиною внутрішніх трансформацій держави, надзвичайно важливим є обговорення підходів національного законодавства щодо здійснення прокурорського нагляду у вигляді процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Це питання повинно враховувати правові орієнтири, які постають перед Україною в рамках євроінтеграційних процесів, а також законодавчі механізми інших країн континентальної правової системи, які регулюють діяльність уповноважених осіб у кримінальних провадженнях. В сучасних умовах глобальних трансформацій перегляд функціональної ролі прокурора в кримінальному процесі необхідно розглядати як фундаментальний

перший етап у комплексному переналаштуванні системи кримінального судочинства на повну відповідність міжнародним стандартам кримінальної юстиції, актуальним рекомендаціям провідних світових організацій та Європейського Союзу, а також імперативним вимогам Конвенції про захист прав людини та загальновизнаним міжнародним нормам прокурорської діяльності.

Вагомість та функції прокуратури у захисті прав і свобод особи в кримінальному провадженні є надзвичайно важливими. При цьому розбіжності у поглядах теоретиків і практиків щодо обсягу та типів функцій прокурора створюють невизначеність його позиції у кримінальному процесі. Це потребує нового осмислення процесуального статусу прокурора в аспекті його функціональної діяльності. Також КПК України від 13.04.2012 та Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 не дали остаточної відповіді щодо місця прокурора у кримінальному процесі та юридичної природи його повноважень.

Сучасна правова інтерпретація функціонального призначення та процесуального місця прокурора в системі кримінального судочинства визначається юридичним впливом ряду фундаментальних міжнародних актів, серед яких ключове місце посідають Керівні принципи ООН щодо ролі обвинувачів. Ці важливі принципи були розроблені для сприяння державам-членам у забезпеченні дієвості, незалежності та справедливості обвинувачів, які відіграють активну роль у кримінальному провадженні (зокрема, коли це дозволено законом або відповідає місцевій практиці - під час розслідування злочинів та нагляду за їх законністю) [49]. З огляду на це, суттєве значення має також Рекомендація Rec (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя», яка безпосередньо сприяє визначенню місця процесуального керівництва як ефективного інструменту реалізації наглядових функцій прокурора, враховуючи особливості національних правових традицій та усталеної практики. Зокрема, п. 22 цього документу встановлює, що в державах, де поліція підпорядкована прокуратурі або де поліцейське розслідування проводиться під наглядом прокуратури, держава має забезпечити надання прокурорам повноважень з керівництва поліцією для

ефективного втілення пріоритетів кримінальної політики. Також згідно з п. 26-33 Рекомендації, прокурори мають гарантувати рівність осіб перед законом та змагальність процесу. Документ також наголошує на важливості контролю за діями прокурорів при застосуванні заходів, що обмежують основні права підозрюваного, та необхідності створення дієвих механізмів оскарження прокурорських рішень [160].

З практичного погляду цілком обґрунтовано, що Рекомендація ПАРЄ 1604(2003) «Про роль прокуратури в демократичній правовій державі, заснованій на верховенстві закону» підкреслює різноманітність моделей прокуратури в різних країнах, які в умовах конкретної держави забезпечують найкращі результати у захисті прав громадян [159]. Враховуючи неминучий вплив особливостей будови не тільки сучасних правових систем, але й національних правових традицій та напрямків їх розвитку, безсумнівним є те, що це позначається на розумінні форм прокурорського нагляду. Кожна з цих форм є елементом системи повноважень, якими держава наділяє прокурора при здійсненні нагляду. При дослідженні кримінального процесуального законодавства таких країн, як Грузія, Естонія, Литва, Молдова, ФРН та Франція, було здійснено спробу виявити характерні риси прокурорського нагляду, встановити спільні та відмінні ознаки, властиві прокурорській діяльності в Україні та названих країнах, а також розглянути можливість впровадження окремих норм іноземного законодавства в кримінальний процес України. Зокрема, серед держав, де законодавець надає прокурору найширші повноваження, виділяються Молдова, Німеччина та Франція. Як зазначає І.В. Козьяков, законодавець вимагає від прокуратури здійснення жорсткого контролю за поліцією як органом досудового розслідування [55, с. 28-41]. Водночас аналіз охоплює й країни, де наглядова діяльність прокурора на досудовій стадії лише частково відповідає українській моделі.

Відповідно до законодавства Франції, прокурор виступає центральною фігурою нагляду, що має широкі повноваження на стадії досудового слідства. З огляду на особливості організації системи кримінального правосуддя на даному

етапі, у Франції функціонують специфічні інституції: судова поліція, що реалізує поліцейське дізнання, та слідчі судді, які провадять розслідування, використовуючи можливості судової поліції. Прокурор займає керівну позицію стосовно цих суб'єктів, які зазвичай діють під його керівництвом. За результатами досліджень кримінального процесу Франції в історичному аспекті (згідно з КПК Франції 1808 р.), проведених В.О. Попелюшком, історично склалось так, що централізований апарат судової поліції очолювала прокуратура з дисциплінарним підпорядкуванням їй [124, с. 3]. Разом з тим, сьогодні слідчий суддя має право в певних випадках ухвалювати рішення для оптимізації розслідування, включаючи можливість на власний розсуд давати доручення окремим підрозділам поліції або відхиляти певні вказівки прокурора. Однак прокурор має право самостійно визначати орган та особу для проведення слідчих (розшукових) дій, вимагати їх проведення і бути присутнім при їх виконанні, призначати експертизи, готувати висновки про необхідність застосування запобіжних заходів і за наявності підстав приймати рішення про звільнення особи з-під варти, а також мати повний доступ до матеріалів провадження та повертати їх слідчому судді з письмовими вказівками.

У контексті розглянутого питання, наукова спільнота демонструє різні підходи щодо визнання чи заперечення повноцінного функціонування інституту процесуального керівництва. Деякі дослідники інтерпретують повноваження прокурора як суто контрольні, в той час як інші підкреслюють неоднозначність такого трактування, акцентуючи увагу на принципі незалежності слідчих суддів та наголошуючи, що саме слідчий суддя виконує функції процесуального керівництва розслідуванням [124, с. 10]. В.М. Додонов та Л.Р. Грицаєнко [26, с. 153-155] дотримуються позиції, що прокурор реалізує пряме керівництво досудовим розслідуванням і виступає контролюючим суб'єктом як щодо судової поліції, так і слідчого судді. Аналогічну думку висловлює Л.А. Кірієнко, наголошуючи, що французький прокурор здійснює процесуальне керівництво досудовим слідством, поєднуючи його з елементами наглядової діяльності [50, с. 179]. Це явно свідчить про те, що наглядові функції прокурора виходять за

межі процесуального керівництва конкретним розслідуванням, включаючи також отримання «звітної» інформації щодо інших проваджень. Натомість А.В. Молдован та М.Г. Стойко аргументують позицію щодо обмеження процесуального керівництва виключно сферою дізнання, не поширюючи його на досудове слідство [106, с. 5]. Український процесуаліст О.В. Попович займає компромісну позицію, підтримуючи думку про наявність у французькому кримінальному процесі двох основних суб'єктів розслідування, під керівництвом яких перебуває судова поліція, а в їхній взаємодії правомочність одного давати вказівки протиставляється праву іншого не виконувати ці вказівки [125, с. 81].

Визнаючи істотно розширені повноваження слідчого судді, порівняно з українською моделлю, які передбачають його активну участь у встановленні істини під час досудового слідства, варто підкреслити, що це не спростовує факту здійснення процесуального керівництва прокурором. Натомість актуалізується питання про ступінь самостійності піднаглядних суб'єктів. У цьому контексті дискусійними видаються позиції науковців, які приписують слідчому судді реалізацію функцій процесуального керівництва, одночасно наголошуючи на його незалежності, оскільки аналіз положень КПК Франції не дає чіткого розуміння механізмів здійснення керівного впливу на діяльність прокурора. З урахуванням цього, обґрунтованим видається однозначне визнання за прокурором функції процесуального керівництва досудовим слідством.

Модель КПК ФРН встановлює пріоритетність вказівок прокурора перед так званими «екстремними» рішеннями судді, а також передбачає можливість прокурора надавати вказівки слідчому без узгодження з керівником слідчого органу [76]. Механізм, який запозичує українська практика, полягає в систематичному узагальненні прокурором типових помилок, допущених поліцією, і доведенні відповідних зауважень з роз'ясненнями та рекомендаціями до керівництва поліції для усунення їх причин та умов.

За правовою системою Естонії, прокуратура здійснює спрямування досудового провадження, гарантуючи його законність і результативність, здійснює підтримку державного обвинувачення, тоді як слідчий самостійно

виконує процесуальні дії, крім випадків, коли необхідний дозвіл суду чи вказівка прокуратури [35]. Отже, процесуальні норми естонського законодавства мають схожість з українськими, відрізняючись тим, що в КПК Естонії використовується термін «результативність», а український КПК застосовує комплексний підхід, включаючи положення про забезпечення розумних строків, явки учасників процесуальних дій та інші аспекти. У литовській системі прокурор законодавчо визначений як координатор і керівник досудового слідства: він несе відповідальність за організацію розслідування, управління роботою слідчих, проведення окремих слідчих дій, контроль за діяльністю слідчих та дотриманням термінів досудового слідства [78].

Деякі повноваження прокурора справді більше відповідають контрольним функціям, аніж наглядовим, оскільки мають більш жорстке змістовне наповнення порівняно з українською моделлю. Попри наявність суттєвих розбіжностей (зокрема, повноваження прокурора або керівника слідчого органу розпочинати кримінальне провадження, що викликає питання щодо гарантування права на доступ до правосуддя і може бути виправдане лише принципом процесуальної економії, враховуючи що Литва дотримується практики проведення дослідчої перевірки та етапу порушення кримінальної справи), існують також положення, подібні до передбачених українським законодавством. Це стосується, наприклад, процедури відсторонення від посади (коли відповідне клопотання подається слідчому судді виключно за погодженням із прокурором), обов'язковості повідомлення прокурора про прийняття рішення щодо проведення певних негласних слідчих (розшукових) дій, а також права прокурора скасовувати незаконні чи необґрунтовані рішення слідчих. Одним із інструментів забезпечення цих прав, відповідно до ст. 9 Закону Литовської Республіки «Про прокуратуру», є повноваження прокурора ініціювати дисциплінарне провадження щодо слідчого, який здійснює досудове розслідування [155]. Однак аналіз можливості імплементації цієї норми в українську систему кримінальної юстиції показує, що вона перебуває на межі повноважень прокурора, який здійснює процесуальне керівництво

розслідуванням, та керівника органу досудового розслідування, відповідального за відомчий нагляд і контроль, що робить її спірною щодо доцільності та обґрунтованості, а отже, неприйнятною для повного впровадження.

Унікальний варіант пропонує законодавство Молдови. А саме, стаття 5 молдовського Закону «Про прокуратуру» містить конкретне формулювання про те, що прокурор здійснює керівництво кримінальним переслідуванням та веде його. Законодавство також встановлює право прокурора вимагати від органів кримінального переслідування вжити заходів для захисту життя і гарантування безпеки свідків, постраждалих та їхніх родичів. Також прокурор має можливість ініціювати дисциплінарні стягнення щодо працівників кримінального переслідування, співробітників констатуючих органів та структур оперативно-розшукової діяльності за порушення закону чи неналежне виконання обов'язків [154]. Подібного механізму в контексті процесуального керівництва прокурора немає в українському процесуальному праві. За п. 8 ч. 2 ст. 36 КПК України, прокурор може тільки порушити перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого та призначення іншого, якщо є підстави для відводу або при неефективному розслідуванні [79], однак можливість подати відповідне подання не прописана ні в законах, ні в підзаконних актах.

Варто зазначити, що представлений перелік демонструє відхилення від усталених традиційних підходів до узагальненого викладу функцій прокуратури та повноважень прокурора, які характерні для українського закону «Про прокуратуру», норми якого знаходять своє детальне відображення в Кримінальному процесуальному кодексі України, галузевих наказах та відповідних інструкціях. В цілому, український законодавчий процес обрав напрямок повного виокремлення інституту процесуального керівництва у кримінальних провадженнях. Відповідно, законодавче формулювання зосереджується на специфіці діяльності прокурора в межах конкретного кримінального провадження, часто залишаючи поза увагою аспекти прокурорського нагляду за органами досудового слідства.

Особливе значення має положення ч. 4 ст. 20 зазначеного закону, яке покладає на прокурора відповідальність за забезпечення проведення досудового провадження у розумні терміни, а також п. 7 ст. 52 КПК України, відповідно до якого прокурор встановлює розумні строки для кожного провадження. Ці норми дають підстави розглядати прокурора як владного процесуального суб'єкта, якому підпорядковані слідчі органи. Таке розуміння підкріплюється переліком повноважень, закріплених у ст. 52 КПК України, серед яких важливе місце займає постійний нагляд за дотриманням порядку прийому й реєстрації повідомлень про кримінальні правопорушення, початком кримінального переслідування, відмовою в його проведенні та припиненням кримінального переслідування. Крім того, заслуговує на увагу специфічне трактування молдовським законодавством обсягу повноважень прокурора при здійсненні процесуального керівництва.

Прокурор здійснює безпосереднє управління кримінальним переслідуванням та наглядає за дотриманням законності в діях слідчих органів [75]. Це положення відображає особливості державного підходу до цього правового механізму: в українському законодавстві процесуальне керівництво розглядається як елемент нагляду, тоді як у молдовському – ототожнюється з контролем. Така відмінність пояснюється ширшими повноваженнями прокурора в Молдові порівняно з Україною. Зокрема, молдовський прокурор може запитувати матеріали справ від слідчих органів та вищих прокурорів, оцінювати докази, скасовувати необґрунтовані рішення слідчих і нижчих прокурорів. Також прокурор має право обґрунтовано передавати кримінальні справи від одного органу до іншого. Натомість, згідно з КПК України, прокурор може лише порушувати це питання перед керівництвом слідчого органу. Додатково, молдовський прокурор затверджує відводи слідчих, вирішує питання запобіжних заходів (крім арешту, домашнього арешту та обмеження водійських прав), приймає рішення про затримання, привід, обшук, може бути присутнім при слідчих діях або проводити їх самостійно, а також усувати особу від ведення кримінального переслідування при порушенні закону.

Отже, механізм здійснення процесуального керівництва в Молдові істотно відрізняється від українського щодо обсягу прокурорських повноважень, що дозволяє активніше втручатися у досудове розслідування, особливо при визначенні вини особи та законності дій слідчих органів.

Такий розподіл пріоритетів частково суперечить українському розумінню прокурорського нагляду, оскільки слідчі органи перебувають у підпорядкованому становищі щодо прокурора, що створює подвійне сприйняття системи. З одного боку, широкі повноваження дозволяють прокурору зосередитися на превентивній діяльності щодо забезпечення законності слідства; це відповідає рівню законодавчо встановленої відповідальності та дозволяє спрямовувати розслідування для забезпечення конкурентоспроможності обвинувачення в суді, чого український процесуальний керівник позбавлений. З іншого боку, молдовський КПК підтверджує побоювання критиків процесуального керівництва щодо перетворення слідчого на «технічного помічника» прокурора, що може призвести до обмеження процесуальної самостійності слідчих органів.

Однак варто зазначити, що така модель прокурорського процесуального керівництва допомогла Молдові досягти високих показників у захисті прав громадян за європейськими стандартами. За статистикою 2013 року, Молдова не входила до десятки країн за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини, на відміну від Італії, Великої Британії та Грузії (друге, шосте та сьоме місце відповідно), а Україна посіла третє місце. Проте, на наш погляд, впровадження подібного підходу в Україні наразі має обмежитися запозиченням окремих процесуальних норм, оскільки їх загальний обсяг не відповідає національному розумінню цього інституту, структури слідчих органів та цілей системи кримінальної юстиції.

Законодавство Грузії покладає на органи прокуратури здійснення процесуального нагляду під час досудового розслідування для забезпечення належного обвинувачення. Відповідно до положень Закону Грузії «Про прокуратуру» (ст. 23-28), прокурор має право використовувати різні інструменти

реагування, включаючи подання, протести, постанови, вказівки, погодження та скарги [153]. Стаття 33 КПК Грузії додатково визначає повноваження прокурора при здійсненні процесуального керівництва, зокрема право призначати розслідування конкретному правоохоронному органу чи слідчому, передавати справи між слідчими, брати участь у слідчих діях, надавати обов'язкові вказівки правоохоронцям та нижчестоящим прокурорам, отримувати матеріали справ, розглядати та скасовувати рішення слідчих.

Хоча порівняльний аналіз виявляє певні паралелі з молдовським законодавством, існують суттєві розбіжності в обсязі прокурорських повноважень. Грузинські прокурори мають обмеження щодо застосування запобіжних заходів, оскільки, як і в Україні, повинні звертатися з відповідними клопотаннями до суду. Такий підхід оптимально забезпечує судовий контроль відповідно до вимог ПАРЄ [159]. Більше того, така модель взаємодії в системі кримінальної юстиції цілком узгоджується з концепцією процесуального керівництва як форми прокурорського нагляду, а не контролю. В Україні законодавчо затверджено саме таку модель, яка гарантує достатню процесуальну автономію органам досудового розслідування та забезпечує раціональний розподіл повноважень між судом і прокуратурою щодо обмежень прав учасників кримінального провадження.

Щодо повноваження прокурора делегувати проведення слідчих дій іншому слідчому, такий механізм демонструє необхідну гнучкість та повністю відповідає динамічній природі досудового розслідування в сучасних умовах. На нашу думку, було б доцільно імплементувати подібну норму в українському кримінальному процесуальному законодавстві, надавши можливість у виняткових випадках, коли цього потребує дотримання розумних строків розслідування, але основний слідчий тимчасово не може виконувати певні процесуальні дії через об'єктивні причини, доручати проведення окремих слідчих дій іншому компетентному слідчому. Таким чином, можна констатувати, що грузинський законодавець обрав напрямок правового розвитку, який концептуально відповідає українському підходу.

Аналізуючи положення КПК Латвії, слід зазначити, що вони мають досить радикальний характер порівняно з українським кримінальним процесуальним законодавством. Зокрема, процедура арешту майна та його скасування знаходиться у компетенції не слідчого судді, а прокурора. Варто також відзначити, що основний масив процесуальних клопотань подається безпосередньо прокуророві, а не слідчому, і аналогічний порядок застосовується щодо питань зупинення або відновлення досудового розслідування [74] (на відміну від положень ст. ст. 280, 282 КПК України, де слідчий має право зупинити перебіг розслідування постановою, погодженою з прокурором, та відновити його власною постановою [79]) і закриття кримінального провадження. Крім того, латвійський прокурор наділений повноваженнями щодо визначення слідчого або групи слідчих для проведення розслідування (в українській системі це право належить керівнику органу досудового розслідування), або прийняття постанови про самостійне проведення розслідування, володіючи при цьому виключним правом закриття кримінального провадження (натомість в Україні слідчий має право самостійно закрити провадження на підставі п. п. 1, 2, 4 ч. 1 ст. 284 КПК України, за умови, що жодній особі не було повідомлено про підозру) [79].

Проблематика функціонального призначення та спрямованості діяльності прокурора в кримінальному провадженні, сутнісних характеристик правової природи прокурорського нагляду, особливо в контексті здійснення процесуального керівництва, традиційно викликали активні дискусії та перебували в центрі уваги як науковців, так і практиків. Свої професійні позиції щодо цього висловлювали такі дослідники, як Ю. П. Аленін, І. В. Гловюк, В. В. Долежан, О. В. Капліна, П. М. Каркач, М. В. Косюта, О. М. Ларін, В. І. Малюга, М. І. Мичко, Ю. Є. Полянський, М. В. Руденко, В. М. Савицький, С. М. Смоков, А. В. Столітній, О. М. Толочко, М. В. Черноусько, В. М. Юрчишин та інші.

Проте неоднозначність термінології у працях цих та інших авторів, а також використання суперечливих дефініцій у чинному кримінальному процесуальному законодавстві додатково ускладнили розуміння зазначеного

питання. Такі поняття, як «обвинувачення», «нагляд» і «процесуальне керівництво», не є ідентичними. Відтак, застосування цих правових категорій у законодавстві щодо функціональної діяльності прокурора у кримінальному провадженні породжує питання щодо кількості прокурорських функцій, їхнього взаємозв'язку та особливостей реалізації.

Не занурюючись у дискусії щодо визначення поняття, кількості та ознак кримінальних процесуальних функцій, розглянемо традиційну модель кримінального процесу, засновану на трьох основних функціях: кримінальне переслідування (обвинувачення), захист і вирішення справи (правосуддя). Варто зазначити, що поняття «обвинувачення» не є тотожним «кримінальному переслідуванню» за своїм змістом і зазвичай розглядається у двох аспектах: процесуальному та матеріально-правовому.

Визначати обвинувачення лише в процесуальному аспекті недостатньо, оскільки це не розкриває його повного змісту. Обвинувачення включає не тільки діяльність з викриття певної особи, але й документальну фіксацію тверджень про вчинення кримінального правопорушення.

Ці два виміри обвинувачення – процесуальний та матеріально-правовий – знайшли своє відображення в нормах Кримінального процесуального кодексу України. За п. 3 ч. 1 ст. 3 КПК України, державне обвинувачення трактується як процесуальна діяльність прокурора з доведення перед судом обвинувачення для забезпечення кримінальної відповідальності особи, що вчинила злочин (процесуальний аспект). Водночас п. 13 ч. 1 ст. 3 КПК України визначає обвинувачення як твердження про вчинення особою діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність, висунуте в установленому КПК України порядку (матеріально-правовий аспект).

Згідно з положеннями КПК України, обвинувачення в кримінальному провадженні охоплює як діяльність з викриття особи у вчиненні кримінального правопорушення, так і документальне закріплення тверджень про її винуватість у відповідних процесуальних актах.

Стосовно фундаментального поняття «кримінальне переслідування», варто зазначити, що український законодавець не надає його чіткої юридичної дефініції, хоча воно безпосередньо згадується у статті 542 КПК України в контексті регулювання міжнародного співробітництва під час здійснення кримінального провадження. Водночас, нормативне визначення цього важливого процесуального терміна знаходить своє відображення в Концепції реформування кримінальної юстиції України, яка була затверджена відповідним Указом Президента України від 08.04.2008 року. У документі чітко вказується, що кримінальне переслідування становить виключну процесуальну функцію прокурора, яка охоплює комплекс важливих повноважень, включаючи висунення державного обвинувачення, передачу матеріалів кримінальної справи до суду, підтримання державного обвинувачення в судовому засіданні, а також безпосередню участь у перегляді судових рішень у кримінальних справах в апеляційному та касаційному порядку [63].

Таким чином, функціональна спрямованість прокурорської діяльності трансформується залежно від етапів кримінального провадження, що визначає особливості форм і методів реалізації його функцій на кожній стадії. Можна констатувати, що діяльність прокурора як на досудовому етапі, так і під час судового розгляду охоплюється поняттям «кримінальне переслідування».

Варто також відзначити багатифункціональний характер прокурорської діяльності на етапі досудового розслідування, що поєднує функції кримінального переслідування та нагляду. На досудовій стадії кримінальне переслідування реалізується через прокурорський нагляд, пов'язаний з процесуальним керівництвом, тоді як у судовому процесі воно здійснюється шляхом підтримання державного обвинувачення.

Досліджуючи процесуальний статус прокурора в кримінальному провадженні за чинним законодавством, слід враховувати, що його участь визначається насамперед ст. 121 Конституції України, яка встановлює основні напрями діяльності (функції) органів прокуратури України [62]. Також

відповідно до Закону України «Про прокуратуру», прокуратура виконує такі функції:

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у визначених законом випадках;
- 3) нагляд за додержанням законів органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Для здійснення своїх функцій прокуратура також веде міжнародне співробітництво. Суттєво, що ч. 3 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» встановлює, що «на прокуратуру не можуть покладатися функції, не передбачені Конституцією України» [156].

Частина 2 статті 36 КПК України містить принципово важливе для законодавства нововведення, за яким прокурор здійснює нагляд за додержанням законів під час досудового розслідування у формі процесуального керівництва. Це породжує питання про узгодженість даної норми з Конституцією України, оскільки Конституція не містить такого поняття, як «процесуальне керівництво».

У науковій спільноті думки щодо цього питання розділилися. Ю. Є. Полянський та В. В. Долежан вказують, що «термінологія ст. 36 КПК явно не збігається з п. 3 ст. 121 Конституції України» [122, с. 53]. Натомість О. М. Толочко стверджує, що положення про процесуальне керівництво досудовим розслідуванням не запроваджує нову функцію прокуратури, а тому не суперечить Конституції [195, с. 62]. Аналогічну позицію підтримує М. В. Черноусько, зазначаючи, що «спеціальна норма в цьому випадку не суперечить загальній, оскільки процесуальне керівництво є формою практичної реалізації функції нагляду за додержанням законів органами, які здійснюють досудове слідство» [206, с. 463].

Зважаючи на викладене, варто підтримати позицію О. М. Толочко та М. В. Черноусько. Імовірно, законодавець у ч. 2 ст. 36 КПК закріпив положення про здійснення прокурором нагляду у формі процесуального керівництва, щоб уникнути прямого конфлікту з Конституцією України, яка не використовує термін «процесуальне керівництво».

Вважаємо за необхідне провести більш глибокий аналіз змісту терміну «процесуальне керівництво», враховуючи відсутність його чіткого нормативного визначення в КПК України. Звертаючись до Концепції реформування кримінальної юстиції України, що була затверджена Указом Президента України від 08.04.2008, знаходимо, що процесуальне керівництво прокурора визначається як комплексна діяльність, яка включає «організацію процесу досудового розслідування, визначення напрямів розслідування, координацію процесуальних дій, сприяння створенню умов для нормального функціонування слідчих та забезпечення дотримання у процесі розслідування вимог законів України» [63].

Аналізуючи юридичну природу повноважень прокурора на стадії досудового провадження та характер взаємозв'язку між прокурорським наглядом і процесуальним керівництвом, можна виокремити кілька основних теоретичних позицій:

1. Процесуальне керівництво несумісне з прокурорським наглядом [25, с. 69].
2. Прокурорський нагляд і процесуальне керівництво – це самостійні функції прокурора на досудовому провадженні [6, с. 414].
3. Прокурорський нагляд є основною функцією, а процесуальне керівництво – додатковою [222, с. 26].
4. Процесуальне керівництво виступає формою реалізації прокурорського нагляду [21, с. 168; 195, с. 62; 206, с. 463].
5. Прокурорський нагляд і процесуальне керівництво є тотожними поняттями [181].

Вирішення цього питання залежить від повноважень прокурора при здійсненні досудового розслідування, оскільки характер виконуваної функції завжди визначається конкретними повноваженнями, що виступають правовими інструментами впливу на кримінальне провадження та кримінальну процесуальну діяльність в цілому.

Як зазначає В. М. Юрчишин, законодавець не виокремлює спеціальних повноважень для реалізації функції процесуального керівництва, вважаючи, що будь-яке з повноважень прокурора, передбачених ч. 2 ст. 36 КПК України, може використовуватися для виконання цієї функції у досудовому розслідуванні. Більше того, на його думку, такий поділ повноважень взагалі є недоцільним через їх універсальний характер. У конкретних ситуаціях ці повноваження можуть застосовуватися як для здійснення нагляду, так і для реалізації процесуального керівництва досудовим розслідуванням [222, с. 28].

І. В. Гловюк слушно зауважує, що відсутність єдності серед науковців з цього питання свідчить про проблемність і штучність поділу повноважень прокурора на наглядові та керівні [21, с. 166].

При цьому в процесуальній теорії науковці намагались розмежувати повноваження прокурора. Наприклад, О. М. Ларін вказує, що прийняття рішень про напрями слідства, проведення слідчих дій, надання доручень та вказівок, обов'язкових для виконання, фактично означає здійснення процесуального керівництва [84, с. 113].

Справді, теоретично обґрунтувати чітке розмежування повноважень прокурора на наглядові та ті, що стосуються процесуального керівництва, досить складно. Варто зазначити, що практики також переважно не вбачають істотних відмінностей між цими видами повноважень.

Незважаючи на тісний взаємозв'язок між наглядом та процесуальним керівництвом, вважаємо доцільним умовно класифікувати повноваження прокурора на наглядові та ті, що стосуються здійснення процесуального керівництва.

Варто відзначити, що прокурор не володіє винятково наглядовими повноваженнями, оскільки всі вони безпосередньо пов'язані з оперативним впливом на процес досудового розслідування. При цьому прокурорський нагляд орієнтований на запобігання, вчасне виявлення та усунення порушень закону, гарантуючи законність всього процесу досудового розслідування. Процесуальне керівництво, натомість, сфокусоване на встановленні напряму досудового розслідування, забезпечуючи його комплексність, повноту та об'єктивність. Таким чином, процесуальне керівництво невіддільне від організації та спрямування процесу досудового розслідування.

З цих міркувань, значну частину повноважень прокурора, передбачених ст. 36 КПК України, можна віднести до процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Зокрема:

- ініціювання досудового розслідування за наявності визначених КПК України підстав;
- необмежений доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються розслідування;
- надання органу досудового розслідування доручень щодо проведення слідчих (розшукових) чи негласних слідчих дій;
- надання вказівок або участь у проведенні процесуальних дій, а при необхідності – особисте їх виконання згідно з КПК України;
- скасування незаконних чи необґрунтованих постанов слідчих;
- ініціювання відсторонення слідчого та призначення іншого через неефективне розслідування або наявність підстав для відводу;
- погодження чи відмова у погодженні клопотань слідчого до суду або самостійне їх подання;
- погодження запитів органів досудового розслідування щодо міжнародної правової допомоги, передачі кримінального провадження, або самостійне їх ініціювання;
- перевірка законності та повноти проведення процесуальних дій у перейнятих кримінальних провадженнях;

– доручення органам розшуку та затримання осіб, які вчинили кримінальні правопорушення за межами України, або виконання окремих процесуальних дій для екстрадиції;

– прийняття рішень щодо об'єднання чи виділення матеріалів провадження;

– продовження строків досудового розслідування.

Ці повноваження свідчать про широкий діапазон діяльності прокурора в межах досудового розслідування.

Існують певні труднощі щодо однозначної класифікації та віднесення до сфери процесуального керівництва таких важливих повноважень прокурора, як: здійснення повідомлення про підозру, процедура затвердження або відмова у затвердженні обвинувального акта, розгляд клопотань про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, внесення змін до обвинувального акта чи вищезазначених клопотань, самостійна підготовка та складання обвинувального акта або відповідних клопотань, а також безпосереднє звернення до судової інстанції з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, або клопотанням щодо звільнення особи від кримінальної відповідальності.

Дослідження кримінального процесуального законодавства показує подвійну роль прокурора у досудовому провадженні. З одного боку, він здійснює наглядові функції для запобігання та виявлення порушень закону, забезпечуючи законність розслідування. З іншого - через процесуальне керівництво забезпечує ефективне та неупереджене розслідування правопорушень.

Специфіка прокурорського нагляду полягає в тому, що він реалізується через постійне процесуальне керівництво слідством. Маючи владні повноваження, прокурор не просто спостерігає за дотриманням законності, а й активно впливає на процес, виправляючи недоліки в роботі слідчого та визначаючи стратегію розслідування.

Важливим аспектом є принцип незмінності прокурора у кримінальному провадженні. Оскільки саме прокурор підтримуватиме обвинувачення в суді, він безпосередньо зацікавлений у якісному проведенні досудового розслідування. Процесуальне керівництво включає організацію розслідування, визначення його напрямків, координацію дій та контроль за дотриманням законодавства.

Обсяг повноважень та відповідальності прокурора варіюється залежно від різних факторів: статусу слідчих органів, місця прокуратури в системі влади, наявності інших контролюючих суб'єктів та рівня їх самостійності, а також суспільних потреб. Попри різноманітність моделей організації прокуратури, держави мають дотримуватися міжнародних стандартів для забезпечення ефективного нагляду та мінімізації ризиків під час розслідування. Подальші дослідження мають фокусуватися на вдосконаленні виконання завдань кримінального провадження з урахуванням актуальних суспільних відносин у конкретній державі.

Висновки до Розділу 1

1. Досліджено, що органи прокуратури України пройшли через тривалий етап розвитку, і їхні функції змінювалися в залежності від соціально-політичних умов і орієнтації держави. На сьогодні реформа прокуратури триває, і її основною рушійною силою є підвищення стандартів прав людини. Сучасні тенденції реформування повноважень прокуратури зводяться до зменшення функції загального нагляду та підкреслення участі прокурора в кримінальному провадженні, що може проявлятися в різних формах, таких як: організація досудового слідства, керівництво досудовим слідством, підтримка державного обвинувачення, нагляд за таємницею та іншими слідчими й розшуковими діями правоохоронних органів, а також вирішення інших питань під час кримінального провадження відповідно до закону.

2. Встановлено, що процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як складова прокурорського нагляду проходить через послідовні трансформації, які зумовлені модернізацією системи кримінальної юстиції України та еволюцією суспільних взаємовідносин. Значущим результатом цих змін стало формування в українському кримінальному процесі нового, раніше не виділеного та не вивченого різновиду спеціалізованого процесуального керівництва, що з'явився в останній період.

3. Вивчення кримінального процесуального законодавства щодо прокурорських повноважень дає підстави стверджувати, що діяльність прокурора на досудовій стадії реалізується через наглядові функції, які мають на меті запобігання, вчасне виявлення і усунення потенційних правопорушень, а також гарантування законності протягом всього досудового розслідування (наглядова мета). Разом з тим, повноваження у сфері процесуального керівництва націлені на реалізацію оперативного, всебічного та об'єктивного досудового розслідування кримінального правопорушення (мета керівництва процесом).

РОЗДІЛ 2

ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРОКУРОРА ПРИ ЗДІЙСНЕННІ КЕРІВНИЦТВА ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ

2.1. Процесуальний статус та система повноважень прокурора в механізмі керівництва досудовим розслідуванням

Кримінальний процесуальний кодекс України 2012 року вперше запровадив у кримінальному процесуальному праві України положення про здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Зважаючи на це виникає необхідність чіткого визначення поняття, сутності, завдань та повноважень прокурора під час виконання цієї функції.

Термін «прокурорське процесуальне керівництво досудовим розслідуванням» став предметом жвавих обговорень у правничій літературі, оскільки прокурор у досудовому розслідуванні виступає як безпосередній носій владних повноважень. Відповідно до українського законодавства, прокурор виконує функцію нагляду за додержанням законодавства в процесі досудового розслідування (ч. 2 ст. 36 КПК України). Здійснюючи ці повноваження, прокурор забезпечує професійне, ефективне та законне виконання слідчим покладених на нього завдань у межах розслідування кримінальних правопорушень.

Повноваження прокурора регламентуються положеннями Кримінального процесуального кодексу України, Закону України «Про прокуратуру», також міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України. Важливе місце щодо врегулювання процесуальних повноважень прокурора займають підзаконні акти, зокрема, до них варто віднести накази Генерального прокурора, які безпосередньо спрямовані задля підвищення результативності прокурорської діяльності та створення в свою чергу відповідних умов задля реалізації покладених функцій.

Відповідно до ч. 3 ст. 17 Закону України «Про прокуратуру», під час здійснення безпосередніх обов'язків пов'язаних із здійсненням функцій прокуратури, прокурори керуючись законодавством залишаються незалежними та самостійно визначають порядок виконання повноважень. Водночас, вони мають виконувати тільки ті вказівки прокурорів вищих рівнів, які надані відповідно із дотриманням норм цієї статті [156].

Законодавством визначено ієрархічну структуру взаємодії між прокурорами різних рівнів. Відповідно до встановленого порядку, прокурори вищого рангу уповноважені керувати діями підпорядкованих їм прокурорів, затверджувати їхні рішення та здійснювати інші повноваження, пов'язані з прокурорською діяльністю, але виключно в межах, передбачених законом. Особливий статус має Генеральний прокурор, який наділений правом надавати вказівки прокурорам усіх рівнів [156].

В наукових працях вважається прийнятним, що повноваження прокурора являються сукупністю прав та обов'язків, що існують для виконання своїх функцій [197, с. 16].

Науковець П. М. Каркач визначає повноваження прокуратури, як поєднання прав та обов'язків, які є наділеними для відповідного органу задля виконання відповідно покладених на нього завдань [45, с. 22].

У свою чергу, дослідники В. Т. Маляренко та І. В. Вернидубов, аналізуючи специфіку ролі прокурора в кримінальному провадженні, зауважують, що реалізація функції державного обвинувачення має здійснюватися шляхом закріплення відповідних повноважень і прав прокурора в Кримінальному процесуальному кодексі України [95, с. 9].

Водночас учена Н. П. Чайковська, використовуючи термін «обов'язки прокурора», фактично вважає їх тотожними до повноважень [203, с. 11].

Дослідниця І. В. Єна зазначає, авторитарні повноваження є однією з частини компетенції та перебувають у тісному контакті з її іншими елементами, до яких відносяться предмет та функції віддання. Повноваження прокурора

ззначаються як закріплені нормами права обов'язки та права органів держави, потрібні для виконання функцій у визначених межах і залежні від них [38, с. 48].

Функції та повноваження, зазвичай мають різний зміст і ознаки, тому не є рівнозначними поняттями. Зокрема, якщо для функцій основним змістом є закріплені законодавством обов'язкові дії, то значення повноважень полягає у правах, які слугують засобами виконання функцій. Функції прокурора являються за своєю природою первинними, тоді ж як повноваження – вторинними, водночас обсяг прав має відповідати покладеним на нього обов'язкам. Функції та повноваження у кримінальному процесі знаходять своє вираження через права та обов'язки.

Термін «повноваження» відрізняється від терміну «функція» своїми специфічними характеристиками. По-перше, він чітко встановлює, хто саме є носієм цих повноважень (у цьому випадку – прокурор). По-друге, він окреслює конкретний спектр прав, якими володіє суб'єкт у рамках наданих йому повноважень (наприклад, можливість подавати клопотання або вносити подання). По-третє, визначення суб'єктів, щодо яких реалізація повноважень створює обов'язки; По-четверте, встановлення заходів реагування для осіб, на яких покладено обов'язки.

За визначенням Л. М. Лобойко, кримінальна процесуальна компетенція складається з трьох основних компонентів. Першим є процесуальна функція, яка охоплює кримінальне переслідування, захист та здійснення правосуддя. Другим компонентом виступає предмет відання, що визначається через підслідність та підсудність справ. Третім елементом є владні повноваження – законодавчо закріплена можливість ухвалювати процесуальні рішення та здійснювати процесуальні дії [88, с. 5].

Крім того, деякі міжнародні організації та держави у своїх нормативних актах визначають компетенцію органів через поєднання функцій, повноважень, обов'язків та прав.

Слід зазначити, що в законодавстві України термінологія, щодо повноважень, компетенції та функцій прокурора, не є повністю узгодженою. До

прикладу, у нормах ст. 3 КПК України, зазначається термін «повноваження», при визначенні поняття «прокурор». В той час ст. 25 КПК України, регулює принцип публічності та зазначає, що прокурор та слідчий повинні в рамках своєї компетенції, почати досудове розслідування за кожним із фактів прямого виявлення рис кримінального провадження. КПК України у статті 36 закріплює перелік відповідних повноважень прокурора. Термін «повноваження» неодноразово згадується і в Законі України «Про прокуратуру», а саме в статтях 9, 11 та 13.

Враховуючи вищезгадане, варто наголосити, що термін «компетенція» в українському законодавстві є менш поширеним, аніж «повноваження».

Науковець В. М. Кравчук пропонує для якісного дослідження владним повноважень прокурора розділяти їх за змістом діяльності, поділивши на три основні групи [70, с. 51].

До першої групи – організаційно-відомчі повноваження, завдячуючи яким Генеральному прокурору та іншим підпорядкованим йому прокурорам надається право здійснювати керівництво та організувати роботу прокуратури як у цілому, так і її структурних підрозділів. Відповідні повноваження, залежно від обсягу, є складовою частиною правового статусу Генерального прокурора, а також прокурорів обласного та окружного рівнів. Хоча виконання організаційно-відомчих повноважень несе певний владний характер, вона обмежується внутрішньовідомчим застосуванням у межах органів прокуратури, тому має субординаційний зміст (виражається у формі нормативних актів прокуратури).

Друга категорія – це процесуальні повноваження прокурора, що регламентуються відповідним процесуальним законодавством (виражаються через процесуальні дії прокурора). До цих повноважень належать ті, що охоплюють компетенцію прокурора на всіх етапах кримінального провадження: від отримання заяв та повідомлень про злочини до виконання рішення суду. Ці повноваження мають характер влади, оскільки вони передбачають нагляд прокурора за дотриманням законодавства органами, які здійснюють дізнання, досудове слідство, виконують судові рішення у кримінальних справах, а також

за застосуванням примусових заходів, що обмежують особисту свободу громадян. Їх специфіка визначається особливостями кримінального провадження та об'єктом нагляду.

До цієї групи відносяться представницькі повноваження прокурора, що охоплюють об'єм його правомочностей у процесі представництва інтересів громадян та держави в судах на будь-якій стадії судового розгляду. Ці повноваження реалізуються у межах цивільного, господарського та адміністративного судочинства, причому подібним обсягом прав не наділений жоден інший суб'єкт права [172, с. 7].

До третьої категорії належать владні (наглядово-владні) повноваження прокурора, які надають йому широкі можливості контролю над учасниками правовідносин шляхом здійснення нагляду за дотриманням законодавства. Це, зокрема, стосується контролю за діяльністю органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, проводять дізнання та досудове розслідування, а також забезпечують виконання судових рішень. Владні повноваження прокурора поділяються залежно від їх обсягу та суб'єктів їх здійснення: вузьке значення (для прокурорів і їх заступників) та широке розуміння терміну «прокурор». Вони включають систему правових заходів – правові форми дій і актів, за допомогою яких реалізуються права та обов'язки прокурорів [31, с. 44].

Цікавою є думка Ю. В. Коробка, який зазначає, що процесуальні повноваження прокурора під час досудового кримінального провадження являються поєднаних та закріплених у законодавстві, а також у галузевих наказах Генерального прокурора прав і обов'язків. Ці повноваження реалізуються в рамках процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням із використанням правових засобів, передбачених відповідними нормативно-правовими актами [65, с. 40].

Процесуальні повноваження прокурора в досудовому кримінальному провадженні виділяються такими особливостями:

– зазначені повноваження регламентуються низкою нормативно-правових документів: КПК України, Законом України «Про прокуратуру», відомчими наказами Офісу Генерального прокурора України та іншими правовими актами.;

– можуть бути реалізовані виключно прокурором у межах кримінального провадження за наявності відповідних підстав, які обумовлюються певною ситуацією;

– здійснення цих повноважень відбувається за допомогою правових засобів, визначених законодавством.

Здійснюючи свою діяльність у досудовому кримінальному провадженні, прокурор направляє її на виконання завдань, визначених Законом України «Про прокуратуру» та Кримінальним процесуальним кодексом України. Він реалізує повноваження, які в теорії компетенції включають такі дії: керування, управління, прийняття рішень, участь, нормування, організація, розробка, надання вказівок, координація, контроль і заборона [66, с. 49–52, 46–47].

Науковець Ю. В. Коробко, досліджуючи процес залучення прокурора до досудового кримінального провадження, виокремлює чотири ключові етапи реалізації його процесуальних повноважень.

На першому етапі, коли відбувається внесення інформації про кримінальне правопорушення до ЄРДР, прокурор має контролювати дотримання статті 214 КПК України. Це включає нагляд за правильністю внесення даних, своєчасністю реєстрації, комплектністю інформації та правильним визначенням підслідності.

Другий етап охоплює проведення слідчих та розшукових дій. Тут прокурор несе відповідальність за методологічну правильність розслідування, його планування, дотримання законних термінів та захист прав усіх залучених осіб.

На третьому етапі, пов'язаному з повідомленням про підозру, прокурор контролює своєчасність такого повідомлення, його відповідність законодавчим вимогам, можливі зміни у повідомленні та забезпечення прав особи, якій повідомляється про підозру.

Четвертий етап стосується завершення досудового розслідування. Тут повноваження прокурора реалізуються згідно з частиною 2 статті 283 КПК

України. Важливими обов'язками на цьому етапі є забезпечення доступу до матеріалів розслідування відповідно до статті 290 КПК України та організація ознайомлення з доказами, зібраними стороною захисту [79].

Процесуальні повноваження прокурора у досудовому кримінальному провадженні можна класифікувати за характером його діяльності на чотири основні категорії. Перша – це перевірочні повноваження, які включають право вимагати та досліджувати матеріали кримінального провадження. Друга – повноваження реагування, що передбачають можливість надавати вказівки, доручення та ініціювати зміну або відсторонення слідчого. Третя категорія – погоджувальні повноваження, які дозволяють схвалювати клопотання слідчого. Четверта – організаційні повноваження, пов'язані з координацією процесу досудового розслідування.

За критерієм суб'єкта виконання повноваження поділяються на два типи. Універсальні повноваження належать прокурорам загальної ланки, тоді як спеціальні закріплені за прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, які займаються специфічними категоріями справ [66, с. 57–58, 56].

Дослідження прокурорських повноважень у контексті процесуального керівництва, визначених частиною 2 статті 36 КПК України, демонструє суттєву еволюцію ролі прокурора порівняно з КПК 1960 року. Відбувся перехід від простого нагляду за дотриманням законності до більш активної участі в процесі досудового розслідування.

Така трансформація відображає сучасне розуміння ролі прокурора як активного учасника кримінального процесу, який не лише здійснює нагляд, але й безпосередньо впливає на хід розслідування, забезпечуючи його ефективність та законність. Це дозволяє прокурору більш повно реалізовувати свої функції щодо захисту прав громадян та інтересів держави у кримінальному провадженні, а також сприяє підвищенню якості досудового розслідування в цілому.

Велика кількість повноважень прокурора, визначених КПК України, стосуються саме керівництва процесом розслідування, зокрема: надання різноманітних доручень щодо проведення слідчих (розшукових) дій слідчому,

органу досудового розслідування, оперативним підрозділам, або ж безпосереднє проведення прокурором певних слідчих (розшукових) або процесуальних дій [33, с. 62–63].

Розглядаючи функції та повноваження прокурорів на усіх етапах досудового розслідування, варто зазначити наступне.

Керуючись статтею 37 Кримінального процесуального кодексу України, призначення прокурора для здійснення повноважень у конкретному кримінальному провадженні відбувається після початку досудового розслідування керівником відповідного органу прокуратури. Згідно з пунктом 3.1 розділу II Положення «Про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань» від 06.04.2016 р. № 139, внесення даних про призначення слідчого та процесуального керівника має здійснюватися невідкладно [141].

Будь-які затримки у призначенні слідчого та процесуального керівника негативно впливають на ефективність розслідування, оскільки порушують розумні строки, перешкоджають своєчасній співпраці між органами досудового розслідування та прокуратурою, особливо у випадках розслідування «по гарячих слідах». Такі затримки свідчать про порушення керівниками місцевих прокуратур та органів досудового розслідування вимог щодо своєчасного та повного внесення інформації до Реєстру.

Особливу увагу слід приділити недопущенню порушень положень про ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, зокрема щодо обов'язкового внесення відомостей про повернення судом обвинувальних актів. Неналежне виконання цих вимог може призвести до викривлення статистичної звітності та недостовірності даних у формі № 1-СЛ.

Важливо розуміти, що кожне повноваження прокурора може використовуватися для реалізації різних функцій, тому їх чітка класифікація за функціональним призначенням є умовною. Проте можна стверджувати, що певні повноваження здебільшого спрямовані на виконання конкретних функцій.

Повноваження є інструментом, який допомагає прокурору досягати позитивних результатів у виконанні всіх функціональних обов'язків [22, с. 130–131].

Права та обов'язки прокурорів чітко окреслюють межі їхньої допустимої поведінки у професійній діяльності, яка здійснюється виключно під час служби в органах прокуратури при реалізації відповідних функцій.

Характерними особливостями прав прокурорів є: належність конкретному суб'єкту (прокурору); базування на нормах позитивного права (Конституції України, Законі України «Про прокуратуру», процесуальних кодексах тощо); спрямованість на досягнення суспільного блага; виникнення внаслідок призначення на посаду; залежність обсягу прав від рівня та спеціалізації органу прокуратури; забезпечення різними гарантіями (економічними, політичними, організаційними, юридичними); настання юридичної відповідальності за їх порушення.

Особлива увага приділяється розподілу прав прокурорів на матеріальні та процесуальні. До матеріальних належать права, що підкреслюють особливий правовий статус прокурорів, включаючи право на професійну повагу, кар'єрне зростання, матеріальне забезпечення, підвищення кваліфікації тощо. Процесуальні права визначаються відповідним законодавством і спрямовані на ефективне виконання функцій прокуратури в різних видах судочинства.

Варто додати, що ефективність реалізації прокурорських повноважень значною мірою залежить від рівня професійної підготовки, досвіду та особистих якостей прокурора. Важливу роль відіграє також налагоджена система комунікації між різними ланками прокуратури та іншими правоохоронними органами, що забезпечує оперативність та результативність прокурорського нагляду на всіх етапах кримінального провадження.

Процесуальні права прокурора являють собою комплекс законодавчо закріплених повноважень, що надаються для результативного виконання функцій прокуратури. Ці права регламентуються різними процесуальними кодексами: у кримінальному процесі вони визначені частиною 2 статті 36 КПК

України, у цивільному процесі – статтею 57 ЦПК України, в адміністративному судочинстві – статтею 54 КАСУ, а в господарському процесі – статтею 55 ГПК України.

Обов'язки прокурорів характеризуються додатковою природою, доповнюючи, але не виключаючи необхідність виконання конституційних та інших правових зобов'язань. Важливо зазначити, що ці обов'язки залишаються чинними, якщо вони не суперечать статусу прокурора в конкретній ситуації [112, с.132].

Правове регулювання обов'язків прокурорів знаходить своє відображення у встановлених вимогах до їхньої професійної поведінки. Результатом такої поведінки стає волевиявлення прокурора, що може проявлятися у трьох формах: прийняті рішення, вчинені дії або бездіяльність під час виконання службових обов'язків. При цьому поведінка прокурора класифікується як законна, коли вона відповідає вимогам українського законодавства, або незаконна, що може призвести до юридичної відповідальності. Ключові вимоги до поведінки прокурора закріплені у статті 19 Закону України «Про прокуратуру».

Додаткові обов'язки прокурора визначаються Кодексом професійної етики та поведінки прокурорів [33], а також відповідними процесуальними кодексами. У випадку неналежного виконання службових обов'язків прокурор може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності згідно з чинним законодавством.

Дослідники В. В. Луцик і Т. В. Кордіяка поділяють трьохчленну класифікацію повноважень прокурора, що прийнята в теорії прокурорського нагляду: повноваження, спрямовані на виявлення порушень закону; повноваження, спрямовані на усунення цих порушень; повноваження, спрямовані на запобігання порушенням закону.

1. У контексті виявлення порушень закону, науковці окреслюють декілька ключових повноважень прокурора, які формують комплексну систему контролю за дотриманням законності. Першочергово, це право на всебічне ознайомлення з матеріалами кримінального провадження, що регламентується п. 2 ч. 2 ст. 36

КПК України. Це повноваження забезпечує прокурору необмежений доступ до всієї документації та інформації, пов'язаної з досудовим розслідуванням. Фахівці виділяють три основні методологічні підходи до такого ознайомлення: безпосереднє вивчення матеріалів, отримання усних доповідей від слідчих та аналіз наглядового провадження.

2. Важливим елементом повноважень є можливість прокурора безпосередньо брати участь у розслідуванні кримінальних правопорушень. Ця участь реалізується через два основні механізми: залучення до слідчих (розшукових) дій та участь у процесуальних діях, що здійснюються слідчими або оперативними підрозділами. Така безпосередня участь дозволяє прокурору мати повне розуміння перебігу розслідування та забезпечувати його відповідність законодавчим нормам.

3. Особливе місце займає повноваження щодо розгляду скарг на дії чи бездіяльність слідчого. Відповідно до законодавства, прокурор, виконуючи функції процесуального керівництва, може скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих. Це право поширюється на всю вертикаль прокурорського нагляду - від Генерального прокурора до керівників обласних та окружних прокуратур та їх заступників.

4. Ключовим повноваженням є право затверджувати або відхиляти обвинувальні акти та клопотання щодо застосування примусових заходів. Це повноваження має особливе значення, оскільки дозволяє здійснювати фінальний контроль якості досудового розслідування та відповідності процесуальних документів вимогам закону.

Додатково варто відзначити, що система повноважень прокурора включає також право на здійснення аналітичної роботи, вивчення системних проблем у роботі слідчих органів та формування рекомендацій щодо вдосконалення слідчої практики. Важливим аспектом є також можливість координації дій різних правоохоронних органів для забезпечення ефективності розслідування та дотримання прав усіх учасників кримінального провадження. Прокурор також

має право ініціювати навчання та підвищення кваліфікації слідчих для попередження можливих порушень закону в майбутньому.

Здійснюючи дослідження повноважень прокурора, які спрямовуються на запобігання порушень законодавства під час досудового розслідування, вчені В. В. Луцик та Т. В. Кордіяка зазначають, що для превентивного попередження прокурор здійснює використання таких форм:

1. Санкціонування прокурором: охоплює схвалення прокурором звернень слідчого до слідчого судді стосовно проведення слідчих та розшукових заходів, таємних слідчих операцій та додаткових процесуальних дій, що регламентуються КПК України; залучення до судових процесів під час розгляду питань досудового розслідування; правомочність ухвалювати процесуальні вердикти у ситуаціях, передбачених КПК України, зокрема щодо припинення кримінального провадження та пролонгації термінів досудового розслідування за наявності законних підстав, встановлених КПК України.

2. Присутність на судових слуханнях при вирішенні питань щодо застосування заходів гарантування кримінального провадження протягом досудового розслідування. Законодавство України встановлює імперативну вимогу щодо участі прокурора при розгляді всіх погоджених ним клопотань слідчого. Така процесуальна позиція надає прокурору можливість представити під час судового засідання аргументовану думку щодо законності та доцільності ухвалення рішення про задоволення відповідного звернення.

3. Коригування обвинувального документа, підготовленого слідчим, або модифікація клопотань стосовно впровадження примусових медичних чи виховних заходів, звільнення суб'єкта від кримінальної відповідальності, а також автономна підготовка обвинувального акта чи зазначених клопотань відповідно до процесуальних вимог та фактичних обставин справи [90, с.163–166].

В аспекті компетенцій прокурора, націлених на ліквідацію правопорушень під час досудового розслідування, необхідно наголосити, що після ідентифікації порушення законодавства прокурор має обов'язок застосувати належні заходи для їх усунення, застосовуючи наступні механізми реалізації своїх повноважень:

1. Реєстрація інформації в Єдиному реєстрі досудових розслідувань (ЄРДР). Даний інструмент виступає фундаментальною формою прокурорської реакції, що входить до кола повноважень прокурора, який виконує зобов'язання щодо здійснення кримінального переслідування на початкових етапах кримінального провадження. Згідно з чинним українським законодавством, прокурор має повноваження розпочинати досудове розслідування за наявності законних підстав (ст. 36 КПК України).

2. Директиви та інструкції прокурора у письмовій формі (ч. 2 п. 4 ст. 36 КПК України). Письмові директиви прокурора представляють собою офіційний документ, в якому формулюються обов'язкові для виконання слідчим заходи в межах кримінального провадження, включаючи слідчі (розшукові) операції, негласні слідчі (розшукові) дії та інші процесуальні й організаційні активності. Прокурор формулює вказівки щодо розслідування правопорушень, впровадження, модифікації чи скасування заходів забезпечення кримінального провадження, класифікації правопорушень, проведення слідчих та негласних слідчих дій, а також координації пошуку осіб, що скоїли кримінальні правопорушення.

3. Анулювання протиправних або необґрунтованих рішень нижчестоящих прокурорів та слідчих. Серед ключових прерогатив прокурора виділяється можливість скасовувати незаконні або безпідставні постанови слідчих (п. 7 ч. 2 ст. 36 КПК України).

4. Порухення питання про відсторонення слідчого від продовження досудового розслідування при виявленні порушень закону в процесі розслідування справи. Прокурор здійснює оцінку, які саме порушення законодавства вимагають відсторонення посадової особи, беручи до уваги специфічні обставини провадження та сутність порушення [90, с.88–92].

I. Ю. Кайло пропонує інноваційну систематизацію повноважень процесуального керівника у сфері гарантування прийнятності доказів. Дослідник структурує повноваження на три фундаментальні категорії: превентивні повноваження, що забезпечують відповідність вимогам допустимості при

отриманні та фіксації доказової бази; наглядові повноваження, які процесуальний керівник застосовує для виявлення дефектів у доказовому матеріалі; корекційні повноваження, що впроваджуються для елімінації порушень допустимості при виявленні подібних недоліків [44, с.149].

Г. А. Ніколайчук, базуючись на процесуальній цільовій спрямованості повноважень прокурора в судовому кримінальному провадженні, представляє їх класифікацію за чотирма основними напрямками: повноваження, орієнтовані на структурування та координацію судового процесу; повноваження, що гарантують імплементацію прав усіх залучених до судового процесу сторін; повноваження, сфокусовані на встановленні та верифікації обставин кримінального провадження в судовому засіданні; а також повноваження, спрямовані на забезпечення легітимності та обґрунтованості судового вердикту [109, с. 6].

У контексті нашого наукового аналізу необхідно поглиблено дослідити професійні обов'язки прокурора. Варто зазначити, що обов'язок трактується як імперативна вимога до конкретного суб'єкта, яка потребує повноцінної реалізації для досягнення передбаченого законом результату. Натомість функціональні повноваження не завжди передбачають досягнення чітко визначеного результату. Це особливо яскраво проявляється у функціональних аспектах прокурорської діяльності, пов'язаної з кримінальним переслідуванням та підтриманням обвинувачення.

Прокурор, будучи представником сторони обвинувачення відповідно до законодавства, зобов'язаний здійснювати кримінальне переслідування, проте це не означає обов'язковість доведення обвинувачення будь-якими методами та за будь-яких обставин. Основною метою прокурорської діяльності на етапі досудового розслідування виступає акумуляція достатнього обсягу якісних доказів, які формують підґрунтя для обґрунтованого підтримання обвинувальної позиції на судових стадіях процесу. Однак досягнення такого результату в кожному окремому кримінальному провадженні не може розглядатися як безумовний обов'язок прокурора.

Безперечно, процесуальні обов'язки прокурора, чітко регламентовані нормами процесуального права, інтегруються в систему його професійних функцій, а не навпаки. Законодавець цілеспрямовано встановлює для прокурора конкретний перелік обов'язків у межах виконання ним реальних професійних та службових функцій, щоб забезпечити їх ефективну імплементацію в практичній діяльності [223, с. 21–22].

Характеризуючи компетенції прокурора, необхідно підкреслити, що його процесуальні повноваження детерміновані як стратегічними цілями прокуратури, так і фундаментальними завданнями кримінального провадження. На прокурора, як ключового учасника кримінального провадження, повністю розповсюджуються завдання, закріплені в ст. 2 КПК України, які охоплюють: забезпечення захисту індивіда, соціуму та державних інституцій від кримінальних правопорушень, гарантування прав, свобод та легітимних інтересів усіх залучених до кримінального провадження суб'єктів, а також забезпечення оперативного, всебічного та об'єктивного розслідування і судового розгляду, що гарантує справедливе покарання винних, захист невинуватих від необґрунтованого обвинувачення чи засудження, запобігання безпідставному процесуальному примусу та імплементацію належних правових процедур щодо кожного учасника кримінального провадження [79].

Паралельно, залучення прокурора до кримінального провадження можна інтерпретувати як діяльність, що синхронно спрямована на реалізацію завдань прокуратури, зафіксованих у ст. 1 Закону України «Про прокуратуру», які концентруються на захисті прав і свобод громадян, колективних інтересів суспільства та державних інституцій [156].

Відповідно, професійні завдання прокурора в досудовому кримінальному провадженні потребують чіткої регламентації в Законі України «Про прокуратуру». Як слушно зауважив М. І. Мичко, завдання прокурора вимагають детальної конкретизації, оскільки в юридичній доктрині та актуальному законодавстві простежується тенденція до їх диференціації та поглибленої специфікації [101, с. 124].

В.В. Луцик обґрунтовано визначає трирівневу структуру завдань прокурора на досудовому етапі кримінального провадження: по-перше, здійснення фундаментальних функцій прокуратури України; по-друге, забезпечення загальних цілей кримінального судочинства; по-третє, виконання особливих завдань досудового кримінального провадження [90, с. 91].

Повноваження прокурора в досудовому провадженні реалізуються двома способами: перший – безпосередня участь у досудовому провадженні (включаючи самостійне проведення процесуальних та пізнавальних дій, а також ухвалення процесуальних рішень); другий – надання дозволів підпорядкованим органам досудового розслідування на проведення дій та прийняття рішень.

Щодо першого способу реалізації повноважень, прокурор уповноважений в межах своєї компетенції здійснювати будь-які процесуальні дії та приймати відповідні процесуальні рішення у будь-якому кримінальному провадженні на етапі досудового розслідування.

Реалізація повноважень прокурора другим способом має певні складнощі. У теоретичних засадах кримінального процесу досі немає чіткого розмежування між різними формами надання прокурором дозволів підлеглим органам досудового розслідування, такими як погодження, санкціонування чи затвердження кримінальних процесуальних рішень.

Варто погодитись з думкою вчених, згідно з якою поняття «санкціонування», «затвердження» та «погодження» рішень низових органів вищими (процесуальними або організаційними) органами фактично не мають принципових відмінностей. Санкціонування, затвердження та погодження рішень є вираженням розбиття кримінального процесуального повноваження між органами [22, с. 115–117].

Важливо детально проаналізувати специфіку функціонування групи прокурорів у кримінальному процесі. Керівник прокуратури має повноваження сформувати колектив прокурорів для конкретного кримінального провадження, якщо це сприятиме покращенню процесуального керівництва та майбутньому представленню державного обвинувачення.

Відповідно до частини 1 статті 37 КПК України, керівник прокуратури уповноважений призначати старшого прокурора групи, який здійснюватиме координацію роботи інших учасників. Формування такої групи оформлюється офіційною постановою керівника органу прокуратури [79].

Чинне законодавство не містить вичерпного переліку підстав для формування прокурорської групи у кримінальному провадженні. На практиці такі колективи створюються переважно для роботи над складними, суспільно резонансними та багатоепізодними справами. Формування груп також виправдане у ситуаціях, коли територія здійснення досудового розслідування та місце скоєння злочину значно віддалені від постійного розташування слідчого та процесуального керівника, що вимагає залучення прокурорів з місцевих прокуратур. Призначення декількох прокурорів у таких випадках, раціональний розподіл їхніх обов'язків та координація дій зі слідчими оптимізує як процесуальне керівництво розслідуванням, так і подальше представлення обвинувачення в суді.

При формуванні прокурорської групи необхідно враховувати специфіку розслідуваних правопорушень для забезпечення максимальної ефективності процесуального керівництва. Так, для розслідування службових чи господарських правопорушень рекомендується залучати прокурорів з економічною освітою або тих, хто має досвід роботи з подібними справами. У провадженнях, пов'язаних із злочинами проти життя та здоров'я особи, доцільно призначати прокурорів, які спеціалізуються на такій категорії справ.

При виборі старшого прокурора групи керівництво прокуратури повинно віддавати пріоритет працівнику з найбільшим професійним досвідом. Це обумовлено його роллю організатора та координатора діяльності прокурорської групи під час реалізації їхніх повноважень у кримінальному провадженні та підтримці державного обвинувачення, включаючи управління роботою кожного учасника групи. Важливо зазначити, що призначення старшим прокурором через постанову не надає йому прав керівника органу прокуратури – він не отримує організаційно-розпорядчих функцій щодо членів групи, зокрема не може

самостійно модифікувати склад групи або встановлювати робочий режим, що відрізняється від затверджених правил внутрішнього трудового розпорядку [166, с. 552–553].

Кримінальний процесуальний кодекс України (ч. 2 ст. 37) встановлює, що передача повноважень прокурора іншому прокурору в межах того самого кримінального провадження допускається лише у випадках, визначених ч.ч. 4, 5 ст. 36, ч. 3 ст. 313, ч. 2 ст. 341, ч. 3 ст. 37 КПК України [79].

Показовим є приклад ухвали Святошинського районного суду м. Києва від 14 січня 2020 року щодо відводу групи прокурорів. Справа розгорталася так: під час судового засідання представник потерпілих ініціював відвід усієї групи прокурорів, яка була призначена постановою Генерального прокурора від 28 грудня 2019 року для цього провадження.

Представник потерпілих, підтриманий іншими представниками, аргументував своє клопотання тим, що призначена група прокурорів проявила ознаки незаконного впливу при виконанні своїх функцій та своїми діями підірвала авторитет прокуратури. Заявник стверджував про наявність особистої зацікавленості та упередженості прокурорів, вказуючи на нехтування ними обов'язками, передбаченими ст. 22 Закону України «Про прокуратуру», особливо при розгляді апеляційних скарг обвинувачених. Критиці піддалося також виконання ними вказівок осіб, які не мали статусу процесуальних керівників у даному провадженні, та відсутність належного процесуального інтересу до матеріалів справи.

На думку заявника, прокурорська група, сформована поспіхом та без належних законних підстав, продемонструвала упередженість та нездатність об'єктивно виконувати прокурорські функції.

Враховуючи викладене та наявні обставини, передбачених ст. 77 КПК України, які унеможливають участі прокурорів у провадженні, а саме сумнівів у їхній неупередженості, суд ухвалив задовольнити заяву представника потерпілих щодо відводу прокурорів у судовому провадженні. Також суд зобов'язав керівника органу прокуратури негайно призначити іншого прокурора

(або групу прокурорів) і забезпечити їх явку на наступне засідання. Також було надано час для ознайомлення із матеріалами судового провадження протягом двох місяців з дня постановлення ухвали, із можливістю пролонгації цього терміну [89].

Службові взаємовідносини між прокурорами, що входять до числа групи та повноваження старшого групи не мають чіткої законодавчої регламентації і визначаються в кожному окремому випадку з урахуванням таких факторів, як складність і актуальність кримінального провадження, досвід прокурорів та інші обставини. Водночас, варто зазначити, що кожен із членів групи, як процесуальний керівник у кримінальному провадженні, відповідно до положень КПК України, має право використовувати весь спектр повноважень прокурора, враховуючи і ті, що з владним характером.

До основних засад функціонування групи належать:

- делегування функціональних обов'язків між учасниками групи в межах кримінального провадження;
- організація наглядової діяльності прокурорів за дотриманням законності слідчим у конкретній справі;
- колективне вирішення проблемних ситуацій та пошук оптимальних рішень;
- систематичний моніторинг виконання вказівок керівництва прокуратури та старшого групи;
- регулярне звітування кожного прокурора про здійснену роботу відповідно до його повноважень [166, с. 555–556].

Якщо кримінальне провадження стосується правопорушення, вчиненого значною кількістю підозрюваних, розподіл обов'язків між прокурорами може базуватися на закріпленні за кожним конкретних підозрюваних. При розслідуванні багатоепізодних справ кожен прокурор може відповідати за певні епізоди протиправної діяльності обвинувачених. У справах з великим обсягом матеріалів можливий розподіл за процесуальними джерелами доказів

(наприклад, один займається проведенням допитів, інший відповідає за експертизи).

Старший прокурор розподіляє обов'язки між членами групи на початковому етапі досудового розслідування, враховуючи їхні професійні та особисті якості. Це підвищує результативність розслідування, якість процесуального керівництва та дозволяє вчасно виявляти й усувати недоліки, забезпечуючи прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень.

Члени групи зобов'язані узгоджувати свої пропозиції щодо процесуальних рішень зі старшим прокурором, який приймає остаточне рішення. Це визначає момент встановлення субординації між старшим прокурором та іншими учасниками групи при реалізації прокурорських повноважень у конкретному провадженні.

Процесуальна підпорядкованість старшому прокурору починається з моменту видання постанови про створення групи і завершується після набуття чинності судовим рішенням або у разі відсторонення прокурора чи старшого прокурора від виконання обов'язків у даному провадженні.

У процесі підтримання державного обвинувачення саме старший прокурор, як керівник групи, уповноважений приймати фінальні процесуальні рішення під час судового розгляду та особисто брати участь у судових дебатах, за винятком поважних причин відсутності.

Виступ прокурора в судових дебатах є підсумком його роботи та логічним завершенням процесу. Представляючи державу, прокурор узагальнює перебіг кримінального провадження, аналізує та оцінює представлені докази. Ключовою умовою успішного виступу є здатність чітко та послідовно викладати думки, що вимагає глибокого знання обставин правопорушення.

При проведенні судових дебатів за участі групи прокурорів слід дотримуватися вимог ч. 2 ст. 364 КПК України: або один прокурор виголошує повну промову, або кожен прокурор обґрунтовує позицію щодо окремих аспектів обвинувачення. Рекомендується доручати виступ прокурору з найкращими ораторськими здібностями.

Враховуючи складність проваджень, де залучена група прокурорів, їх багатоепізодність чи численність обвинувачених, а також якщо передбачається, що виступ триватиме понад 20 хвилин, доцільно розподілити участь у судових дебатах між усіма членами групи. При підготовці до дебатів важливо скласти письмову промову або тези, які включатимуть міркування про доведеність обвинувачення, оцінку доказів, застосування кримінального закону, призначення покарання та інші питання, передбачені ст. 368 КПК України.

Враховуючи спектр питань, які повинен висвітлити прокурор у своєму виступі, існує кілька можливих стратегій організації судових дебатів за участі групи прокурорів:

1. За першою схемою, у багатоепізодних кримінальних провадженнях старший прокурор може організувати виступ так, щоб кожен член групи висвітлював окремі епізоди, надаючи правову кваліфікацію та детальний аналіз доказової бази по кожному конкретному епізоду.

2. Друга схема базується на розподілі роботи, при якому кожен прокурор зосереджується на конкретному обвинуваченому, здійснюючи кримінально-правову оцінку його дій, аналізуючи докази вини та висвітлюючи обставини, що обтяжують чи пом'якшують відповідальність, включаючи характеристику особи.

3. Третя схема передбачає структурування виступу за категоріями доказів, де один прокурор фокусується на свідченнях очевидців, інші аналізують експертні висновки або спростовують аргументи захисту [166, с.561–562].

Щодо участі в апеляційному провадженні, як старший групи, так і будь-який її член можуть бути залучені, якщо апеляційний суд прийме рішення про повторне дослідження обставин справи через їх неповне вивчення, порушення процедури або відсутність дослідження судом першої інстанції (ч. 3 ст. 404 КПК України). Таке рішення приймається вищестоящою посадовою особою відповідно до ч. 4 ст. 36 КПК України.

Необхідно підкреслити специфіку повноважень прокурора при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій. КПК України став першим в історії українського правознавства документом, який надав процесуального статусу

спеціальним негласним заходам, спрямованим на виявлення та документування інформації про підготовку і здійснення кримінальних правопорушень та їх виконавців, визначивши їх як негласні слідчі (розшукові) дії.

Відповідно до норм Глави 21 КПК України, визначено чіткі та деталізовані підстави, умови та процедурний порядок проведення і використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій, які мають бути аналогічними до традиційних слідчих (розшукових) дій. Повноваження прокурора щодо забезпечення законності під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій, що визначаються КПК України, мають виключно процесуальний характер і становлять важливу складову нагляду за дотриманням законів через процесуальне керівництво досудовим розслідуванням. Однак прокурор не має законодавчо закріплених повноважень безпосередньо проводити негласні слідчі (розшукові) дії, оскільки, на відміну від загальних слідчих (розшукових) дій, прокурор не є безпосереднім суб'єктом їх проведення.

У чинному КПК України виявляється суттєва законодавча прогалина щодо механізму використання прокурором результатів негласних слідчих (розшукових) дій, отриманих оперативними підрозділами за його дорученням. Оскільки всі протоколи та додатки щодо проведення таких дій передаються безпосередньо прокурору, слідчий фактично втрачає можливість використовувати ці матеріали для подальшого досудового розслідування.

Відповідно до п. 4.4 «Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні» [140], процесуальний керівник-прокурор може надати розпорядження режимно-секретному органу щодо ознайомлення слідчого з протоколом та додатками, які містять результати негласних слідчих дій. Проте це положення не встановлює прямого зобов'язання прокурора інформувати слідчого про результати проведених негласних слідчих дій, залишаючи це питання на розсуд прокурора.

Наразі відсутність чіткого регулювання цього аспекту компенсується налагодженням ефективної співпраці між процесуальним керівником та слідчим.

Прокурор, будучи найбільш зацікавленою особою в наданні слідчому доступу до матеріалів негласних слідчих дій, може враховувати позицію слідчого щодо можливості використання отриманих результатів як доказової бази у кримінальному провадженні [167, с. 282].

Прокурор виступає державним представником, відповідальним за координацію та спрямування процесуальної діяльності під час досудового розслідування, несучи повну відповідальність за його ефективність та належне проведення, а також забезпечення законних прав та інтересів усіх учасників кримінального провадження. Реалізуючи свої повноваження у процесуальному керівництві, прокурор стає ключовою фігурою досудового кримінального провадження [66, с. 59].

Функціональні обов'язки прокуратури реалізуються виключно через діяльність прокурора. У кримінальному провадженні його компетенція визначається п. 15 ст. 3, статтями 36, 284, 290, 338–341 КПК України. Повноваження прокурора являють собою комплекс законодавчо закріплених прав та обов'язків, передбачених кримінальним процесуальним законодавством, які надаються для виконання завдань та функцій на різних етапах кримінального провадження.

2.2. Функції прокурора та методика процесуального керівництва прокурором у кримінальному провадженні

Особливо важливим та необхідним кроком у нормативно-правовому закріпленні функцій прокуратури стало ухвалення Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [156]. Скасування загальнонаглядової функції прокуратури стало ключовим кроком у трансформації її повноважень, що дозволило Україні виконати взяті зобов'язання перед європейською спільнотою.

Парламентська асамблея Ради Європи у своєму Висновку № 190 (1995) від 26 вересня 1995 року, розглядаючи питання вступу України до Ради Європи,

встановила серед основних вимог до нашої держави трансформацію функцій та статусу Генеральної прокуратури. Особливий акцент робився на необхідності скасування функції загального нагляду за дотриманням законності та реформування інституту прокуратури відповідно до стандартів Ради Європи [15].

Процес конституційного реформування в Україні, базуючись на експертних оцінках та рекомендаціях Венеціанської комісії (Європейської комісії «За демократію через право»), зосередився на модернізації вітчизняного законодавства у контексті посилення захисту прав людини та імплементації принципу верховенства права.

Стратегічні напрями реформи судової системи були окреслені в Указі Президента України № 276/2015 від 20 травня 2015 року «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки». Документ визначив ключові аспекти реформування, що включають як зміни на конституційному рівні, так і впровадження термінових заходів для покращення роботи відповідних правових інституцій. Серед пріоритетних завдань було визначено гармонізацію функцій та діяльності прокуратури з європейськими нормами через їх раціоналізацію та обмеження сфери впливу згідно з настановами Ради Європи [164].

Істотні зміни у визначенні функціональної моделі прокуратури були запроваджені² червня 2016 року Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». Законом статтю 121 Конституції України було виключено, статтю 131-1 доповнено, а в статті 129 передбачено виконання прокурором функції підтримання публічного обвинувачення в суді як однієї з засад судочинства [62].

Однією з важливих пропозицій до змін у Конституції України є виключення розділу VII «Прокуратура» та включення норм, які регулюють діяльність прокуратури, до відповідного розділу «Правосуддя».

Перед тим, як аналізувати функції прокурора в кримінальному процесі, важливо визначити, яке значення вкладається в термін «правове становище прокурора».

Відповідно до статті 4 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року, правовий статус прокурорів регулюється Конституцією України, цим Законом, іншими законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [156].

Досліджуючи визначення «правовий статус прокурора», варто зазначити, що цей термін не визначено ні в Конституції України [62], ні в Законі України «Про прокуратуру» [156]. У цьому законодавчому акті термін «статус прокурора» трактується як перелік прокурорських посад із уточненням, що всі прокурори України мають однаковий статус незалежно від рівня прокуратури чи адміністративної посади, яку вони обіймають [156].

Правове положення прокурора є складним юридичним явищем, для повного розкриття якого доцільно розглядати загальний, спеціальний і процесуальний статуси цього суб'єкта.

Варто зауважити, що природа, структура та зміст правового статусу, як одну з ключових категорій юридичної науки, постійно перебувають у фокусі наукових досліджень. У правничій науковій літературі існує кілька підходів до визначення сутності та структури категорії «правовий статус».

Існують різні підходи науковців щодо компонентів правового статусу особи. Частина дослідників розглядає як його складові елементи такі поняття як громадянство, загальну правоздатність, гарантії, законні інтереси та юридичну відповідальність. Натомість інша група науковців має відмінну позицію – вони трактують деякі з цих елементів або як передумови (зокрема, громадянство та правоздатність), або як другорядні компоненти (як-от юридична відповідальність та законні інтереси), або взагалі як елементи, що не входять до правового статусу (наприклад, гарантії). У науковій літературі також можна зустріти думку, що до елементів правового статусу належать правові норми, які

його встановлюють, правосуб'єктність, правові принципи, а також статусні правовідносини [192, с. 132].

Повністю поділяємо позицію вченого В. В. Сухоноса, який зазначає, що прокурор та його правовий статус в системі органів державної влади охоплює права, обов'язки, юридичну відповідальність, а також професійну і позаслужбову поведінку. Ці складові взаємопов'язані, забезпечуючи стабільність правового становища прокурора та виконання функцій, покладених на нього та органи прокуратури відповідно до чинного законодавства [190, с. 87].

Водночас деякі автори визначають правовий статус прокурора як системну сукупність його процесуальних прав, відповідних обов'язків і процесуального інтересу, що обумовлені завданнями кримінального провадження та встановленою законом процесуальною відповідальністю. У науковій спільноті підкреслюється, що поняття правового статусу прокурора є більш комплексним, ніж його правове становище під час досудового розслідування, при цьому особлива увага приділяється потребі гармонійного поєднання його наглядових, процесуальних, правозахисних та організаційно-розпорядчих повноважень.

Дослідник В. В. Колодчин підкреслює, що характерною особливістю правового статусу прокурора є його трансформація залежно від етапу кримінального провадження [59, с. 15]. Альтернативний підхід науковців розглядає процесуальний статус як комплексне поєднання функцій, прав, обов'язків і гарантій, закріплених у кримінальному процесуальному законодавстві, включаючи відповідальність за порушення процесуальних норм. Такий статус відображає реальне положення прокурора у взаємодії з іншими учасниками кримінального провадження на етапі досудового розслідування [87, с. 227].

В сучасних умовах процесуальний статус прокурора встановлюється через рішення керівника органу прокуратури відповідно до положень ст. 37 КПК України. Таке рішення наділяє прокурора статусом процесуального керівника, який визначається стадією кримінального провадження. Модифікація статусу зазвичай не потребує додаткових рішень, однак у випадках долучення до процесу

прокурора вищого рівня, заміни прокурора чи його відводу, початковий «особливий» процесуальний статус припиняється. При цьому «загальний» правовий статус прокурора зберігається незмінним протягом всього періоду виконання обов'язків процесуального керівника [205, с. 72].

Таким чином, можна констатувати, що функціональні обов'язки прокуратури є невід'ємною складовою правового статусу прокурора. Розглянемо більш ґрунтовно дослідження цього визначення.

Функції суб'єктів кримінального процесу є ключовими елементами їхнього кримінального процесуального статусу, оскільки саме функції визначають спрямованість їхньої діяльності, окреслюють завдання, що покладаються на конкретного учасника процесу, а також формують обсяг їхніх прав та обов'язків.

Важливо підкреслити, що кримінальні процесуальні функції визначають процесуальне становище суб'єктів кримінального процесу. Вони сприяють систематизації багатогранної активності державних органів, посадових осіб та інших учасників, залучених до кримінального процесу.

Процесуальна функція суб'єктів кримінального процесу являє собою роль, яку законодавець визначив для цього учасника, виконання якої є необхідною умовою досягнення цілей кримінального процесу. Така функція має складну структуру, що складається з наступних елементів:

1. Мета функції – кінцевий результат, якого слід досягти в ході судового процесу.
2. Спосіб здійснення – характер дій, дозволених нормами законодавчих актів.
3. Процесуальна дія – об'єктивний зміст функції.
4. Умови виконання – обставини, за яких діяння має бути реалізоване.
5. Обсяг процесуальних повноважень – права на здійснення відповідних дій.
6. Суб'єкт функції – відповідальна особа, якій законодавець доручив виконання цієї функції.

Присутність вказаних компонентів у роботі учасників кримінального процесу дає підстави трактувати таку діяльність як функцію, чітко розмежовуючи її з іншими видами активності чи діяльності.

Термін «повноваження», який означає правомочність виконувати певні дії, необхідно розмежовувати з терміном «функції», що відображає службовий обов'язок, покладений на посадову особу відповідно до її процесуальної ролі. Повноваження виступають інструментом реалізації функцій та є їх складовим елементом, і мають надаватися в достатньому обсязі для втілення цих функцій. Виходячи з цього:

1. У законодавчих документах функції (обов'язки) прокурора повинні бути чітко розмежовані з повноваженнями (правами).
2. Реалізація цілей і виконання поставлених завдань відбувається через впровадження конкретних функцій (обов'язків).
3. Виконавцю слід забезпечити повноваження (права) у обсязі, що відповідає належному виконанню функцій (обов'язків).

Важливо підкреслити, що не будь-яка сукупність дій може розглядатися як функція. Якщо трактувати функцію як обов'язковий елемент певного етапу судового провадження, що забезпечує досягнення встановленої мети, то у процесі відсутні «другорядні» функції. Деякі функції реалізуються частіше, інші – рідше [69, с. 35, 38].

До 1991 року, і частково після цього часу, вивчення функцій прокурора на досудовому розслідуванні ґрунтувалося переважно на концепції, де пріоритет надавався державним інтересам. Проте після отримання Україною незалежності зростає увага до іншої концепції, яка фокусується на особистості, громадянині та його інтересах, що в юридичній науці виражено через принцип верховенства права [216, с. 30].

У кримінальному процесуальному законодавстві до 20 листопада 2012 року (введення в дію чинного КПК України) функції прокурора та інших учасників кримінального провадження не мали законодавчого закріплення. У КПК України 1960 року поняття «функція» почало використовуватися лише

після внесення змін у 2001 році в рамках «малої» судової реформи. Зокрема, було впроваджено статтю 161, частина 2 якої визначала функції обвинувачення, захисту та вирішення справи по суті [135]. Прокурор виконував функцію обвинувачення, а при закритті кримінального провадження на досудових стадіях вважалося, що він реалізує функцію вирішення кримінального провадження.

Сучасне кримінальне процесуальне законодавство України не визначає конкретних функцій прокурора в кримінальному процесі. У КПК України лише згадуються функції окремих учасників кримінального провадження: «функції представника чи захисника» (п. 1 ч. 2 ст. 65 КПК України); «функції судового розпорядника» (ч. 4 ст. 74 КПК України); «функції державного експерта з питань таємниць відповідно до закону у сфері державної таємниці» (ч. 1 ст. 518 КПК України) [223, с. 36-37].

Водночас, стаття 5 Закону України «Про прокуратуру» визначає, що функції прокуратури України можуть виконуватися виключно прокурорами. Передача цих функцій або їх привласнення іншими органами чи посадовими особами забороняється [156].

З позиції законодавчої техніки, новий КПК України 2012 року мав би містити чітке, всебічне та науково обґрунтоване визначення поняття «процесуальні функції прокурора у досудовому розслідуванні». Однак при розробці та ухваленні цього кодексу, як і інших нормативних актів щодо діяльності органів кримінальної юстиції, це концептуальне положення не було належним чином реалізовано. Натомість стаття 36 КПК України об'єднала процесуальні функції прокурора на досудовій стадії з його повноваженнями, завданнями та компетенцією, створюючи певну термінологічну та структурну невизначеність. Зокрема, частина 1 цієї статті вказує, що прокурор у кримінальному провадженні «здійснює свої повноваження», хоча з точки зору юридичної техніки та логіки правозастосування доцільніше було б зазначити, що прокурор «виконує визначені законом процесуальні функції» через реалізацію наданих йому владних повноважень.

Не можна обмежувати функції, як напрями діяльності, лише конкретним переліком дій, які виконує державний орган. Для прикладу, такі дії прокурора як подання цивільного позову в державних інтересах у межах кримінального провадження чи ініціювання ревізії або перевірки згідно із законом, являють собою скоріше елементи його повноважень, аніж відображення його істинного функціонального призначення на етапі досудового розслідування [223, с. 47].

При дослідженні функцій прокурора на судових етапах кримінального процесу, науковці окреслюють такий механізм втілення функцій: досягнення цілей реалізується через вирішення специфічних завдань, виконання завдань забезпечується здійсненням конкретних дій, а комплекс цілеспрямованих дій, закріплених за виконавцем, формує його функцію [69, с.11].

У юридичній науковій літературі термін «функції прокуратури» традиційно трактується як види діяльності, що визначаються соціальним призначенням цієї інституції. Така діяльність характеризується специфічним предметом, орієнтована на виконання визначених завдань і здійснюється із застосуванням компетенції, повноважень та правових засобів, притаманних прокуратурі [69, с. 52; 224, с. 154]. Відповідно, кожна функція прокуратури володіє власним предметом, індивідуальними повноваженнями та правовими інструментами для їх реалізації.

Розглядаючи категорію «функції» в науці кримінального процесу, представники наукової спільноти відзначають, що «розбіжності в цьому питанні настільки суттєві й парадоксальні, що їх складно пояснити» [69, с.15].

Кримінальні процесуальні функції прокурора трактуються як напрямки його діяльності, що обумовлені метою цієї діяльності, мають власний специфічний предмет, спрямовані на реалізацію завдань, покладених на прокуратуру, та втілюються через використання прокурорських повноважень.

О. І. Литвинчук зазначає про подвійну природу функцій прокурора у кримінальному процесі: вони визначаються як державно-правовою функцією прокуратури як інституції, так і процесуальною роллю та призначенням прокурора в кримінальному провадженні [87, с. 8-9].

На думку І. Л. Петрухіна, прокурор не може претендувати на статус «четвертої» (наглядової) влади. Його основна функція полягає у здійсненні публічного переслідування. При цьому його діяльність повинна охоплювати не тільки судовий процес, але й розслідування кримінальних правопорушень, де він має не здійснювати нагляд (оскільки обвинувач не може виконувати наглядову функцію), а реалізовувати переслідування відповідно до закону [118, с. 82].

Варто підтримати позицію науковця Г. А. Ніколайчука, який визначає функції прокурора в кримінальному провадженні як комплекс напрямків кримінальної процесуальної діяльності, встановлених Конституцією України, Кримінальним процесуальним кодексом, Законом України «Про прокуратуру» та іншими законами. Реалізація цих функцій спрямована на забезпечення дотримання законності на всіх етапах кримінального процесу, сприяння законності судових рішень у кримінальних провадженнях та досягнення завдань кримінального процесу [109, с. 23].

Отже, функціональна структура кримінальної процесуальної діяльності прокурора на досудовому етапі складається з трьох основних функцій: підтримання державного обвинувачення, процесуального керівництва досудовим розслідуванням та представництва державних інтересів у судовому провадженні. Кожен етап кримінального процесу характеризується власними цілями та завданнями. Прокурор, беручи участь у всіх стадіях процесу, виконує визначену роль для досягнення цілей кожного етапу. Відповідно, кримінальна процесуальна функція прокурора являє собою його роль у досягненні цілей конкретної стадії кримінального процесу.

Результати опитування прокурорів Київської, Житомирської та Черкаської областей щодо основної кримінальної процесуальної функції прокурора на етапі досудового розслідування показали, що 13% опитаних вважають головною функцією обвинувачення, 63% – правозахисну, 15% – наглядову, а 9% – координаційну (дод. А, пит. 6).

У контексті дослідження функцій у кримінальному процесі важливо відзначити, що науковці у своїх працях намагалися обґрунтувати наявність

широкого спектру прокурорських функцій. До них належать: протидія злочинності (включаючи запобігання, протидію та розслідування кримінальних правопорушень); здійснення нагляду за законністю в роботі органів оперативно-розшукової діяльності, дізнання та досудового слідства; реалізація кримінального переслідування; пошук об'єктивної істини; здійснення керівництва досудовим розслідуванням; координування діяльності правоохоронних органів при розслідуванні кримінальних правопорушень; захист прав; боротьба зі злочинністю; міжнародна співпраця; превентивна діяльність; забезпечення компенсації шкоди від кримінальних правопорушень; розкриття кримінальних правопорушень; виховний вплив; вирішення кримінального провадження або кінцевих правових завдань; контроль-пізнавальна діяльність; підтримка або заперечення цивільного позову [223, с.18].

Ю. А. Гнатюк, розглядаючи питання самостійних та відносно самостійних функцій прокурора, стверджує, що певні види діяльності, які в науковій літературі визначаються як процесуальні функції (наприклад, підтримка або заперечення цивільного позову, захист, участь у розслідуванні кримінальних правопорушень, координація органів досудового розслідування, протидія кримінальним правопорушенням тощо), можуть розглядатися як самостійні (підтримка цивільного позову) або відносно самостійні функції (сприяння здійсненню кримінального процесу). Проте вони не належать до кримінальних процесуальних функцій, оскільки кримінальний процес може функціонувати без них [22, с.18]. До кримінальних процесуальних функцій прокурора на досудовому етапі відносяться ті напрями діяльності, виконання яких забезпечує вирішення головного питання кримінального провадження – питання про кримінальну відповідальність.

У контексті діяльності прокурора важливо підкреслити тісний взаємозв'язок між кримінальними процесуальними функціями та предметом його відання. Початок реалізації законодавчо визначених функцій прокурором можливий лише за умови, що досудове розслідування входить до сфери його компетенції (з урахуванням територіальної юрисдикції, суб'єкта вчинення

кримінального правопорушення, характеру кримінального правопорушення тощо). Формулювання «в межах компетенції» щодо прокурора конкретизується в законодавчих і відомчих актах через визначення меж предмета відання, оскільки при однаковому наборі функцій і повноважень прокурорів одного рівня предмет їх відання може відрізнитися.

Повноваження прокурора служать інструментом досягнення результатів за всіма напрямками його діяльності в досудовому провадженні та наповнюють функції конкретним змістом. Кожне повноваження прокурора може застосовуватися для реалізації різних функцій, тому віднесення повноважень до конкретних функцій є досить умовним. Втім, можна погодитися з тим, що певні повноваження прокурора переважно спрямовані на реалізацію конкретної функції [22, с.127-128, 130].

Відповідно до чинної Конституції України, стаття 131-1 встановлює три ключові функції прокуратури: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення інших питань у кримінальному провадженні, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, встановленому законом [62].

Необхідно зауважити, що конституційні функції прокурора в кримінальному процесі (пункти 1 і 2) не повністю узгоджуються з функціями, визначеними в Законі України «Про прокуратуру», і потребують узгодження для забезпечення відповідності Конституції.

У сьогоднішній редакції Конституції України функція обвинувачення сформульована неповно. Відповідно до ст. 131-1, прокуратурі надається функція підтримання в суді публічного обвинувачення, яка обмежує діяльність прокурора лише стадією судового розгляду. На наш погляд, кримінальна процесуальна функція обвинувачення розпочинається з часу повідомлення особі про підозру в вчиненні кримінального правопорушення. Цю функцію здійснює прокурор, призначений процесуальним керівником у конкретному

кримінальному провадженні. Прокурор залишається незмінним на період усього провадження, що дозволяє йому належно підготуватися і ефективно підтримувати обвинувачення в суді, та переконати суд у раціональності своєї позиції під час судових дебатів [218, с.153].

Концепції публічної влади, її органів, управління та посадових осіб охоплюють значно ширшу сферу, ніж суто державні інституції. Вони поширюються на всі рівні самоврядування – від місцевого до регіонального. Важливо розуміти, що публічне управління здійснюється різноманітними адміністративними структурами, включаючи недержавні органи, такі як виконавчі комітети місцевого самоврядування [37, с.76].

Існує суттєва прогалина в Кримінальному процесуальному кодексі України щодо чіткого визначення повноважень прокурора при підтриманні публічного обвинувачення. Це створює певну правову невизначеність та вказує на необхідність законодавчого вдосконалення шляхом внесення відповідних доповнень до КПК України.

У рамках нашого дослідження, важливо відзначити комплексний характер обвинувальної функції в кримінальному процесі. Згідно з КПК України, вона реалізується не тільки прокурором, але й іншими уповноваженими учасниками кримінального провадження – керівниками органів досудового розслідування, слідчими та оперативними працівниками. Більше того, законодавством, а саме статтею 340 КПК України, передбачена можливість переходу права підтримання обвинувачення до потерпілого у випадку відмови прокурора від державного обвинувачення. Це підкреслює, що хоча прокурор і відіграє провідну роль у цьому процесі, його повноваження не є виключними [171, с. 80].

У п. 13 ч. 1 ст. 3 КПК України містить два взаємопов'язані визначення: «обвинувачення» як твердження про вчинення особою кримінально караного діяння, та «державне обвинувачення» як процесуальну діяльність прокурора з доведення обвинувачення в суді. Така подвійність відображає спробу законодавця закріпити одночасно матеріально-правовий та процесуальний аспекти цього поняття [79].

Особливої уваги заслуговує термінологічна відмінність між національним законодавством та міжнародно-правовими актами. В той час як український КПК оперує поняттям «державне обвинувачення», міжнародні документи, ратифіковані Україною, використовують термін «публічне обвинувачення». Останнє поняття має ширше значення, оскільки підкреслює, що прокурор діє не лише від імені держави, але й представляє інтереси всього суспільства або його значної частини. Це відображає сучасне розуміння ролі прокуратури як інституту, що служить суспільним інтересам у широкому сенсі [87, с. 58].

Така термінологічна розбіжність вказує на необхідність гармонізації національного законодавства з міжнародними правовими стандартами та більш точного відображення суспільної природи прокурорської діяльності в кримінальному процесі.

Результати проведеного опитування серед співробітників прокуратури Київської, Житомирської та Черкаської областей демонструють цікаву статистику: 16% респондентів надають перевагу терміну «підтримання публічного обвинувачення» порівняно з поняттям «державне обвинувачення». При цьому значна більшість – 80% опитаних – вважають, що зміна термінології не вплинула на практичну реалізацію обвинувальної функції, а 4% взагалі розглядають ці поняття як ідентичні (дод. А, пит. 12).

Показовим є випадок з практики Оболонського районного суду м. Києва від 27 лютого 2019 року. Під час розгляду справи виникла ситуація, коли обвинувачена сторона разом із захисником намагалися відвести прокурора, аргументуючи це тим, що справа належить до категорії приватного обвинувачення, тоді як прокурор, згідно з Конституцією, займається підтриманням публічного обвинувачення. Прокурорська сторона та потерпілі виступили проти такого клопотання.

Суд, розглянувши справу, відхилив клопотання про відвід, керуючись положенням ч. 5 ст. 80 КПК України про необхідність належного обґрунтування відводу. Захист не зміг надати переконливих доказів щодо упередженості прокурора чи наявності інших підстав для його відводу. Аргументація про

неможливість участі прокурора у справах приватного обвинувачення була визнана необґрунтованою. Тому суд керуючись нормами ст.ст. 75, 80, 81 КПК України, ухвалив рішення про відмову у задоволенні заяви щодо відводу прокурора Київської місцевої прокуратури № 5 [35].

Впровадження концепції «підтримання публічного обвинувачення» як функції прокуратури виявляється більш доречним, оскільки відповідає як міжнародним нормам, так і сутності прокурорської діяльності в судовому процесі. Це створює підґрунтя для внесення відповідних змін до КПК України та Закону України «Про прокуратуру», замінюючи формулювання «підтримання державного обвинувачення» на «підтримання публічного обвинувачення». Така функція повинна розглядатися як діяльність прокурора від імені суспільства, спрямована на забезпечення справедливого застосування кримінального закону.

Підтримання публічного обвинувачення залишається ключовою функцією прокуратури, від якої залежить як авторитет інституції, так і оцінка її ефективності. Важливою новацією КПК України стало розширення повноважень прокурора щодо нагляду за досудовим розслідуванням через механізм процесуального керівництва.

Експерти відзначають, що такий нагляд фактично означає домінування прокурора в процесі, хоча він безпосередньо не створює процесуальні документи, а здійснює керівництво. На досудовому етапі прокурор стає центральною фігурою, тоді як слідчий виконує його вказівки, що суттєво обмежує процесуальну самостійність останнього.

Проте існує серйозна проблема з реалізацією процесуального керівництва. В деяких районних прокуратурах Києва на одного прокурора припадає від 1000 до 1500 кримінальних проваджень, що ставить під сумнів можливість здійснення якісного контролю та нагляду. Це підтверджується результатами опитування, проведеного у Київській, Житомирській та Черкаській областях: 94% працівників прокуратури вважають, що нинішні повноваження прокурора обмежують процесуальну самостійність слідчого, і лише 6% дотримуються протилежної думки (дод. А, пит. 11).

У своїх наукових працях дослідник О. О. Шпак визначає процесуальне керівництво прокурором досудового розслідування як комплексну діяльність, головною метою якої є гарантування дотримання законодавства органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, здійснюють дізнання та досудове розслідування, а також забезпечення виконання завдань, які окреслені у статті 2 КПК України та Законі України «Про прокуратуру». В рамках цієї діяльності прокурор безпосередньо залучається до досудового розслідування через самостійну реалізацію вимог кримінального процесуального законодавства та ухвалення відповідних процесуальних рішень, що спрямовані на забезпечення ефективності процедури досудового розслідування та розгляд клопотань згідно зі статтею 220 КПК України. Така діяльність має на меті забезпечити неухильне дотримання всіх нормативно-правових актів, які захищають права, гарантують свободи та охороняють законні інтереси кожного учасника кримінального провадження на всіх його етапах [215, с. 68].

Процесуальне керівництво є специфічним, багатоступеневим і багатогранним напрямом кримінальної процесуальної діяльності прокурора, спрямованим на ефективну організацію досудового розслідування із використанням комплексу владно-розпорядчих повноважень, наданих прокурору.

Згідно з літературними джерелами, із загальних виділяють форми процесуального керівництва [112, с.250-251]:

– наглядова діяльність виступає головною формою процесуального керівництва досудовим розслідуванням, під час якої прокурор зосереджується на забезпеченні законності всіх рішень слідчого. Для ефективного здійснення нагляду прокурору надається повний та безперешкодний доступ до всіх матеріалів, документів та відомостей досудового розслідування;

– безпосереднє керівництво розслідуванням передбачає широкі повноваження прокурора щодо організації, планування та координації процесу досудового розслідування. Він має право надавати обов'язкові вказівки та

доручення слідчим, оперативним підрозділам та органам, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, з усіх аспектів кримінального провадження;

– прокурор має виключні повноваження щодо погодження або відхилення клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих та негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій, передбачених КПК України. Він також затверджує або відхиляє обвинувальні акти, клопотання про застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру, може вносити зміни до цих документів;

– важливим аспектом повноважень прокурора є право скасовувати незаконні чи необґрунтовані постанови слідчого, забезпечуючи законність розслідування.

Дослідник М. В. Черноусько критично оцінює покладення на прокуратуру функції «організації досудового розслідування», вважаючи це необдуманим наслідуванням, а не виваженим конституційним рішенням [205, с. 19]. Експерти Центру політико-правових реформ підкреслюють, що така функція не відповідає сучасним потребам та фактично заперечує роль керівників органів досудового розслідування, які згідно з КПК України відповідають за організацію розслідування. Існує також ризик того, що прокурори можуть приховувати порушення під час розслідування через свою роль «організаторів», що може негативно вплинути на систему державного управління.

Наділення прокуратури функцією організації досудового розслідування створює конфлікт із повноваженнями керівників слідчих підрозділів, які відповідно до КПК України здійснюють керівництво слідчими, проводять службові наради та виконують інші організаційно-розпорядчі функції. Існує реальна загроза того, що прокурори, відповідаючи за організацію досудового розслідування, можуть бути зацікавлені у приховуванні порушень закону, оскільки вони будуть пов'язані з неефективною організацією роботи слідчих [16].

Важливо розмежовувати процесуальне керівництво, яке здійснюється в межах конкретного кримінального провадження, та нагляд за негласною діяльністю, що може охоплювати численні кримінальні провадження та

оперативно-розшукові справи. Залишається невизначеним зміст формулювання «вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження», яке, імовірно, стосується аспектів прокурорської діяльності, що традиційно здійснювалися в рамках загального нагляду за законністю досудового розслідування та продовжують реалізовуватися сьогодні.

Науковець М. В. Черноусько пропонує нове формулювання п. 16 ч. 1 ст. 3 КПК України, визначаючи процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як специфічну процесуальну діяльність прокурора у кримінальному провадженні. Ця діяльність реалізується через виконання законодавчо визначених повноважень в обсязі, необхідному для спрямування досудового розслідування, забезпечення належного нагляду за його законністю з метою гарантування прав учасників та досягнення завдань провадження [205, с.17].

Дослідник обґрунтовує можливість чіткого розмежування понять «процесуальне керівництво» та «прокурорський нагляд за додержанням законів», базуючись на їх фактичному обсязі. За його концепцією, процесуальне керівництво здійснюється в рамках окремого кримінального провадження з урахуванням його особливостей та специфіки розслідування. Водночас прокурорський нагляд має ширший характер, охоплюючи необмежену кількість проваджень, але зберігаючи єдину цільову спрямованість. Таким чином, на досудовому етапі прокурор виступає як суб'єкт нагляду за законністю дій органів та посадових осіб, а в судовому процесі – як представник державного обвинувачення. При цьому наглядова функція прокурора слугує механізмом запобігання порушенням прав учасників кримінального провадження та відновлення порушених прав [205, с. 33, 20, 27].

На думку науковців, законодавець припустився методологічної помилки, визначивши прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні через два взаємопов'язані аспекти: власне нагляд та процесуальне керівництво як його форму. Більш коректним було б визначення процесуального керівництва як самостійної функції, а не форми нагляду [4, с. 113].

Ключова особливість процесуального керівництва полягає в тому, що прокурор здійснює постійний контроль за перебігом розслідування, спрямовуючи роботу слідчого у напрямку, який вважає найбільш результативним для підготовки обвинувачення до судового розгляду. Саме це відрізняє процесуальне керівництво від нагляду, при якому прокурор досліджує матеріали досудового провадження виключно для виявлення та усунення порушень закону, а також може ініціювати дисциплінарну відповідальність слідчого чи інші юридичні санкції [22, с.88].

За твердженням дослідника В. Н. Юрчишина, необхідно чітко розмежовувати процесуальне керівництво прокурора та нагляд за законністю досудового розслідування, оскільки вони не є взаємозалежними формами діяльності. Головна відмінність полягає в тому, що процесуальне керівництво не спрямоване на виявлення правопорушень з боку органів досудового розслідування та не має на меті ініціювання притягнення слідчих та їхнього керівництва до відповідальності [223, с.184].

Щодо розмежування повноважень прокурора, визначених статтею 36 КПК України, на наглядові та керівні, то такий поділ видається недоцільним через універсальну природу цих повноважень. Вони можуть ефективно застосовуватися як при здійсненні нагляду за дотриманням законів, так і при процесуальному керівництві досудовим розслідуванням [8, с. 71-72].

Проведене соціологічне дослідження серед працівників прокуратури трьох областей – Київській, Житомирській та Черкаській – щодо оцінки сучасного стану прокурорської діяльності в кримінальному процесі виявило значущий результат: 93% респондентів підтримують необхідність створення детальної методики щодо організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням (дод. А, пит. 10).

На нашу думку, варто стверджувати, що прокурор у ролі процесуального керівника займає центральне місце в досудовому розслідуванні, несучи відповідальність за забезпечення як законності, так і результативності розслідування кожного кримінального провадження. Важливо відзначити, що

реформи, впроваджені Кримінальним процесуальним кодексом України 2012 року, спрямовані на трансформацію ролі прокурора від періодичного наглядача до постійного керівника процесу досудового розслідування в межах конкретного кримінального провадження [219, с. 519].

Результати соціологічного опитування серед працівників прокуратури у Київській, Житомирській та Черкаській областях щодо доцільності запровадження критеріїв ефективності виконання прокурором повноважень процесуального керівника наглядно показали, що 83% опитаних вважають за потрібне розробити такі критерії, у той час як 17% вважають їх запровадження неефективним (дод. А, пит. 16).

Трансформація функції представництва органів прокуратури демонструє зміщення акценту з захисту прав громадян на представництво державних інтересів у визначених законодавством випадках [30, с. 24]. Прокурорське представництво інтересів громадян (включаючи громадян України, іноземців та осіб без громадянства) здійснюється у ситуаціях, коли вони неспроможні самостійно захистити свої права через неповноліття, недієздатність чи обмежену дієздатність, або коли їхні законні представники неналежно виконують свої обов'язки [156].

Актуальним залишається питання обґрунтування прокурором підстав для процесуального представництва державних інтересів через уповноважені державні органи та органи місцевого самоврядування. У рішенні Великої Палати Верховного Суду від 7 листопада 2019 року (справа № 912/2385/18) наголошується, що відсутність уніфікованої практики щодо механізму реалізації прокурорського права на подання позовів в інтересах держави може порушувати принцип юридичної визначеності, який є складовою конституційного принципу верховенства права та вимагає чіткості й прогнозованості правових норм.

Для вирішення цієї проблеми через формування відповідного правового висновку Верховного Суду необхідно визначити правові характеристики поняття «виключність випадків» та розробити чіткий механізм здійснення

прокурором представницької функції в сучасних умовах на законодавчому рівні [203, с. 89].

Важливо підкреслити, що норми Закону України «Про прокуратуру» щодо представницької функції застосовуються в межах, які не суперечать статті 131-1 Конституції України, враховуючи перехідні положення про особливості представництва інтересів громадян.

Відповідно до цих законодавчих змін, Генеральний прокурор України видав наказ № 186 від 21 вересня 2018 року для забезпечення ефективної організації прокурорської діяльності щодо представництва державних інтересів у судовому процесі та виконанні судових рішень [149].

Верховний Суд України у постанові від 25 квітня 2018 року (справа № 806/1000/17) сформулював правову позицію щодо виключних випадків прокурорського представництва державних інтересів. Суд наголосив на неприпустимості розширеного тлумачення підстав такого представництва, оскільки це суперечить принципу змагальності судового процесу.

Конституція України (п. 3 ч. 1 ст. 131) відсилає до спеціального закону для визначення виключних випадків представництва прокурором державних інтересів. Згідно з Законом України «Про прокуратуру» (ч. 3 ст. 23), такими випадками є наявність порушення або загрози порушення державних інтересів.

Верховний Суд також роз'яснив, що поняття «інтереси держави» охоплює широкий спектр законних інтересів, які потребують індивідуальної оцінки судом у кожному конкретному випадку прокурорського звернення. Надмірна формалізація цього поняття, особливо у сфері публічних правовідносин, може не виправдано обмежити можливості прокурора захищати важливі суспільні інтереси [158, с.12].

Таким чином, за умови відсутності законодавчо встановленого та вичерпного списку державних інтересів, що підлягають захисту через механізм прокурорського представництва в суді, представник прокуратури зобов'язаний в кожній конкретній ситуації автономно встановити та юридично обґрунтувати правові підстави для ініціювання судового провадження, демонструючи у

позовній документації необхідність забезпечення захисту державних інтересів, беручи до уваги конституційні норми, теоретичні засади права, судову практику та фундаментальні принципи правової держави.

Історично-правовий огляд розвитку законодавчого оформлення представницької функції прокуратури дає можливість виокремити дві основні фази: етап правового становлення цього інституту, під час якого відбулося його конституційне закріплення та деталізація у галузевому законодавстві через систему нормативних актів, процесуальних норм та відомчих директив (1996 – 2001 рр.), а також етап трансформації, що продовжується дотепер, характеризуючись пошуками найбільш ефективної форми реалізації з врахуванням світових стандартів та євроінтеграційного вектору. В рамках другої фази можна виділити період розширеного представництва інтересів як громадян, так і держави (2001 – 2012 рр.), період звуженого представництва цих інтересів (2012 – 2016 рр.) та період сфокусованого представництва виключно державних інтересів (з 2016 р.).

Дослідник В. В. Сухонос пропонує змістовну класифікацію прокурорських функцій, розподіляючи їх на контрольно-наглядові, правоохоронні, представницькі та координаційні напрямки, що впроваджуються через механізми процесуального управління, захисту прав та моніторингу дотримання законності. Контрольно-наглядова діяльність охоплює спостереження за виконанням законодавчих норм у різноманітних суспільних сферах, включно з антикорупційним контролем та наглядом за виконанням судових постанов. Правоохоронний напрямок включає заходи щодо кримінального переслідування правопорушників через інструменти попереднього розслідування та судового розгляду. Представницька функція реалізується через захист інтересів у судових інстанціях, а координаційна – через налагодження міжвідомчої взаємодії для забезпечення правопорядку. До правоохоронних функцій належать: відкриття кримінальних справ, проведення досудового слідства та підтримка обвинувачення. Представницькі повноваження охоплюють захист прав громадян та держави в цивільних, адміністративних та господарських процесах.

За критерієм сфери реалізації науковець розмежовує функції прокуратури на зовнішні та внутрішні, використовуючи комплексний аналіз та функціональний підхід. Зовнішні функції, що впливають з державно-правового статусу прокуратури, включають наглядові, правоохоронні, представницькі та координаційні повноваження, які реалізуються через правозахисну діяльність та правозастосування. Внутрішньо-організаційні функції зосереджені на управлінні, стратегічному плануванні, матеріальному забезпеченні, кадровій політиці та інформаційному супроводі через систему адміністративного управління та розвитку інституційної спроможності. Враховуючи типовість внутрішніх функцій для державного апарату загалом, їх відокремлений аналіз видається недоречним. За значимістю функції розподіляються на фундаментальні, спрямовані на виконання конституційних обов'язків прокуратури, та допоміжні, що забезпечують організаційну діяльність через механізми інституційного розвитку та професійного вдосконалення [191, с. 143, 142].

Фундаментальний розбір конституційних положень дозволяє структурувати функціональні обов'язки прокуратури на базові та тимчасові категорії. Фундаментальні повноваження закріплені у частині першій статті 131-1 Основного Закону України. Тимчасові функції окреслені у пункті 9 Перехідних положень Конституції України, охоплюючи: 1) контроль за виконанням законодавчих норм при реалізації судових вердиктів у кримінальних провадженнях та застосуванні примусових заходів, що обмежують особисту свободу громадян; 2) провадження досудового слідства.

Конституційні норми встановлюють, що прокурорські органи зберігають за собою «функцію нагляду за дотриманням законодавства при виконанні кримінальних вироків та застосуванні інших примусових заходів, що передбачають обмеження особистої свободи громадян» до моменту впровадження законодавчого акту про формування дуальної системи регулярного пенітенціарного контролю [62]. Принципово важливо підкреслити, що припинення цих повноважень пов'язується не з початком роботи такої

дворівневої структури, а з моментом набуття чинності відповідним законодавчим актом. За словами колишнього заступника Генерального прокурора Євгена Єніна, «концепція такої дворівневої системи залишається незрозумілою навіть для фахівців Міністерства юстиції». Відповідно, усунення прокурорського нагляду за дотриманням законності в системі виконання покарань може спричинити деградацію стану захищеності прав людини та правопорядку в пенітенціарній системі [40].

Повноваження щодо досудового розслідування здійснювалися прокуратурою до 20 листопада 2019 року – дати початку функціонування Державного бюро розслідувань, якому були передані всі матеріали кримінальних справ, що перебували у провадженні слідчих прокуратури.

Науковець В. В. Карпунцов пропонує розподіл прокурорських функцій на такі категорії: реалізація кримінального переслідування та супутні повноваження; здійснення нагляду за діяльністю правоохоронних і пенітенціарних інституцій; забезпечення участі в судових процесах [47, с. 46].

Додатково до перелічених функцій, прокурорські працівники під час досудового розслідування розв'язують питання, що не мають прямого зв'язку з підготовкою державного обвинувачення, наглядом за його законністю та керівництвом слідчими діями. Такі питання не являються суто процесуальними і не визначають основну траєкторію кримінального провадження. Проте їх вирішення безпосередньо пов'язане з досудовим розслідуванням, відбувається в його часово-просторових межах і має істотне значення для учасників процесу. Виконання цих завдань формує зміст специфічних прокурорських функцій на етапі досудового розслідування. Оскільки ці функції реалізуються в межах слідчої стадії, але не спрямовані на вирішення виключно процесуальних аспектів, вони класифікуються як квазіпроцесуальні. До таких функцій належать правозахисна та превентивна (попереджувальна) діяльність [223, с. 252].

Діяльність прокурора в кримінальному провадженні на основі угод здійснюється як на стадії досудового розслідування, так і в судовому процесі, а також після його завершення, коли прокурор контролює виконання умов угоди,

затвердженої вироком суду. Таким чином, участь прокурора у реалізації цього інституту можна вважати міжфункціональною, оскільки її неможливо повністю віднести до однієї конкретної функції прокуратури, яка здійснюється в межах кримінального провадження. Водночас більшість дослідників вважають, що це питання належить до підтримання публічного обвинувачення прокурором у суді [46, с. 160-162; 83, с. 124].

Науковець Г. Є. Тюрін виділяє три ключові фази прокурорської діяльності в кримінальних провадженнях, що базуються на угодах: 1) етап формування та підписання угоди (підготовча фаза); 2) етап судової верифікації угоди; 3) етап імплементації угоди, причому кожна фаза характеризується особливими організаційними формами та специфічними методологічними підходами.

На підготовчій стадії прокурор зосереджується на встановленні базових (спільних для всіх типів угод) та специфічних (залежно від категорії угоди) передумов, що створюють підґрунтя для укладення угоди. За наявності таких передумов прокурор, враховуючи тактичні особливості досудового розслідування, може виступити ініціатором угоди про визнання винуватості або очікувати пропозиції від сторони захисту. Надалі, через серію консультацій та переговорів, відбувається формулювання конкретних умов угоди. Укладення будь-якого типу угоди зумовлює оперативне завершення досудового розслідування, оформлення обвинувального акту та його термінове (в межах 1–3 днів) подання разом з угодою на судовий розгляд.

При судовому розгляді питання про затвердження угоди прокурор забезпечує підтримку суду у верифікації всіх необхідних обставин, передбачених статтею 474 КПК України, для ратифікації угоди, що формує підстави для винесення вироку, яким затверджується угода та встановлюється узгоджене сторонами покарання. Паралельно прокурор гарантує дотримання правових інтересів учасників угоди. Оскарження судового вироку за угодою є факультативним елементом прокурорської діяльності, зокрема через обмежений перелік підстав для такого оскарження, який потребує розширення.

Фінальна стадія прокурорської діяльності в кримінальному провадженні на основі угоди передбачає моніторинг виконання умов, затверджених судом. Незважаючи на відсутність детальної законодавчої регламентації, прокурор, як учасник угоди про визнання винуватості, зобов'язаний здійснювати нагляд за реалізацією встановлених в угоді умов. При виявленні порушень або неналежного виконання угоди прокурор має вживати відповідних заходів, ініціюючи перед судом скасування вироку та порушуючи питання про притягнення порушника до юридичної відповідальності [197, с. 196-197].

Таким чином, конституційні зміни 2016 року не завершили процес реформування прокуратури, а натомість започаткували новий етап трансформації функцій та повноважень прокурора. Функціональна архітектура кримінальної процесуальної діяльності прокурора на досудовому етапі включає функції: обвинувачення, процесуального керівництва досудовим розслідуванням та представництва державних інтересів у судових інстанціях.

Кожен окремий етап кримінального процесу має свої цілі та завдання, і прокурор є учасником усіх етапів кримінального процесу, виконуючи важливу роль у досягненні цілей кожного етапу. Таким чином, кримінальна процесуальна функція вбачає в собі роль учасника процесу у досягненні цілей певного етапу, а функції прокуратури є головними напрямками реалізації покладених на неї обов'язків.

Діяльність процесуального керівництва, що є різновидом прокурорського нагляду під час досудового розслідування, вимагає дослідження через операційний підхід як сукупність регламентованих процесуальною формою дій та процедур. Реалізація такої діяльності здійснюється через специфічний інструментарій, методологію та способи, які формують повноваження процесуального керівника – складову законодавчо визначеної системи прав щодо прийняття рішень та здійснення заходів, направлених на гарантування законності досудового слідства та забезпечення прав його учасників. Ці заходи можуть бути як обов'язковими до виконання, так і залежати від компетенції та повноважень відповідних осіб та процесуальної ситуації.

Базовою теоретичною конструкцією визначено трирівневу систему процесуального керівництва. Її наповнення та конкретизація відбуваються з урахуванням особливостей провадження та процесуальних обставин.

1. Стратегічний рівень: передбачає системний аналіз провадження для формування оптимальної стратегії процесуального керівництва відповідно до процесуальної ситуації. Враховуються характеристики кримінального правопорушення (ступінь тяжкості, локація, кількість епізодів, комплексність, особливості), можливості застосування обмежувальних заходів, масштаб особистого залучення, часові рамки досудового розслідування та прогнозовані результати процесуального керівництва.

Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням невіддільне від самого розслідування як особливого типу суспільних відносин. Тому загальна оцінка вимагає розуміння процесуального керівництва як структурованої діяльності з визначеними підставами та межами реалізації.

Рамки процесуального керівництва корелюють з межами досудового розслідування, тоді як підстави потребують окремого визначення. Хоча законодавство пов'язує ініціацію процесуального керівництва з початком досудового розслідування та вимагає реєстрації даних про керівника в ЄРДР, практика виявляє проблематику підтвердження повноважень процесуального керівника.

Стосовно діяльності процесуального керівника, порядок внесення інформації до ЄРДР включає наступні аспекти:

- реєстрація персональних даних прокурора-керівника;
- оперативне внесення даних про призначення керівника;
- особливий режим доступу до інформації щодо специфічних категорій злочинів до моменту оголошення підозри або закриття справи;
- відповідальність керівника за внесення результатів розслідування згідно з ч. 3 ст. 283 КПК України, включаючи верифікацію даних;
- обмеження доступу до реєстру в межах підконтрольних правопорушень [141].

У касаційній скарзі по справі № 235/6337/18 (Постанова ККС ВС від 17.12.2019) засуджена ОСОБА_1 просить скасувати судові рішення та закрити кримінальне провадження через відсутність підпису керівника місцевої прокуратури на постанові про призначення групи прокурорів. На її думку, це порушує ч. 6 ст. 110 КПК України, а згідно зі ст. 37 КПК України, прокурори не мали повноважень приймати процесуальні рішення. Вона також вказує на порушення ст. 401, 402 КПК України при долученні витягу з ЄРДР без належного клопотання під час апеляційного розгляду [127].

Апеляційний суд підтвердив відсутність підпису керівника Красноармійської місцевої прокуратури на постанові, але помилково вважав, що винесення постанови не є обов'язковим. Це суперечить ч. 1 та ч. 3 ст. 110 КПК України, згідно з якими всі рішення прокурора є процесуальними та приймаються у формі постанови. За ч. 1 ст. 37 КПК України керівник прокуратури призначає прокурора або групу прокурорів після початку досудового розслідування.

Таке рішення керівника прокуратури має бути оформлене постановою на офіційному бланку з підписом відповідної службової особи (ч. 6 ст. 110 КПК України). Хоча закон не вимагає обов'язкової передачі цієї постанови до суду разом з обвинувальним актом, сторона обвинувачення зобов'язана доводити допустимість доказів (ч. 2 ст. 92 КПК України), а суд - оцінювати їх (ст. 94 КПК України).

Оскільки захист оскаржив легітимність дій прокурорів З. та С. через можливу відсутність у них повноважень, апеляційний суд мав детально перевірити документи, що підтверджують їхні повноваження у цьому кримінальному провадженні.

В ухвалі апеляційного суду також зазначено про необов'язковість оригіналу постанови про призначення групи прокурорів від 31 серпня 2018 року, однак це твердження не підкріплене жодними доказами чи правовими обґрунтуваннями.

Касаційний суд у своєму рішенні чітко визначив, що відповідно до положень ч. 1, 2 ст. 37 та ч. 1, 3, 6 ст. 110 КПК України, постанова про призначення прокурора або групи прокурорів є обов'язковим процесуальним документом. Така постанова повинна бути належним чином підписана уповноваженою особою, оскільки саме вона наділяє прокурорів повноваженнями, передбаченими ст. 36 КПК України. Важливо підкреслити, що сам по собі витяг з ЄРДР не може замінити процесуальне рішення керівника органу прокуратури та не надає прокурору права здійснювати процесуальне керівництво [127].

Ця правова позиція послідовно підтримується Верховним Судом у низці рішень [126], що формує усталену судову практику. Відсутність належного підтвердження повноважень процесуального керівника розглядається як істотне порушення процесуального закону, яке унеможлиблює прийняття законного та обґрунтованого судового рішення.

Особливу увагу варто приділити розмежуванню функцій процесуального керівника та керівника органу прокуратури. Хоча на практиці розподіл повноважень часто здійснюється через відомчі накази, питання відповідальності процесуальних керівників регулярно стає предметом розгляду в дисциплінарних провадженнях. У рішенні ВРП щодо рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 12 грудня 2018 року № 561дп-18 наголошується на відмінності повноважень процесуальних керівників та керівників місцевих прокуратур. Зокрема, повноваження керівника місцевої прокуратури регламентуються статтями 6, 36, 37, 294, 341 КПК України, тоді як процесуальна самостійність прокурора гарантується статтею 36 КПК України та передбачає незалежність у прийнятті процесуальних рішень в межах конкретного кримінального провадження [138].

ВРП займає принципово іншу позицію щодо розподілу відповідальності в органах прокуратури, наголошуючи на комплексному характері керівної відповідальності. На думку ВРП, керівник прокуратури несе безпосередню відповідальність за ефективність роботи всього органу, який він очолює, і може

бути притягнутий до відповідальності паралельно з працівником, який допустив порушення закону, якщо не забезпечив належну організацію роботи підлеглих.

Важливим аспектом є те, що наявність індивідуальної відповідальності процесуальних керівників та їхніх заступників жодним чином не звільняє керівника прокуратури від виконання покладених на нього організаційно-управлінських функцій та відповідальності за їх неналежне виконання. У конкретному випадку керівник місцевої прокуратури Н. мав здійснювати ефективний контроль за діяльністю ввіреного йому органу та забезпечити таку організацію роботи, яка б унеможливила виникнення виявлених недоліків [138].

Ця позиція знайшла своє підтвердження у практиці кадрової комісії з розгляду дисциплінарних скарг щодо прокурорів Офісу Генерального прокурора, яка дотримується аналогічного підходу щодо питань відповідальності керівників органів прокуратури. Такий підхід підкреслює важливість системного та комплексного управління в органах прокуратури, де кожен керівник відповідає не лише за власні дії, але й за належну організацію роботи всього колективу та забезпечення ефективного виконання покладених на орган прокуратури функцій [139].

У практиці дисциплінарних проваджень часто виникає питання розмежування функцій між керівником органу прокуратури та процесуальним керівником. Особливу увагу варто приділити тактичному рівню, який охоплює планування, інформаційне забезпечення, організацію обміну інформацією та вибір відповідних заходів і методів діяльності. Ці елементи спрямовані на забезпечення ефективного розслідування та запобігання порушенням законності під час досудового розслідування.

Наказ Генеральної прокуратури України від 28 березня 2019 року встановлює детальний перелік обов'язків прокурора при здійсненні процесуального керівництва. Зокрема, прокурор зобов'язаний забезпечувати виконання завдань кримінального провадження, ретельно перевіряти законність клопотань про проведення слідчих та негласних слідчих дій, контролювати їх відповідність матеріалам справи та фактичним обставинам, а також:

У сфері загального нагляду:

- Реалізує завдання кримінального провадження з дотриманням його засад
- Здійснює перевірку правових підстав щодо слідчих та негласних слідчих дій, оцінюючи їх відповідність законодавству та матеріалам справи
- Приймає рішення щодо погодження відповідних клопотань
- Координує об'єднання матеріалів проваджень щодо особи, підозрюваної у кількох правопорушеннях

У сфері контролю за рішеннями:

- Перевіряє обґрунтованість закриття проваджень, враховуючи повноту розслідування та захист інтересів учасників
- Скасовує незаконні рішення слідчого
- Візує законність закриття проваджень у наглядовому провадженні
- Узгоджує процесуальні дії зі старшим прокурором групи

У сфері документального забезпечення:

- Формує наглядове провадження
- Контролює виконання вказівок слідчими та оперативними підрозділами
- Перевіряє розгляд клопотань учасників процесу
- Ініціює відсторонення неефективного слідчого

У сфері процесуальних заходів:

- Забезпечує спеціальну конфіскацію та вирішує питання арештованого майна
- Реагує на невиконання вказівок слідчим
- Передає матеріали закритих проваджень керівництву у триденний строк
- Бере участь у судових засіданнях та представляє правову позицію
- Погоджує угоди про визнання винуватості
- Виконує інші повноваження за КПК України.

Аналіз правозастосовної практики, результатів контролю процесуального керівництва та дисциплінарних проваджень виявив системні проблеми та суттєві недоліки у здійсненні нагляду за досудовим розслідуванням. Серед найбільш поширених та критичних упущень варто відзначити бездіяльність щодо розшуку

підозрюваних після зупинення слідства, що суттєво знижує ефективність кримінального провадження.

Особливе занепокоєння викликає формальний підхід до надання процесуальних вказівок слідчим або повна їх відсутність у матеріалах справи. Це призводить до зниження якості розслідування та порушення прав учасників процесу. Прокурори часто нехтують своїм обов'язком контролювати дотримання розумних строків досудового розслідування, що спричиняє невиправдане затягування справ.

Окремою проблемою залишається неналежний контроль за прийманням, реєстрацією та розглядом заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення в органах поліції. Перевірки цих аспектів мають здебільшого поверхневий характер, а складені за їх результатами довідки обмежуються лише сухим викладенням статистичних даних без належного аналізу та реагування на виявлені порушення. Це створює ризики приховування злочинів та порушення прав громадян на доступ до правосуддя.

Такі недоліки суттєво впливають на якість досудового розслідування та потребують системного вирішення шляхом посилення відповідальності процесуальних керівників та запровадження дієвих механізмів контролю за їх діяльністю.

У матеріалах дисциплінарних проваджень чітко сформульовано правову позицію щодо неможливості притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності за неналежне виконання вимог наказу Генерального прокурора України № 4гн від 19.12.2012, який має принципове значення для правозастосовної практики. Цей наказ регламентує організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні, з особливим акцентом на забезпеченні законності при прийманні, реєстрації та розгляді заяв про кримінальні правопорушення, а також встановленні суворого контролю за своєчасністю внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Ключовим аспектом цієї проблеми є те, що відповідно до чинного Закону України «Про прокуратуру», КПК України та інших законодавчих актів, прокурори фактично не наділені повноваженнями для проведення таких перевірок. Наявність відповідних положень у наказі № 4гн, прийнятому ще за часів дії старого Закону «Про прокуратуру» 1991 року, не може автоматично наділяти прокурорів такими повноваженнями, оскільки наказ не має сили закону.

Це підтверджується положеннями частини 2 статті 19 Конституції України, згідно з якою органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти виключно на підставі, в межах повноважень і способом, передбаченими Конституцією та законами України [145]. При цьому важливо зазначити, що подібні недоліки продовжують систематично фіксуватися в роботі прокуратури, що вказує на необхідність законодавчого врегулювання даного питання.

Слід звернути увагу, що у старій редакції наказу № 4гн містилася вимога до керівників прокуратур усіх рівнів та процесуальних керівників забезпечувати контроль за законністю при прийманні та реєстрації заяв про кримінальні правопорушення. Проте ця вимога втратила актуальність разом із втратою чинності самого наказу, що створює певну правову колізію у регулюванні цього питання [148].

У актуальній версії наказу Генерального прокурора України, який регламентує Порядок організації діяльності прокурорів і слідчих органів прокуратури у кримінальному провадженні, формулювання щодо контрольних функцій викладено більш конкретно та структуровано. Зокрема, наголошується на необхідності забезпечення належного виконання законодавчих вимог при здійсненні прийому, реєстрації, розгляду та подальшого вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення.

Особлива увага в документі приділяється питанню своєчасності внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, що є критично важливим для забезпечення ефективного досудового розслідування та захисту прав громадян у кримінальному процесі [143].

Для ефективного вирішення окреслених проблем пропонується внести зміни до Кримінального процесуального кодексу України, зокрема розширити частину 2 статті 36, додавши положення щодо забезпечення належного контролю за прийманням, реєстрацією та розглядом заяв про кримінальні правопорушення, а також своєчасністю внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Серед критичних недоліків у роботі правоохоронних органів слід відзначити відсутність належного реагування на незаконні постанови слідчих про закриття кримінальних проваджень. Також спостерігається системна проблема із проведенням слідчих дій, які часто здійснюються з невиправдано великими перервами, що негативно впливає на якість розслідування.

Особливу увагу привертає бездіяльність щодо оголошення підозри та направлення обвинувальних актів до суду, а також необґрунтоване об'єднання кримінальних проваджень. Суттєві недоліки виявлено у визначенні попередньої правової кваліфікації злочинів, яка часто не відповідає фактичним обставинам вчиненого правопорушення.

Прокурори демонструють пасивність у питаннях ініціювання відсторонення слідчих у випадках неефективного проведення досудового розслідування. Окремою проблемою залишається відсутність належного контролю за виконанням наданих вказівок, що суттєво знижує ефективність процесуального керівництва в цілому.

Важливо наголосити, що результативність процесуальних рішень при здійсненні процесуального керівництва безпосередньо залежить від спроможності керівника критично оцінити їх якість ще до моменту прийняття та практичної реалізації. Фундаментальним аспектом роботи процесуального керівника є попередня оцінка дій і рішень з урахуванням можливих загроз порушення прав та свобод учасників досудового провадження. Серед основних ризиків варто виділити:

- порушення законних прав учасників досудового провадження;

- вихід за межі встановлених повноважень органами досудового розслідування;

- невідповідність практичних дій і рішень нормативним вимогам, що охоплює як явні порушення, так і некоректне (надмірно широке, звужене чи помилкове) трактування, спотворення суті законодавчих норм, що призводить до порушення принципу законності;

- потенційні порушення чи недотримання норм Європейської конвенції з прав людини;

- необхідність обґрунтування дій і рішень не лише через призму законодавчих норм, але й з урахуванням конкретних обставин кримінального провадження.

Особливо ретельного підходу вимагають дії та рішення, що приймаються в умовах правових прогалин, законодавчих колізій та недосконалостей нормативного регулювання. Такі ситуації правової невизначеності потребують глибокого вивчення актуальної судової практики, звернення до міжнародних правових документів та ґрунтовного аналізу рішень Європейського суду з прав людини.

Безперечним є факт, що ефективність тактичного напрямку процесуального керівництва напряму залежить від рівня професійної компетенції та обізнаності процесуального керівника щодо специфічних особливостей конкретного кримінального правопорушення та методики його розслідування. Саме тому чинними нормативними вимогами передбачено, що керівники прокуратур усіх рівнів, включаючи їх перших заступників та заступників, відповідно до встановленого розподілу службових обов'язків та в межах повноважень, визначених Кримінальним процесуальним кодексом України, при призначенні прокурора у кримінальному провадженні повинні забезпечувати збалансований та рівномірний розподіл кримінальних проваджень, враховуючи такі важливі критерії як практичний досвід роботи прокурора та його професійну спеціалізацію в конкретних категоріях справ [143].

Яскравим прикладом впровадження спеціалізації у прокурорській діяльності є організаційна структура підрозділів Офісу Генерального прокурора (ОГП), яка чітко регламентована відповідним Наказом ГПУ «Про затвердження структури Офісу Генерального прокурора». Структура ОГП демонструє комплексний підхід до організації процесуального керівництва з урахуванням специфіки різних категорій кримінальних правопорушень та особливостей їх розслідування.

В організаційній структурі виділено низку спеціалізованих підрозділів, зокрема: управління нагляду та процесуального керівництва у кримінальних провадженнях щодо організованої та транснаціональної злочинності; відділи, що здійснюють процесуальне керівництво за розслідуваннями, які проводяться Службою безпеки України; підрозділи, що спеціалізуються на справах щодо захисту суверенітету і територіальної цілісності України.

У структурі прокуратури функціонують спеціалізовані відділи процесуального керівництва, зокрема підрозділи, відповідальні за нагляд за співробітниками спеціальних правоохоронних органів, та окрема спеціалізована прокуратура, яка здійснює нагляд за кримінальними провадженнями про військові злочини та у сфері оборонно-промислового комплексу.

Значну увагу приділено економічним злочинам через створення департаменту процесуального керівництва в особливо важливих кримінальних провадженнях, який охоплює відділи, що спеціалізуються на розслідуванні розкрадань державних коштів, злочинів у кредитно-фінансовій сфері, порушень прав інвесторів, екологічних злочинів та легалізації злочинних доходів.

Важливе місце в структурі займають підрозділи, що здійснюють процесуальне керівництво у специфічних категоріях справ: департамент щодо катувань та порушень прав громадян правоохоронцями; департамент у справах про злочини періоду масових протестів 2013-2014 років; спеціалізована антикорупційна прокуратура.

Особлива увага приділяється злочинам, пов'язаним з окупацією територій України, через створення спеціалізованих відділів щодо злочинів на території АР

Крим і міста Севастополя, а також на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей. Така структурна спеціалізація сприяє підвищенню ефективності процесуального керівництва завдяки зосередженню досвіду та експертизи у відповідних сферах [143].

Щодо проблемних аспектів реалізації повноважень та реагування на порушення: першочерговим завданням є комплексна оцінка обставин порушення, його сутності та наслідків, що дозволяє визначити оптимальні заходи реагування. Правильний вибір таких заходів, які відповідають конкретній процесуальній ситуації, є критично важливим для ефективного вирішення виявленої проблеми. Прокурор, виконуючи свої наглядові функції, здійснює систематичну перевірку законності рішень і дій органів досудового розслідування та у випадку виявлення порушень застосовує відповідні заходи прокурорського реагування, які можуть включати як процесуальні дії, так і організаційно-забезпечувальні заходи.

Таким чином, окреслені складові формують цілісну систему інструментів та можливостей, спрямованих на досягнення основної мети процесуального керівництва та виконання поставлених завдань. Розроблені методологічні положення визначають зміст і стратегічні напрямки методики процесуального керівництва, що реалізується через ефективну інтеграцію наявних ресурсів та можливостей, передбачених повноваженнями процесуального керівника та специфікою завдань процесуального керівництва.

Така методологічна база забезпечує обґрунтований вибір, логічну послідовність та оптимальний перелік процесуальних дій і рішень з урахуванням особливостей конкретного кримінального провадження. Практичне значення розроблених положень полягає у можливості їх використання для: створення та вдосконалення методичних рекомендацій та нормативних документів у сфері процесуального керівництва; стратегічного планування та визначення пріоритетних завдань у конкретних досудових провадженнях; проведення комплексної оцінки результативності процесуального керівництва, включаючи аналіз його якісних показників та ефективності; розробки та впровадження

інноваційних підходів до методики здійснення процесуального керівництва; суттєвого розширення аналітичного інструментарію в процесі здійснення процесуального керівництва.

Впровадження цих методологічних засад сприяє підвищенню професійного рівня прокурорів, оптимізації їх роботи та забезпеченню високої якості процесуального керівництва в цілому.

2.3. Процесуальне керівництво прокурора досудовим розслідуванням в умовах воєнного стану

Повномасштабне військове вторгнення РФ проти України створила нові виклики для органів прокуратури. Прокуратура України продовжує виконувати функції, визначені Конституцією, навіть в умовах воєнного стану. Задля забезпечення продуктивної роботи правоохоронної системи пріоритетне значення має вдосконалення національного законодавства, насамперед того, що регулює роботу системи правосуддя та правоохоронних органів. Від ефективного виконання прокуратурою своїх функцій та її взаємодії із судовою владою і правоохоронними органами залежить загальний стан правопорядку в країні.

Судово-правові реформи, які тривають в Україні, спрямовані на удосконалення законодавства відповідно до європейських стандартів. Незважаючи на обмеження, пов'язані з воєнним станом, прокуратура пріоритетно зосереджена на забезпеченні таких конституційно гарантованих цінностей, як життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканність і безпека кожної людини.

Відповідно до першої статті Закону України «Про правовий режим воєнного стану», воєнний стан представляє собою специфічний правовий режим, який запроваджується на території всієї України або в окремих її регіонах. Підставами для його введення є наявність збройної агресії, загрози військового

нападу або небезпеки державному суверенітету та територіальній цілісності України.

Цей особливий режим передбачає розширення повноважень ключових державних інституцій, включаючи органи державної влади, військове командування, військові адміністрації та органи місцевого самоврядування. Такі повноваження надаються з метою ефективного реагування на існуючі загрози, протидії збройній агресії та забезпечення національної безпеки держави. Важливим аспектом воєнного стану є можливість тимчасового обмеження конституційних прав і свобод громадян, а також прав та законних інтересів юридичних осіб, при цьому обов'язково визначаються конкретні терміни дії таких обмежень [151].

Законодавством передбачено спеціальні механізми для забезпечення безперервного функціонування державного апарату в умовах воєнного стану. Згідно зі статтею 10 відповідного Закону України від 12 травня 2015 року № 389-VIII (зі змінами), протягом дії воєнного стану зберігається неперервність повноважень ключових державних інституцій. Зокрема, не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, судових органів, прокуратури, органів досудового розслідування та контррозвідки [151]. Ця норма є фундаментальною гарантією стабільного функціонування державних інституцій та забезпечує збереження правового статусу прокурорів, включаючи їхні права та обов'язки в особливий період воєнного стану.

У контексті дослідження виконання прокурорських функцій в умовах воєнного стану необхідно приділити особливу увагу таким основним напрямкам:

- 1) функціонуванню прокурора як процесуального керівника у взаємодії зі слідчими органами;
- 2) комунікації прокурора з судовими інстанціями під час проведення досудового слідства та здійснення функції публічного обвинувачення;
- 3) міжнародній взаємодії прокурорських органів.

Досліджуючи співпрацю прокуратури зі слідчими органами, необхідно зосередитись на трансформаціях у роботі прокурора на етапі досудового розслідування, що виникли внаслідок введення воєнного стану на території України.

Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням є однією з ключових функцій прокуратури. У наукових колах тривають дискусії щодо його сутності та визначення, але загалом процесуальне керівництво розглядається як форма прокурорського нагляду за веденням досудовим розслідуванням. Здійснюючи цю функцію, прокурор повинен налагодити ефективну взаємодію зі слідчими, оперативними працівниками, а також іншими суб'єктами, забезпечуючи швидке, повне й об'єктивне розслідування. В умовах воєнного стану цей процес набуває специфічних особливостей і стикається з численними викликами.

Прокурор, здійснюючи функції процесуального керівництва, виступає не тільки як контролюючий орган щодо законності проведення слідчих (розшукових) дій, але й як активний учасник їх організації та виконання, маючи повноваження проводити їх самостійно у разі потреби. Незважаючи на те, що законодавством не передбачено наділення прокурора повним обсягом повноважень для проведення досудового розслідування, він має правові підстави для здійснення окремих слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних заходів на власний розсуд. В умовах воєнного стану особливої ваги набувають такі аспекти як точна юридична кваліфікація кримінальних правопорушень, всебічне та повне встановлення обставин кримінального правопорушення, а також суворе дотримання процесуальних норм під час проведення розслідування. Важливим фактором також стає оперативність прийняття процесуальних рішень та забезпечення належної координації між усіма учасниками кримінального провадження.

Під час процесуального керівництва у кримінальних провадженнях, пов'язаних із такими кримінальними правопорушеннями, вчиненими в умовах збройного конфлікту, зокрема фактами незаконного утримання, прокурорам

важливо враховувати специфіку цих кримінальних правопорушень для отримання максимально повних і детальних пояснень від свідків та потерпілих.

Основною метою допиту потерпілих чи свідків незаконних затримань є всебічна фіксація інформації, яку вони можуть надати. У певних випадках доцільно проводити додаткові допити, зважаючи на обставини, такі як рівень травматизації потерпілої особи, її вік, стан здоров'я тощо.

Емоційний стан допитуваних також може значно впливати на процес отримання показань. Тому прокурори мають бути готовими призупинити або припинити розмову, якщо свідок чи потерпілий починає відчувати стрес або потребує перерви з інших причин.

Головним завданням проведення допиту є забезпечення отримання повних та інформативних показань, що може потребувати значного часу [115].

Окремим пріоритетом у діяльності прокуратури за умов воєнного стану є розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із жорстоким поведінням із військовополоненими чи цивільними, примусовою депортацією або вигнанням цивільного населення, використанням заборонених засобів ведення війни, розграбуванням національних цінностей на окупованих територіях та іншими порушеннями законів і звичаїв війни. У час розслідування відповідних кримінальних правопорушень зазвичай виникають труднощі, зокрема через неможливість отримання доказів із тимчасово окупованих територій чи зон бойових дій, а також через неможливість допитати свідків, які перебувають на окупованих територіях.

Особлива увага під час проведення досудового розслідування повинна бути приділена випадкам застосування катувань та нелюдського поведіння з затриманими особами. Згідно з рекомендаціями Керівництва з ефективного розслідування та документування тортур та іншого жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поведіння і покарання (Стамбульський протокол), особа, яка проводить розслідування, повинна зафіксувати твердження потерпілого у вигляді усної заяви (за допомогою аудіо- чи відеозапису) і також документувати їх письмово [184]. Подвійний спосіб фіксації показань особи

рекомендовано Стамбульським протоколом для забезпечення повного і точного фіксування тверджень постраждалої особи щодо фактів жорстокого поводження. Як зазначено в протоколі, це дає можливість особі надати свої свідчення найбільш детально та об'єктивно, при цьому не допускається використання навідних запитань під час допиту [184].

У 2022 році законодавець двічі вносив суттєві зміни до розділу IX-1 Кримінального процесуального кодексу України [79], що було зумовлено необхідністю адаптації кримінального процесу до умов воєнного стану. Перший етап змін відбувся із прийняттям Закону України № 2125-IX від 15 березня 2022 року «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо порядку скасування запобіжного заходу для проходження військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період або його зміни з інших підстав». Результатом цих законодавчих новел стало доповнення КПК України статтею 616, яка встановила правовий механізм скасування запобіжного заходу для осіб, що проходять військову службу під час мобілізації на особливий період, або передбачила можливість його зміни з інших обґрунтованих підстав [79].

Другим, більш масштабним етапом модернізації процесуального законодавства стало прийняття Закону України № 2201-IX від 14 квітня 2022 року «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану». Цей вкрай важливий нормативно-правовий акт запровадив комплексні системні зміни, що охопили не лише розділ IX-1, але й торкнулися інших принципово важливих аспектів кримінального процесу. Зокрема, було суттєво оновлено положення щодо повноважень прокурора (стаття 36 КПК), розширено компетенцію керівника органу досудового розслідування (стаття 39 КПК), вдосконалено механізм поновлення процесуальних строків (стаття 117 КПК) та внесено інші важливі корективи. Такий всеохоплюючий та виважений підхід законодавця до модернізації кримінального процесуального

законодавства свідчить про системність і професійність у вдосконаленні правового регулювання кримінального провадження в умовах воєнного стану.

Через здійснення воєнних дій в деяких регіонах часто виникають перебої з електропостачанням та доступом до Інтернету. Однак початок досудового розслідування не можна переносити чи відкладати, оскільки існує ризик втрати доказів або можливості приховування кримінального правопорушення особою, яка його вчинила. Через це законодавець передбачив, що у випадках відсутності технічного доступу до Єдиного реєстру досудових розслідувань прокурор або слідчий можуть оформити рішення про початок досудового розслідування шляхом винесення відповідної постанови. Відомості, зазначені в цій постанові, мають бути внесені до ЄРДР якомога швидше [134].

Предметом активних дискусій у професійному середовищі стало положення абзацу 3 пункту 1 частини 1 статті 15 КПК України, яке передбачає можливість проведення слідчих (розшукових) дій, зокрема обшуку житла чи особи, без залучення понятих у випадках, коли їх участь є об'єктивно неможливою або становить загрозу для їхнього життя чи здоров'я. При цьому законодавець встановив обов'язкову вимогу щодо безперервної фіксації таких процесуальних дій за допомогою доступних технічних засобів.

В умовах воєнного стану відбулося істотне розширення процесуальних повноважень керівника прокуратури. Особливо важливим стало надання йому права самостійно обирати запобіжний захід у ситуаціях, коли слідчий суддя об'єктивно не може виконувати свої функції. До набрання чинності Законом України № 2462-ІХ від 27 липня 2022 року «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення окремих положень досудового розслідування в умовах воєнного стану» керівник прокуратури мав повноваження самостійно застосовувати запобіжний захід у вигляді тримання під вартою строком до 30 діб щодо осіб, які підозрюються у вчиненні тяжких або особливо тяжких злочинів. Це право могло бути реалізоване в ситуаціях, коли зволікання із застосуванням запобіжного заходу могло призвести до втрати доказової бази або втечі підозрюваної особи.

Законодавець також наділив керівника прокуратури додатковими процесуальними повноваженнями у випадках неможливості виконання слідчим суддею своїх функцій. Зокрема, до його компетенції було віднесено прийняття рішень щодо: здійснення приводу, надання тимчасового доступу до речей і документів, накладення арешту на майно, продовження строків досудового розслідування, надання дозволів на проникнення до житла чи іншого володіння особи, проведення обшуків, отримання зразків з речей і документів, а також санкціонування проведення негласних слідчих (розшукових) дій до моменту винесення відповідної ухвали слідчим суддею. Такі законодавчі зміни були спрямовані на забезпечення ефективності досудового розслідування в особливих умовах воєнного стану при збереженні належного рівня законності та захисту прав учасників кримінального провадження [133].

Проте рішення керівника прокуратури має бути юридично аргументованим та повністю відповідати процесуальним вимогам Кримінального процесуального кодексу України.

Існує наявна гостра необхідність у вдосконаленні процедури, яка визначена пунктом 2 частини 1 статті 615 КПК України, що регламентує детальний механізм обрання та продовження запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Відповідно до чинного законодавства, допускається обрання запобіжного заходу на термін до 30 діб, при цьому передбачається можливість його неодноразового продовження в межах строків, встановлених КПК України, з урахуванням ступеня тяжкості конкретного кримінального правопорушення. Принциповою процесуальною вимогою є обов'язкове та чітке зазначення слідчим суддею у своїй ухвалі конкретної календарної дати завершення строку тримання під вартою.

У науковій спільноті підкреслюється, що прокурор зберігає ключове повноваження щодо продовження строку запобіжного заходу, що забезпечує його контроль над застосуванням найсуворішого запобіжного заходу – тримання під вартою. Примітно, що це повноваження залишається чинним незалежно від того, хто саме – слідчий суддя чи керівник органу прокуратури – прийняв

початкове рішення про застосування запобіжного заходу. Такий підхід забезпечує необхідний баланс між ефективністю досудового розслідування та захистом прав підозрюваних осіб в умовах особливого періоду [44].

Водночас у практиці правозастосування трапляються випадки, коли особу звільняли з-під варти через неможливість продовження строку тримання внаслідок неявки прокурора до суду. У такій складній процесуальній ситуації законодавець повинен запровадити чіткий та виважений механізм продовження строку тримання під вартою, особливо у разі, коли ані слідчий суддя, ані прокурор не мають об'єктивної можливості виконувати свої процесуальні повноваження.

Значущим напрямом удосконалення може стати створення єдиного реєстру рішень, прийнятих прокурором відповідно до статті 615 КПК України. Такий реєстр забезпечить слідчим суддям, які відновили можливість здійснювати правосуддя на територіях, де раніше це було неможливо через військові дії чи окупацію, доступ до інформації про відповідні рішення прокурорів.

Поділяючи наукову позицію Є. Крапівіна, вважаємо за необхідне підкреслити, що для належної реалізації прокурором функції судового контролю згідно з розділом IX-1 КПК України обов'язковим є дотримання наступних умов:

- 1) фактична наявність правового режиму воєнного стану;
- 2) фактична неспроможність слідчого судді виконувати повноваження, визначені відповідними статтями КПК України, або його повна відсутність;
- 3) наявність клопотання прокурора або погодженого прокурором клопотання слідчого;
- 4) винесення керівником прокуратури обґрунтованої постанови щодо правомірності здійснення ним повноважень слідчого судді [44].

Окремої уваги потребує питання щодо визначення поняття «відсутність у слідчого судді об'єктивної можливості виконувати свої повноваження». На сьогодні відсутній законодавчо закріплений перелік ситуацій або судова практика, яка б чітко визначала, які саме обставини підпадають під це поняття.

Прокурорам, які здійснюють процесуальне керівництво у кримінальних провадженнях, пов'язаних із кримінальними правопорушеннями, скоєними в умовах збройного конфлікту, рекомендується розглянути можливість відеофіксації показань потерпілих та ключових свідків. Особливо це стосується питань, що стосуються участі рф та підконтрольних їй формувань у збройному конфлікті на території України, включно з тимчасово окупованими територіями.

Використання відеозапису під час допитів дозволяє забезпечити повну та точну фіксацію слідчої (розшукової) дії, відображаючи не лише зміст свідчень, але й їх емоційну складову. Водночас необхідно враховувати, що розслідування кримінальних правопорушень, вчинених в умовах збройного конфлікту, може бути тривалим, тому слід вживати заходів для збереження інформації, насамперед показань потерпілих і свідків [115].

Видається, що під такою неможливістю можна розуміти, зокрема, окупацію території, проведення бойових дій або їхню близькість, відсутність електропостачання, що унеможливорює роботу суду, пошкодження судових приміщень внаслідок військової агресії тощо. Надання вичерпного переліку таких обставин виглядає недоцільним, оскільки кожен ситуацію слід оцінювати індивідуально та обґрунтовувати у постанові керівника органу прокуратури.

В умовах воєнного стану ключове значення має налагоджена співпраця між прокурором і судом як під час проведення досудового розслідування, так і в процесі підтримання публічного обвинувачення в судовому засіданні. Якісно проведене досудове слідство, в ході якого зібрано повну доказову базу для доведення вини особи, а також дотримання всіх процесуальних вимог становлять основу успішного виконання прокурором його функцій у суді та зменшення можливості виникнення складних процесуальних ситуацій.

При здійсненні функції публічного обвинувачення критично важливо забезпечити призначення обвинуваченому покарання, що є співмірним із тяжкістю скоєного кримінального правопорушення, з урахуванням усіх обставин, що пом'якшують та обтяжують відповідальність. Проте найважливішим завданням залишається забезпечення того, щоб невинна особа

не була притягнута до відповідальності. Досягнення цієї мети забезпечується через ґрунтовну підготовку прокурора до підтримання обвинувачення та коректну правову кваліфікацію кримінального правопорушення.

Суттєву роль у виконанні прокуратурою своїх функціональних обов'язків відіграє міжнародна співпраця. Хоча вона не визначена як самостійна функція прокуратури, частина 2 статті 2 Закону України «Про прокуратуру» встановлює, що «для реалізації своїх функцій прокуратура здійснює міжнародне співробітництво» [156].

Міжнародна співпраця набула статусу ключового пріоритету згідно зі Стратегією розвитку прокуратури на 2021–2023 роки [186]. Це питання також детально висвітлено в Комплексному стратегічному плані реформування органів правопорядку як складової сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки. План визначає головні цілі: утвердження верховенства права, боротьбу зі злочинністю при дотриманні прав людини та гендерної рівності, зміцнення незалежності, розширення міжнародної та міжвідомчої взаємодії, а також оптимізацію діяльності правоохоронних органів та прокуратури [61].

Наказ Генерального прокурора «Про організацію роботи органів прокуратури України у сфері міжнародного співробітництва» від 12.09.2023 № 258 окреслює головні вектори міжнародної співпраці прокуратури. Серед них:

- 1) реалізація міжнародних договірних зобов'язань України щодо співпраці у кримінальних провадженнях;
- 2) співпраця з Міжнародним кримінальним судом (МКС);
- 3) налагодження зв'язків з відповідними органами зарубіжних країн та міжнародними установами, організація спільних ініціатив;
- 4) долучення до розробки міжнародних угод України та покращення практики міжнародно-правової взаємодії [150].

Відповідальність за координацію цієї діяльності покладено на відділи міжнародно-правового співробітництва Офісу Генерального прокурора, обласні прокуратури або призначених фахівців у прокуратурах, де такі відділи не створено.

У контексті міжнародного співробітництва ключове значення має методологічна підтримка в розслідуванні кримінальних правопорушень, організація спільних ініціатив із закордонними прокуратурами, та допомога у виявленні місцеперебування розшукуваних осіб і здійсненні їх екстрадиції. Посилення взаємодії з прокуратурами інших держав та Міжнародним кримінальним судом є критично важливим для ефективного розслідування кримінальних правопорушень в умовах воєнного стану та забезпечення невідворотності покарання винних, особливо щодо злочинів, пов'язаних із військовою агресією проти України.

За умов воєнного стану прокуратура продовжує виконання своїх конституційних обов'язків, проте їх реалізація має специфічні риси та додаткові виклики. Пріоритетним напрямком залишається процесуальне керівництво досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, зокрема таких тяжких злочинів, як нелюдське поводження з військовополоненими та цивільним населенням, примусове переміщення та депортація мирних жителів для примусових робіт, розкрадання національних цінностей на окупованих територіях, застосування заборонених міжнародним правом методів ведення бойових дій та інші серйозні порушення законів і звичаїв війни.

У ході досудового розслідування таких правопорушень регулярно виникають суттєві організаційні та практичні перешкоди. Особливо гострими є проблеми неможливості збору доказової бази на тимчасово окупованих територіях чи в зонах активних бойових дій, складнощі з проведенням допитів свідків, які перебувають у цих районах, а також істотні обмеження щодо виконання інших необхідних слідчих (розшукових) дій.

Усі функції прокуратури тісно взаємопов'язані, тому якісне процесуальне керівництво досудовим розслідуванням має прямий вплив на результативність підтримання публічного обвинувачення прокурором і, як наслідок, на здатність суду ухвалити справедливе та обґрунтоване рішення.

Визначальну роль у цьому контексті відіграє міжнародна співпраця прокуратури. В рамках такої взаємодії органи прокуратури України отримують

всебічну підтримку в розслідуванні кримінальних правопорушень, визначенні місцезнаходження розшукуваних осіб та реалізації процедури екстрадиції злочинців, які переховуються за кордоном, намагаючись уникнути справедливого покарання та відповідальності за скоєні злочини.

Дана проблематика потребує ґрунтовного наукового дослідження задля формування дієвих інструментів співробітництва між українською прокуратурою, прокурорськими органами зарубіжних держав та МКС. Подібна взаємодія стає особливо актуальною з огляду на європейські амбіції України та потребу в міжнародній підтримці для забезпечення невідворотності покарання за злочини міжнародного характеру, вчинені проти українського народу.

Висновки до Розділу 2

Підсумовуючи питання, розглянуті в цьому розділі дисертації, можна зробити такі висновки:

1. Правові засади діяльності прокурора у кримінальному провадженні визначаються комплексом нормативних актів: Конституцією України, КПК України, Законом України «Про прокуратуру», а також міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України. Суттєве значення для регламентації правового статусу прокурора в кримінальному процесі мають також відомчі накази Генерального прокурора України, які встановлюють механізми підвищення результативності прокурорської діяльності та реалізації процесуальних завдань у кримінальному провадженні, включаючи організаційні аспекти взаємодії з іншими правоохоронними органами.

2. Конституційна реформа 2016 року стала не завершенням, а новим етапом трансформації прокуратури, в межах якого розпочалось фундаментальне оновлення функціонального призначення та компетенції прокурора. В структурі кримінальної процесуальної діяльності прокурора на досудовому провадженні виділяються такі ключові функції: здійснення обвинувачення, забезпечення процесуального керівництва досудовим розслідуванням та представництво інтересів держави у судових інстанціях.

3. Акцентовано увагу на тому, що прокурори, які здійснюють процесуальне керівництво у кримінальних провадженнях щодо правопорушень, вчинених в умовах збройного конфлікту, повинні забезпечувати відеофіксацію свідчень потерпілих та ключових свідків, особливо стосовно питань участі РФ та підконтрольних їй формувань у збройному протистоянні на українських територіях, враховуючи тимчасово окуповані регіони та необхідність збереження доказової бази для майбутніх судових процесів.

РОЗДІЛ 3

КОНЦЕПТУАЛЬНІ НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ІНСТИТУТУ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ПРОКУРОРОМ У ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ

3.1. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності прокурора під час процесуального керівництва досудовим розслідуванням

У юридичній літературі предметом оскарження під час досудового розслідування визнаються процесуальні рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування або прокурора, незалежно від того, чи призвели вони до негативних наслідків у вигляді порушення прав, свобод або законних інтересів особи, яка подає скаргу [14, с. 8]. Цей предмет визначений у ч. 1 ст. 303 КПК, яка містить перелік процесуальних рішень, дій та бездіяльності слідчого чи прокурора, які можуть бути оскаржені заінтересованими особами до слідчого судді.

1. У п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України визначено, що «бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення» [79].

Відповідно до частини 1 статті 214 Кримінального процесуального кодексу України, прокурор або слідчий зобов'язані невідкладно, але не пізніше ніж протягом 24 годин після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, або після самостійного виявлення відповідних фактів з будь-якого можливого джерела, внести таку інформацію до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) і розпочати офіційне розслідування. Порушенням законодавства вважається недотримання цих чітких процесуальних вимог, зокрема безпідставний пропуск встановленого строку для внесення відповідних даних до ЄРДР.

Подібна бездіяльність суперечить принципу публічності, закріпленому у ст. 25 КПК України. За цим принципом, прокурор зобов'язаний у межах своєї компетенції ініціювати досудове розслідування щодо кожного виявленого факту з ознаками кримінального правопорушення, крім випадків, де провадження можливе тільки за заявою потерпілого. Він також має своєчасно реагувати на звернення про кримінальні правопорушення та застосовувати всі законні методи для підтвердження факту правопорушення та виявлення причетних осіб.

У практичній діяльності нерідко спостерігаються ситуації, коли прокурор, отримавши повідомлення про кримінальне правопорушення, спрямовує його до відповідного органу досудового розслідування згідно з правилами підслідності для подальшої реєстрації в ЄРДР, хоча й до завершення 24-годинного терміну. Також поширені випадки, коли прокурор надає відповідь заявнику за процедурою Закону України «Про звернення громадян», не реєструючи інформацію в ЄРДР, мотивуючи це недостатністю даних про наявність кримінальних ознак у описаній ситуації. Ми поділяємо думку О. І. Єфімової щодо доцільності розгляду таких дій (чи бездіяльності) прокурора як порушення обов'язку внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР [42].

2. П. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України встановлює можливість оскарження «бездіяльності слідчого, прокурора, що виражається у неповерненні тимчасово вилученого майна відповідно до вимог ст. 169 КПК» [79].

Пояснення процедури оскарження такої бездіяльності представлено в підпункті 3 п. 2 Інформаційного листа ВССУ від 9 листопада 2013 року № 1640/0/4-12 «Про деякі питання оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування» [136, с. 112-118]. У документі зазначається, що згідно зі ст. 169 КПК України тимчасово вилучене майно підлягає поверненню особі, у якої воно було вилучено, за відповідною постановою прокурора. Бездіяльність у цій ситуації може виявлятися у відсутності видання такої постанови при відсутності законних підстав для подальшого утримання майна.

Втім, подібне тлумачення ст. 169 КПК України виглядає занадто звуженим і не охоплює весь спектр її змісту, особливо щодо положень ч. 5 ст. 171 і ч. 6 ст.

173 КПК України, на які стаття містить безпосередні посилання. Таке обмежене розуміння може вести до невикорданого звуження переліку підстав для оскарження [169, с. 24].

3. Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України «бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у нездійсненні інших процесуальних дій, які він зобов'язаний вчинити у визначений КПК строк» [79].

В. О. Попелюшко підкреслює, що сфера оскарження включає практично безмежний спектр ситуацій. Це стосується всіх випадків, коли процесуальне законодавство безпосередньо вимагає від прокурора виконання певної процесуальної дії чи прийняття процесуального рішення, або коли цього потребує специфіка конкретної ситуації у кримінальному провадженні, однак прокурор утримується від таких дій чи рішень. Ілюстрацією може слугувати несвоєчасний розгляд прокурором клопотання захисника щодо доступу до матеріалів досудового розслідування до його закінчення [123, с. 13].

Науковець наголошує, що бездіяльність прокурора повинна призводити до суттєвого порушення прав, свобод чи законних інтересів підозрюваного, значного обмеження можливостей захисника ефективно виконувати свої функції або створювати загрозу всебічному, повному й неупередженому дослідженню обставин провадження. У таких ситуаціях необхідне залучення слідчого судді для швидкого та правомірного розв'язання проблеми. Це пояснюється тим, що відповідно до ч. 2 ст. 303 КПК України скарги на інші прояви бездіяльності (як і на рішення чи дії) прокурора протягом досудового розслідування не підлягають розгляду, хоча можуть бути предметом розгляду в підготовчому провадженні згідно із правилами ст.ст. 314-316 КПК України [123, с. 13].

Окремі науковці намагаються сформувати реєстр випадків бездіяльності прокурора, яка проявляється в невиконанні процесуальних дій, передбачених КПК України, у визначений термін.

На думку І. В. Гловюк, оскарженню підлягають наступні види процесуальної бездіяльності: коли не повертаються документи, які були тимчасово вилучені (відповідно до частини 1 статті 150 Кримінального

процесуального кодексу України); ситуації, в яких прокурор не знімає арешт з майна при закритті кримінального провадження (згідно з частиною 3 статті 174 КПК України); випадки, коли протягом трьох днів не приймається рішення за поданим клопотанням (як визначено в частині 1 статті 220 КПК України), включаючи ситуації щодо доступу до матеріалів досудового розслідування до моменту його завершення (відповідно до статті 221 КПК України) [72, с. 590].

Також наголошується, що може бути оскаржена бездіяльність прокурора, яка проявляється в неналежному складанні або врученні повідомлення про підозру. Судова практика, що виключає таку бездіяльність з предмету оскарження, не відповідає чинному законодавству. Наприклад, згідно з п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України, слідчий суддя може ухвалою визнати повідомлення про підозру недійсним, якщо воно складене неналежною особою, та констатувати бездіяльність уповноваженої особи. Суддя може також визнати, що прокурор повинен особисто вручити повідомлення про підозру, складене ним самим [189, с. 12].

Т. В. Корчева звертає увагу, що відповідно до ст. 303 КПК України захисник або особа, яка потребує захисту, має право оскаржити бездіяльність прокурора, якщо вони не винесли постанову про допуск захисника до участі у кримінальному провадженні, за умови обов'язковості такого рішення [67, с. 115].

Я. Я. Мельник та І. В. Єльчукова вказують, що формулювання п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України є доволі оцінним, що ускладнює його продуктивне застосування у процесуальному контексті та створює можливість неоднозначного тлумачення [104, с. 169].

Ми підтримуємо пропозицію науковців щодо уточнення п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України. Необхідно конкретизувати, які саме невиконані процесуальні дії слідчого або ж прокурора можуть стати підставою для подання скарги до слідчого судді.

У відповідності до пункту 1 частини 1 статті 303 Кримінального процесуального кодексу України, оскарженню підлягає така форма бездіяльності слідчого або прокурора, як несвоєчасний розгляд клопотань, поданих стороною

захисту, потерпілим або представником юридичної особи стосовно доступу до матеріалів досудового розслідування до моменту його закінчення. При цьому, як зазначає І. В. Гловюк, слідчі судді демонструють правильний підхід, коли беруть подібні скарги до розгляду [20, с. 240].

Отже, потребує спростування думка, що була висловлена у науці кримінального процесу, відповідно до якої така бездіяльність не входить до сфери регулювання частини 1 статті 303 КПК України. Враховуючи достатність нормативного регулювання цього питання, внесення пропозицій щодо доповнення вказаної норми положенням про можливість оскарження відмови прокурора у забезпеченні доступу до матеріалів кримінального провадження є недоцільним.

4. Пункт 2 частини 1 статті 303 КПК України встановлює, що оскарженню може підлягати «рішення слідчого, прокурора про зупинення досудового розслідування» [79].

Зупинення досудового розслідування трактується як «вимушене припинення процесуальної діяльності органів досудового розслідування через обставини, які унеможливають подальше провадження та завершення слідства» [17, с. 283].

Процес зупинення досудового розслідування включає наступні стадії:

1) вивчення матеріалів кримінального провадження для встановлення підстав, визначених частиною 1 статті 280 КПК України;

2) встановлення наявності процесуальних умов, які дають можливість прийняти таке рішення;

3) підготовка постанови щодо зупинення досудового розслідування;

4) розв'язання правових та організаційних питань, що виникають у зв'язку із зупиненням провадження;

5) повідомлення учасників кримінального провадження про ухвалене рішення;

6) внесення інформації про зупинення провадження до Єдиного реєстру досудових розслідувань [98, с. 313].

Підстави для призупинення досудового слідства встановлені статтею 280 частиною 1 КПК України. Досудове розслідування може бути зупинене після того, як особі повідомлено про підозру, у таких випадках:

1) підозрюваний має тяжке захворювання, що робить неможливою його участь у процесі, що має бути підтверджено медичним висновком;

2) підозрюваного оголошено в розшук;

2-1) слідчий суддя відмовив у задоволенні клопотання про проведення спеціального досудового розслідування;

3) виникла потреба у виконанні процесуальних дій в рамках міжнародної співпраці.

Відповідно до частин 2 та 4 статті 280 КПК України, слідчий зобов'язаний здійснити всі можливі та необхідні слідчі (розшукові) та процесуальні дії до зупинення розслідування, а також вжити заходів для розшуку підозрюваного, якщо підставою для зупинення є обставини, вказані у пункті 2 частини 1 цієї статті [79].

Оскарженню підлягають не тільки рішення, прийняті на підставах, визначених частиною 1 статті 280 КПК України, а й процедура ухвалення такого рішення, якщо сторона захисту вважає, що вона завдає або може завдати шкоди правам, свободам чи законним інтересам у подальшому [123, с. 13].

В кримінальних справах з кількома підозрюваними (два і більше), коли причини для призупинення слідства відносяться не до всіх фігурантів, захисник може виявити ризик негативного преюдиціального впливу в рішенні про виділення та зупинення досудового розслідування щодо певних осіб. Такий вплив може проявитися, зокрема, у подальших зверненнях прокурора до суду з клопотаннями про звільнення від кримінальної відповідальності або в судових вироках щодо затвердження угод про примирення чи визнання винуватості. За таких обставин захисник має право подати скаргу слідчому судді на постанову про порядок зупинення, особливо в частині виділення досудового розслідування [123, с. 13].

Постанова про призупинення досудового розслідування підлягає оскарженню у наступних ситуаціях:

– коли слідчий чи прокурор не завершив усі необхідні та можливі слідчі (розшукові) й інші процесуальні дії до моменту видання постанови;

– коли не були вжиті всі заходи для визначення місцеперебування особи, якщо розслідування зупиняється на підставі, зазначеній у п. 2 ч. 1 ст. 280 КПК України;

– коли прокурором не було винесено рішення про виділення досудового розслідування стосовно тих підозрюваних, яких не стосуються підстави зупинення [228, с. 7].

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 303 КПК України, постанова прокурора про зупинення досудового розслідування може бути оскаржена до слідчого судді незалежно від того, яка з підстав, передбачених ч. 1 ст. 280 КПК України, була застосована для прийняття такого процесуального рішення. Водночас доцільно зробити виняток із цього правила, враховуючи специфіку окремих підстав зупинення. На нашу думку, п. 2 ч. 1 ст. 303 КПК України слід доповнити положенням про те, що не підлягає оскарженню рішення слідчого або прокурора про зупинення досудового розслідування за п. 2-1 ч. 1 ст. 280 КПК України, оскільки це може негативно вплинути на ефективність розслідування.

Відповідна думка обґрунтовується тим, що таке рішення ухвалюється у випадках, коли слідчий суддя відмовляє в задоволенні клопотання щодо здійснення спеціального досудового розслідування. Оскарження такого рішення було б неприпустимим, оскільки воно прийняте на основі ухвали слідчого судді, який раніше постановив відмову в задоволенні відповідного клопотання.

5. П. п. 3, 4 ч. 1 ст. 303 КПК України: «постанова слідчого, прокурора про припинення кримінального провадження» [79].

Перелік підстав для припинення кримінального провадження міститься у ч. 1 ст. 284 КПК України, а саме:

1. Встановлено відсутність факту кримінального правопорушення.

2. Встановлено відсутність складу кримінального правопорушення в діянні.
3. Неможливість довести вину особи в суді через брак доказів та вичерпання можливостей їх одержання.
4. Введення в дію закону, який скасовує кримінальну відповідальність за вчинене діяння.
5. Настання смерті підозрюваного, крім випадків необхідності реабілітації померлого.
6. Існування вироку, що набрав законної сили, або ухвали суду про закриття провадження з того самого обвинувачення.
7. Подання потерпілим чи його представником заяви про відмову від обвинувачення у справах приватного обвинувачення.
8. Відсутність дозволу держави, що видала особу, щодо кримінального правопорушення.
9. Досягнення податкового компромісу щодо особи, яка вчинила дії, передбачені ст. 212 КК України, згідно з підрозділом 9-2 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України.

Згідно з ч. 4 ст. 284 КПК України, слідчий приймає рішення про припинення кримінального провадження у випадках, визначених п. п. 1, 2, 4, 9 ч. 1 цієї статті, якщо нікому не було повідомлено про підозру. У разі якщо особі було повідомлено про підозру, рішення про припинення провадження за будь-якою підставою, передбаченою ч. 1 ст. 284 КПК України, приймається прокурором.

Цей предмет оскарження охоплює не тільки рішення про закриття провадження з вказаних підстав, але й порядок його ухвалення та виконання. Якщо учасники процесу, визначені у п. п. 3, 4 ч. 1 ст. 303 КПК України, вважають, що прокурор порушили порядок дій, що призвело до обмеження або порушення їхніх прав та законних інтересів, вони можуть оскаржити такі дії.

6. П. 5 ч. 1 ст. 303 КПК України: «постанова прокурора, слідчого про відхилення клопотання про визнання потерпілим» [79].

Відповідно до ч. 5 ст. 55 КПК України, прокурор виносить обґрунтовану постанову про відмову у наданні статусу потерпілого, коли наявні явні та вагомі причини вважати, що заява про кримінальне правопорушення або клопотання про залучення як потерпілого подані особою, якій не було завдано шкоди, означеної в ч. 1 цієї статті. Термін «явність та вагомість причин» тлумачиться індивідуально в кожній справі, враховуючи специфіку кримінального провадження та професійне переконання слідчого чи прокурора. Причинами для відмови можуть бути: явна відсутність події або складу кримінального правопорушення; відсутність шкоди заявнику; очевидна відсутність причинно-наслідкового зв'язку між правопорушенням і завданою шкодою; наявність шкоди, що не передбачена ч. 1 ст. 55 КПК України (наприклад, моральна шкода як представнику певної групи суспільства або юридичній особі); неможливість надання статусу потерпілого особі через специфіку кримінально-правової характеристики правопорушення.

Варто відзначити, що коли особа подає заяву про скоєння щодо неї кримінального правопорушення, вона відразу отримує статус потерпілого. Як слушно зауважує О.І. Тищенко, «відсутня логіка в тому, що слідчий може ухвалити постанову про відмову у визнанні потерпілим, оскільки особа вже фактично набула процесуального статусу потерпілого» [193, с. 216].

7. Пункт 6 частини 1 статті 303 Кримінального процесуального кодексу України регламентує оскарження «рішень, дій або бездіяльності слідчого чи прокурора щодо застосування заходів безпеки» [79]. Відповідно до Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [137], встановлено комплекс заходів безпеки, що можуть застосовуватися до учасників кримінального провадження. Ухвалення рішень про застосування таких заходів належить до компетенції слідчого або прокурора, які здійснюють розслідування кримінальних правопорушень за участю осіб, визначених статтею 2 вказаного Закону. Підставою для застосування таких заходів є реальна загроза життю, здоров'ю, житлу або майну цих осіб. Оцінка цієї загрози є суб'єктивною і залежить від двох суб'єктів: особи, проти якої

загроза спрямована, та посадової особи або органу, що приймають рішення. Як зазначає В. В. Гевко, часто оцінка реальності загрози цими суб'єктами може бути суттєво різною або навіть протилежною. Це підкреслює необхідність розробки об'єктивних критеріїв для оцінки загрози, щоб забезпечити ефективне забезпечення безпеки [19, с. 175].

У п. 6 ч. 1 ст. 303 КПК України законодавець не уточнює, які саме рішення або дії прокурора при застосуванні заходів безпеки підлягають оскарженню. Більш детальне регулювання цього питання було в КПК України 1960 р. Згідно з ч. 1 ст. 52-5 цього Кодексу, оскарження рішення про відмову у застосуванні заходів безпеки або про їх скасування було можливим до місцевого суду. Згідно з чинним КПК України, постанови прокурора про застосування або скасування заходів безпеки можуть бути оскаржені зацікавленими учасниками кримінального провадження до слідчого судді, як це передбачено чч. 2, 5 ст. 22 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві».

Враховуючи це, ми вважаємо, що слід змінити редакцію п. 6 ч. 1 ст. 303 КПК України, додавши, що рішення слідчого або прокурора про відмову у застосуванні заходів безпеки або про їх скасування можуть бути оскаржені під час досудового розслідування. У юридичній літературі також пропонується доповнити цей пункт положенням, що особи, до яких можуть бути застосовані заходи безпеки, мають право оскаржити постанову слідчого чи прокурора про їх застосування до суду [198, с. 124]. Проте, ми вважаємо, що це положення є проблемним. Оскільки рішення про застосування заходів безпеки приймаються лише при реальній загрозі, важко уявити, щоб слідчий суддя скасував таке рішення, враховуючи можливі негативні наслідки для особи, щодо якої воно прийняте.

8. п. 7 ч. 1 ст. 303 КПК України: «рішення слідчого, прокурора про відмову в задоволенні клопотання про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій» [79].

У ч. 3 ст. 93 КПК України зазначено, що сторона захисту, потерпілий, або представник юридичної особи, щодо якої ведеться провадження, можуть здійснювати збирання доказів через ініціацію слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій. Абзац 2 цієї норми уточнює, що ініціатива проведення таких дій реалізується шляхом подання відповідних клопотань слідчому або прокурору, які розглядаються відповідно до ст. 220 КПК України.

Слідчий або прокурор зобов'язані розглянути подане клопотання не пізніше ніж через три дні і, за наявності підстав, задовольнити його. У разі часткової або повної відмови у задоволенні клопотання виноситься мотивована постанова, копія якої повинна бути передана особі, яка подала клопотання, або надіслана за об'єктивних причин (ч. 1, 2 ст. 220 КПК України).

Право оскаржити рішення про відмову в задоволенні клопотання щодо проведення слідчих (розшукових) чи негласних слідчих дій до слідчого судді є важливою процесуальною гарантією дотримання та захисту прав сторони захисту та потерпілого, що забезпечує ефективний судовий захист від необґрунтованих та безпідставних відмов у проведенні процесуальних дій.

Відмови у проведенні більшості слідчих (розшукових) дій, за винятком обшуку, огляду, слідчого експерименту в житлі або іншому володінні особи, а також двох негласних слідчих дій (контроль за вчиненням злочину і виконання спеціального завдання щодо розкриття діяльності організованих груп або злочинних організацій), можуть бути оскаржені слідчому судді. Інші негласні слідчі дії проводяться лише за ухвалою слідчого судді.

У п. 7 ч. 1 ст. 303 КПК України зазначено, що оскаржуються лише відмови в проведенні слідчих (розшукових) дій і негласних слідчих (розшукових) дій. Однак, як зазначають науковці, право оскарження не поширюється на випадки, коли слідчий або прокурор відмовляються в задоволенні клопотань щодо проведення інших процесуальних дій, спрямованих на збирання доказів, які не є слідчими або негласними слідчими діями [180, с. 82-85]. Це є вадою, яку слід виправити. Потрібно внести доповнення до п. 7 ч. 1 ст. 303 КПК України, що

дасть можливість оскаржувати відмову у задоволенні клопотань про проведення інших процесуальних дій, спрямованих на збирання доказів.

Може бути заперечення, зважаючи на ч. 3 ст. 93 КПК України, де сторона захисту та потерпілий можуть самостійно збирати докази через витребування документів або інших матеріалів від органів державної влади чи фізичних осіб. Однак, це не усуває необхідність доповнення п. 7 ч. 1 ст. 303 КПК України. Існують випадки, коли сторона захисту або потерпілий не можуть самостійно отримати документи. Наприклад, згідно з ч. 6 ст. 8 Закону України «Про нотаріат», тільки слідчий чи прокурор можуть витребувати документи від нотаріуса у зв'язку з кримінальним провадженням [147].

Раніше КПК України 1960 року не передбачав оскарження відмови у задоволенні клопотань про проведення слідчих дій. Одні науковці пропонували регулювати це питання, а інші вважали, що оскарження кожної відмови може затягнути розслідування справи на роки, знижуючи практичну користь цієї новації [188, с. 11; 39, с. 123].

10. Пункт 8 частини 1 статті 303 КПК України передбачає оскарження «рішення слідчого, прокурора щодо зміни порядку досудового розслідування та його продовження відповідно до правил, встановлених главою 39 КПК України» [79].

Частина 2 статті 503 КПК встановлює, що при виявленні під час досудового розслідування підстав для відкриття кримінального провадження стосовно застосування примусових медичних заходів, слідчий або прокурор ухвалюють рішення про зміну порядку досудового розслідування та продовжують його згідно з вимогами цієї глави. Отже, таке рішення трансформує форму провадження та визначає процесуальний статус особи [29, с. 6].

Відповідно до частини 1 статті 503 Кримінального процесуального кодексу України, провадження щодо застосування примусових медичних заходів здійснюється за наявності достатньо обґрунтованих та переконливих підстав вважати, що: 1) особа скоїла суспільно небезпечне діяння, передбачене

Кримінальним кодексом України, перебуваючи в стані неосудності, внаслідок тимчасового або хронічного психічного розладу; 2) особа вчинила кримінальне правопорушення в стані осудності, але до винесення судом остаточного вироку захворіла на тяжке психічне захворювання.

Згідно з цією нормою, В. О. Попелюшко вважає, що захисник може оскаржити постанову про зміну порядку досудового розслідування, якщо є підстави стверджувати, що особа вчинила правопорушення в стані осудності або не є психічно хворою в такій мірі, щоб її можна було визнати неосудною [123, с. 15].

Слідчий чи прокурор зобов'язані ухвалити рішення щодо зміни порядку досудового розслідування, якщо виявлені підстави для застосування примусових медичних заходів. Як правило, основними підставами для таких висновків виступають детальні медичні заключення досвідчених лікарів-психіатрів, які комплексно відображають психічний стан конкретної особи на певний момент часу, що суттєво перешкоджало чи продовжує заважати їй повноцінно усвідомлювати власні дії або належним чином керувати ними через наявні хронічні психічні захворювання або інші серйозні психічні розлади [56, с. 42].

На наш погляд, враховуючи обов'язковий характер даного рішення для слідчого і прокурора, надання певним суб'єктам права на його оскарження слідчому судді виглядає нелогічним. Незрозуміло, яким чином слідчий суддя може скасувати таке рішення, навіть за наявності висновку судово-психіатричної експертизи, та зобов'язати слідчого або прокурора здійснювати розслідування у загальному порядку. Вважаємо, що п. 8 ч. 1 ст. 303 КПК України потребує виключення.

Частина 1 ст. 303 КПК України містить вичерпний список рішень, дій чи бездіяльності слідчого або прокурора, які підлягають оскарженню до слідчого судді. У ч. 2 цієї статті вказано, що скарги на інші рішення, дії чи бездіяльність не підлягають розгляду під час досудового розслідування, проте можуть бути предметом розгляду під час підготовчого провадження у суді згідно з положеннями ст. 314-316 цього Кодексу [79].

Необхідно відзначити, що впродовж нетривалого часу зацікавлені учасники кримінального провадження мали змогу оскаржити ще одне рішення слідчого чи прокурора. 16 січня 2014 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо заочного кримінального провадження» [130], яким ч. 1 ст. 303 КПК України було доповнено п. 9. Цей пункт надавав підозрюваному, його захиснику чи законному представнику, потерпілому, його представнику чи законному представнику право на оскарження рішення слідчого чи прокурора про проведення заочного кримінального провадження. Втім, цей Закон було скасовано іншим Законом від 23 лютого 2014 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо припинення норм законів, схвалених 16 січня 2014 року» [128].

Пізніше парламент повторно врегулював питання заочного кримінального провадження, ухваливши 7 жовтня 2014 року важливий законодавчий акт – Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини» [131].

Цим Законом до КПК України були внесені фундаментальні та всеохоплюючі зміни, зокрема було додано нову главу 24-1. Процесуальний порядок кримінального провадження, встановлений цією главою, принципово та істотно відрізняється від того, який був передбачений попереднім Законом України від 16 січня 2014 року «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо заочного кримінального провадження» [130]. По-перше, законодавець відмовився від використання терміну «заочне кримінальне провадження», натомість у главі 24-1 запроваджено поняття спеціального досудового розслідування щодо підозрюваного, який свідомо ухиляється від слідства та суду, перебуваючи за межами території України. По-друге, повноваження щодо прийняття рішення про проведення такого розслідування було передано від слідчого за погодженням з прокурором чи

особисто прокурора до слідчого судді, який приймає його за їх обґрунтованим клопотанням.

Як було аргументовано раніше, подібна правова регламентація викликає серйозні заперечення, оскільки вона не відповідає та не узгоджується з функціональним призначенням судового контролю у системі кримінального процесу. На наше глибоке переконання, рішення про проведення спеціального досудового розслідування має приймати саме прокурор, а не слідчий суддя.

Вважаємо за необхідне відновити попередній процесуальний порядок. Спеціальне досудове розслідування щодо підозрюваного, який цілеспрямовано та умисно переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності, перебуваючи за межами території України, має здійснюватися виключно на підставі вмотивованої та детально обґрунтованої постанови слідчого, погодженої з прокурором, або постанови прокурора. При цьому підозрюваному, його захиснику чи законному представнику, потерпілому, його представнику чи законному представнику повинно бути гарантовано беззаперечне право оскаржити таку постанову до слідчого судді в установленому законом порядку.

Варто зазначити, що під час дії попереднього КПК України 1960 року значна частина науковців-правників активно підтримувала та обґрунтовувала думку про доцільність всебічної регламентації процедури оскарження будь-яких процесуальних рішень та дій органів досудового розслідування та прокурора. Зокрема, дослідник А. І. Яковинець аргументовано зазначав, що інститут оскарження, маючи демократичний характер, передбачає свободу оскарження, що проявляється у широкому колі дій і рішень посадових осіб, які можуть бути оскаржені [226, с. 14]. У свою чергу, О. С. Ткачук переконливо підкреслював, що судовий контроль має поширюватися на будь-яку процесуальну дію чи рішення слідчого, прокурора, особи, яка веде дізнання [194, с. 35-38].

В. П. Півненко та С. О. Мирошніченко аргументовано підкреслювали у своїх наукових працях, що до судової інстанції має бути оскаржено абсолютно будь-яку процесуальну дію чи рішення органів досудового розслідування та

прокурора [119, с. 48]. Вони обґрунтовано вважали, що фундаментальні положення ст. 55 Конституції України повністю гарантує можливість оскарження до суду всіх без винятку дій та рішень будь-якого органу державної влади.

Цю точку зору підтримувала й М. А. Маркуш, зазначаючи, що вона сприяє реалізації принципу змагальності на стадії досудового слідства, забезпечує всебічний судовий контроль та забезпечує реалізацію функцій сторін [96, с. 77]. Вона стверджувала, що судовий контроль має забезпечити можливість оскарження будь-яких рішень чи дій органів досудового слідства або прокурора, які можуть порушити конституційні права учасників кримінального судочинства чи ускладнити доступ до правосуддя [96, с. 78, 124].

Однак, надання слідчому судді широких повноважень щодо розгляду скарг на всі без винятку процесуальні рішення, дії або бездіяльність слідчого та прокурора могло б призвести до суттєвих негативних наслідків у практичній діяльності. Як слушно зазначалося в юридичній літературі, «можливість оскарження будь-яких процесуальних дій органів досудового розслідування та прокурора неминуче призвела б до паралічу системи розслідування, оскільки представники цих правоохоронних органів були б змушені витратити значну частину свого робочого часу на участь у численних судових засіданнях щодо таких скарг» [60, с. 94].

Таким чином, при визначенні конкретного змісту ч. 1 ст. 303 КПК України, законодавець обґрунтовано врахував той важливий факт, що необмежене оскарження всіх без винятку рішень та дій слідчого та прокурора може суттєво ускладнити та фактично паралізувати процес досудового розслідування. Саме тому предмет оскарження був свідомо обмежений виключно тими процесуальними рішеннями, діями та бездіяльністю, які чітко зазначені в цій правовій нормі.

Ми повністю підтримуємо конструктивні пропозиції досвідчених науковців щодо необхідності доповнення ч. 1 ст. 303 КПК України важливою нормою, яка надасть реальну можливість оскаржувати підозрюваним, його

захисником або законним представником до слідчого судді рішення про затримання особи відповідно до ст. 208 цього КПК України. Крім того, обґрунтовано пропонується ввести окрему спеціальну статтю в главі 26 КПК України, яка детально регулюватиме процесуальний порядок оскарження та розгляду слідчим суддею скарги на рішення про затримання особи [93, с. 144, 146].

Проте варто особливо наголосити, що поточна відсутність зазначеного положення в КПК України жодним чином не означає, що затримана особа позбавлена фундаментального права оскаржити це рішення в судовому порядку. Як уже аргументовано зазначалося раніше, згідно з ч. 5 ст. 29 Конституції України, кожен затриманий має беззаперечне право в будь-який час оскаржити законність свого затримання в суді. Враховуючи принципове положення ст. 8 Основного Закону держави, ця конституційна норма має пряму юридичну дію. Отже, суд безумовно зобов'язаний прийняти і всебічно розглянути обґрунтовану скаргу затриманого, безпосередньо застосовуючи норми Конституції України, про що прямо свідчить абз. 3 п. 2 постанови ПВСУ № 9 від 1 листопада 1996 р. «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» [62, с. 16-22].

Стосовно положень чинного КПК України, необхідно зазначити, що учасники кримінального процесу наразі позбавлені законодавчо закріпленого права оскаржити до слідчого судді процесуальне рішення слідчого чи прокурора про внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. На цю суттєву проблематику активно звертають увагу провідні науковці-правники, особливо підкреслюючи важливе питання практичної реалізації права на оскарження початку досудового розслідування особою, щодо якої або за фактом було розпочато кримінальне розслідування [183, с. 91]. Вони аргументовано вважають, що необхідно детально передбачити чіткий процесуальний порядок своєчасного повідомлення особи про внесення відомостей про вчинення нею кримінального правопорушення до ЄРДР та надати їй фундаментальне право оскаржити це рішення до слідчого судді [204, с. 285]. Також обґрунтовано

зазначено, що особа, щодо якої безпосередньо розпочато кримінальне провадження, фактично позбавлена законного права оскаржити це важливе процесуальне рішення до суду [183, с. 7]. Норми чинного КПК України категорично не дозволяють розглядати слідчим суддею скарги на процесуальні рішення слідчого та прокурора щодо початку кримінального провадження на стадії досудового розслідування [7, с. 72].

Водночас ми категорично не підтримуємо пропозицію деяких дослідників щодо термінової потреби розширення права учасників кримінального провадження оскаржувати рішення слідчого або прокурора про внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Слід змодельювати ситуацію, коли таке процесуальне право надано учасникам кримінального провадження, і вони активно ним скористалися. Після всебічного розгляду обґрунтованої скарги слідчий суддя має прийняти відповідне процесуальне рішення. На наше глибоке переконання, він об'єктивно не може винести ухвалу про визнання цього рішення незаконним, оскільки відповідно до імперативних вимог ч. 1 ст. 214 КПК України внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР є прямим службовим обов'язком слідчого та прокурора. Отже, слідчий суддя може виключно відмовити в задоволенні такої скарги. Це логічно піднімає принципове питання: в чому полягає практичний сенс подібного судового розгляду? Навіщо взагалі оскаржувати процесуальне рішення слідчого чи прокурора про внесення відомостей до ЄРДР, якщо слідчий суддя апріорі не може скасувати це рішення?

Як цілком слушно та обґрунтовано зауважує відомий правознавець Л. М. Лобойко, «1) оскарження початку досудового розслідування не є дійсно ефективним правовим засобом забезпечення законних прав його учасників і в окремих конкретних випадках може навіть суттєво завадити цьому процесу; 2) детальне регулювання процедури оскарження початку розслідування у вітчизняному кримінальному процесуальному законодавстві є недоцільним та необґрунтованим» [89, с. 98].

Аналізуючи питання правової регламентації оскарження слідчому судді процесуального рішення слідчого чи прокурора про початок досудового розслідування, ми обґрунтовано вважаємо, що перед його остаточним вирішенням законодавець має спочатку прийняти важливу, конструктивно висловлену в науці кримінального процесу пропозицію щодо необхідності доповнення Кримінального процесуального кодексу України фундаментальною нормою, яка детально та всебічно передбачатиме проведення комплексної, максимально ретельної перевірки заяв та повідомлень про вчинення кримінального правопорушення та прийняття на підставі результатів цієї ретельної та поглибленої перевірки обґрунтованого рішення про початок досудового розслідування або вмотивовану, юридично коректну відмову в ньому.

Ми повністю погоджуємося з цією слушною пропозицією. Вважаємо за необхідне, що главу 19 КПК України слід невідкладно доповнити спеціальною статтею, яка б чітко визначала процесуальний порядок проведення слідчим чи прокурором всебічної перевірки заяви або повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення та обов'язкового ухвалення за результатами цієї перевірки мотивованої постанови про початок досудового розслідування або постанови про відмову у його початку. Також ч. 1 ст. 303 цього Кодексу повинна бути логічно доповнена важливим положенням, що під час досудового розслідування можна оскаржити до слідчого судді постанови слідчого чи прокурора про початок досудового розслідування – підозрюваним, його захисником чи законним представником, а також постанови слідчого чи прокурора про відмову в початку досудового розслідування – особою, законних інтересів якої це безпосередньо стосується, або її уповноваженим представником [94, с. 130].

В сучасній юридичній літературі аргументовано висловлено альтернативну наукову думку, що це важливе процесуальне питання можна регламентувати принципово інакше. Замість введення принципово нової процесуальної форми початку досудового розслідування, доцільно повернутися

до історично перевіреного правового інституту порушення кримінальної справи. Зокрема, конструктивно пропонується «повністю замінити чинну ст. 214 КПК України окремою главою, яка за своїм змістом та правовою природою має бути максимально тотожна главі 8 КПК України 1960 р., а також логічно доповнити главу 26 цього Кодексу спеціальними статтями, що детально регулюють процесуальний порядок оскарження заінтересованими особами до слідчого судді постанови слідчого чи прокурора про порушення кримінальної справи та постанови про обґрунтовану відмову в її порушенні» [198, с. 131].

Стосовно ініціативи Р. Т. Тракала внести зміни до ч. 1 ст. 303 КПК України шляхом додавання п. 9 у формулюванні: «дії слідчого чи прокурора під час проникнення до житла чи іншого володіння особи – підозрюваним, його захисником чи законним представником, а також особами, які в ньому проживають на постійній основі» [196, с. 16], ми вважаємо таку пропозицію необґрунтованою. Діяльність слідчого чи прокурора, наприклад, при проведенні обшуку в житлі чи іншому володінні особи, має бути санкціонована слідчим суддею. Відповідно, такі дії є законними, і їх оскарження слідчому судді позбавлене логіки. У випадку здійснення слідчим чи прокурором протиправних дій, що підпадають під ст. 162 КК України, мешканці житла повинні не подавати скарги слідчому судді, а звертатися до уповноважених державних органів для захисту порушеного права на недоторканність житла чи іншого володіння особи [208, с. 111].

У кримінальному процесі наголошується на відсутності у зацікавлених учасників кримінального провадження права оскаржувати рішення прокурора щодо продовження строку досудового розслідування до слідчого судді. Відзначається, що таке продовження створює перешкоди для своєчасного розгляду справи в суді та обмежує доступ учасників до правосуддя. Однак підозрюваний, його захисник, потерпілий та його представник позбавлені можливості оскаржити рішення прокурора про продовження строку досудового розслідування [23, с. 150-151]. Така ситуація не відповідає європейським стандартам захисту прав людини, оскільки параграф 4 ст. 24 КПК України надає

стороні обвинувачення можливість продовжувати термін без залучення слідчого судді. При цьому сторона захисту позбавлена можливості оскаржити це рішення в рамках ст. 303 КПК України, незважаючи на те, що слідчий суддя відповідає за забезпечення розслідування у розумні строки. Тому пропонується доповнити ст. 303 КПК України правом оскарження рішення прокурора про продовження строку досудового розслідування підозрюваним, його захисником, потерпілим або його представником.

Д. П. Кисленко за часів чинності КПК України 1960 року пропонував розширити межі судового контролю під час розслідування злочинів, запровадивши норму про оскарження рішення прокурора щодо продовження строку досудового розслідування [51, с. 38-39], посилаючись на рішення ЄСПЛ від 30 березня 2004 року «Меріт проти України» [182, с. 22-24]. Інші дослідники також дотримувалися думки, що суд має бути наділений повноваженнями розглядати скарги на продовження строків досудового розслідування, оскільки це питання має важливе значення як для захисту інтересів потерпілого, так і обвинуваченого, які зацікавлені в найшвидшому завершенні розслідування [111, с. 96].

Відповідно до викладених аргументів, пролонгація строків досудового розслідування призводить до затягування судового розгляду справи та створює перешкоди для доступу учасників до правосуддя. Тому ми вважаємо доцільним підтримати пропозицію щодо внесення змін до ст. 303 КПК України, які б надавали підозрюваним, їхнім захисникам, потерпілим та їхнім представникам можливість оскаржувати до слідчого судді рішення прокурора стосовно продовження строку досудового розслідування.

У науковому середовищі існують альтернативні погляди щодо необхідності розширення сфери оскарження процесуальних рішень слідчого чи прокурора. Зокрема, О. Г. Яновська акцентує увагу на тому, що у переліку ч. 1 ст. 303 КПК України не передбачено можливості оскарження такої принципової дії, як повідомлення про підозру, яке створює підстави для істотних обмежень конституційних прав підозрюваного [228, с. 26]. Втім, ми не поділяємо цю

позицію, оскільки інститут повідомлення про підозру виступає заміною інституту притягнення до обвинувачення на етапі досудового розслідування.

Ми солідарні з висловленою в теорії кримінального процесу позицією, що розгляд слідчим суддею скарги на рішення слідчого або прокурора щодо повідомлення про підозру означатиме перевірку доказової бази до завершення досудового розслідування і фактично визначатиме питання винуватості особи у вчиненні кримінального правопорушення ще до судового розгляду. Такий підхід суперечить принципу презумпції невинуватості, закріпленому в ст. 62 Конституції України та ст. 17 КПК України. «Розглядаючи скаргу на повідомлення про підозру в процесі досудового розслідування, слідчий суддя фактично виконуватиме не функцію судового контролю, а функцію судового розгляду» [198, с. 134].

Відповідно до ч. 1 ст. 303 КПК України, оцінка рішення слідчого чи прокурора стосовно повідомлення про підозру не належить до сфери компетенції слідчого судді. Проте існують прецеденти, коли слідчий суддя перевищив межі своїх повноважень і скасував повідомлення про підозру. Як приклад, 11 січня 2016 року слідчий суддя Рівненського міського суду підтримав скаргу захисника та анулював рішення слідчого про вручення підозри, зобов'язавши слідчого та прокурора здійснити заходи для вилучення з ЄРДР інформації про кримінальне провадження щодо оголошення підозри [201].

Подібна практика є недопустимою. «Слідчий суддя не має повноважень оцінювати правомірність повідомлення про підозру. Це є винятковою компетенцією прокурора, який здійснює процесуальне керівництво розслідуванням і бере на себе відповідальність за його результати» [41, с. 86].

Окремі дослідники висувають пропозиції щодо надання слідчому повноважень оскаржувати дії прокурора в судовому порядку. Наприклад, О. В. Мельник вважає, що оскарження рішень прокурора слідчий має подавати до суду, оскільки оскарження до прокурора вищого рівня не гарантує неупередженого розгляду і не зупиняє виконання рішень прокурора [103, с. 107]. Проте така пропозиція потребує уточнень. Оскільки якщо слідчий суддя

отримуватиме скарги слідчого на дії прокурора, це може втручатися у діяльність прокурора як наглядача за законністю розслідування.

Тому ми не погоджуємося з пропозицією Н. В. Марчук про доповнення КПК України правом слідчого оскаржувати вказівки прокурора у виключних випадках, таких як загроза порушення прав особи [99, с. 17].

Згідно з діючим КПК України, суб'єкти кримінального провадження мають право оскаржувати виключно рішення, дії чи бездіяльність слідчого та прокурора, але не дії сторони захисту. В. М. Юрчишин зазначає, що захисник може своїми діями створювати перешкоди для реалізації прав учасників розслідування, тому оскарження дій адвоката має відбуватися шляхом судового провадження, ініційованого особою, чії права були порушені [221, с. 22]. Однак, з нашої точки зору, пропозиція щодо оскарження дій сторони захисту через окреме судово-контрольне провадження не узгоджується з функціональним призначенням судового контролю в кримінальному процесі, оскільки слідчий суддя уповноважений розглядати лише скарги на дії чи бездіяльність слідчого та прокурора.

3.2. Процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням в аспекті відповідності міжнародним стандартам у сфері прокурорської діяльності

На позицію дослідників, питання пошуку результативних форм процесуального керівництва під час проведення розслідування кримінальних проваджень залишається вкрай важливим. Це пояснюється тим, що кримінальний процес в Україні знаходиться у процесі трансформації, що позначається на розумінні функцій прокурора на етапі досудового розслідування [125, с. 79].

У даному контексті особливої ваги набуває дослідження норм вітчизняного законодавства, що визначає процедуру здійснення прокурорського нагляду у форматі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, у

співвідношенні з правовими орієнтирами, які постають перед Україною в контексті європейської інтеграції. Також необхідно брати до уваги законодавчі механізми, притаманні державам континентальної системи права, що застосовуються компетентними органами для реалізації завдань і мети кримінального провадження.

Безперечно, трансформація пріоритетів у процесуальній роботі прокурора у кримінальних провадженнях виявилась швидше початковим, аніж фінальним етапом у реорганізації системи кримінального провадження. Цей складний та багатогранний процес цілком орієнтований на впровадження міжнародних норм і стандартів кримінальної юстиції, неухильне виконання настанов уповноважених органів світової та європейської спільноти, а також послідовне гарантування дотримання положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та фундаментальних міжнародних стандартів прокурорської діяльності.

Враховуючи вищезазначене, цілком закономірним є підвищений науковий інтерес до окресленої тематики, що простежується як серед українських, так і зарубіжних правників. Питання здійснення прокурорського нагляду за дотриманням законності у кримінальному провадженні стали предметом дослідження таких вітчизняних науковців, як В. Г. Ключков, В. В. Липівський, М. Ю. Коник, Є. С. Шинкаренко, І. І. Шульган, І. В. Щербина, Д. І. Голосніченко та інших. Окремі аспекти міжнародних стандартів у сфері прокурорського нагляду аналізували В. О. Алексєєва, О. А. Банчук, С. М. Меркулов, М. А. Погорецький та інші. Однак, попри значну теоретичну та практичну цінність зазначених робіт, питання, що стосуються відображення міжнародних стандартів у цій сфері в умовах реформування законодавства, залишаються актуальними.

В українському кримінальному процесі питання здійснення прокурором процесуального керівництва, яке вперше офіційно врегульовано Кримінальним процесуальним кодексом України 2012 року, недостатньо досліджувалося в контексті порівняльно-правового аналізу. У зв'язку з цим, для подальшого

реформування кримінального процесу, зокрема реформи прокуратури, важливим є усунення цієї наукової прогалини.

Метою даного підрозділу є проведення порівняльно-правового аналізу здійснення прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням відповідно до законодавства України та окремих зарубіжних країн, з метою виявлення національних особливостей реалізації його завдань. Також буде здійснено комплексну та поглиблену оцінку відповідності функціонування цього інституту міжнародним стандартам прокурорської діяльності, детальне визначення правозастосовних проблем та науково обґрунтовану розробку пропозицій щодо вдосконалення кримінального процесуального законодавства в частині регулювання наглядової діяльності прокурора у кримінальному провадженні в Україні.

Сучасна інтерпретація функцій та позиціонування прокурора в системі кримінального процесу суттєво визначається міжнародними правовими документами, серед яких ключову роль відіграють Керівні принципи ООН щодо діяльності обвинувачів. Ці фундаментальні настанови були розроблені з метою сприяння державам-членам у забезпеченні результативності, автономності та неупередженості роботи обвинувачів, які виконують провідну функцію у кримінальному провадженні, охоплюючи як безпосереднє розслідування кримінальних правопорушень, так і здійснення нагляду за дотриманням законності під час проведення таких розслідувань, за умови, що це передбачено законодавством або узгоджується з відповідною практикою конкретної держави [49].

У цьому контексті важливими є також Рекомендації Rec(2000)19 Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя». Вони дозволяють уточнити місце процесуального керівництва як інструменту реалізації наглядових повноважень прокурора, з урахуванням особливостей національних традицій законотворчості та правозастосування. Зокрема, пункт 22 документа передбачає, що в державах, де поліція підпорядкована прокуратурі або розслідування проводяться під її наглядом,

необхідно вжити заходів для забезпечення прокурорам повноважень давати поліції відповідні вказівки задля ефективного виконання пріоритетів кримінальної політики [160].

Водночас, згідно з пунктами 26–33 Рекомендацій, прокурори повинні дотримуватися принципу рівності осіб перед законом, забезпечувати змагальність сторін та інші базові принципи. Особливу увагу документ приділяє необхідності судового контролю за діями прокурорів, коли ті застосовують заходи, що втручаються у сферу основних прав і свобод підозрюваного. Крім того, підкреслюється обов'язковість наявності механізмів оскарження окремих рішень прокурора [160].

Зокрема, деякі вчені вважають, що Рада Європи надає значну увагу удосконаленню правового статусу органів прокуратури європейських країн та активно сприяє Україні в реформуванні органів прокуратури, зокрема у приведенні їхніх загальних функцій і повноважень до європейських стандартів [64, с. 36–37].

Необхідно брати до уваги, що Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) 1604 (2003) «Про роль прокуратури в демократичній правовій державі, заснованій на верховенстві права», наголошують на розмаїтті прокурорських моделей у різних державах. Вони підкреслюють, що кожна модель забезпечує найефективніший захист прав і свобод людини та громадянина в умовах певної держави [159].

Зокрема, ґрунтуючись на вивченні зазначених Рекомендацій, окремі характеристики, притаманні національній практиці різних країн, породжують сумніви щодо їх узгодженості з базовими принципами, а саме: реалізація поліцією функцій обвинувачення; розгляд первинних заперечень публічними обвинувачами або за їх сприяння щодо рішення про взяття під варту; скасування судового рішення про звільнення затриманої особи через подання апеляції обвинувачем; автоматичне обвинувачення за наявності достатніх доказів; здійснення публічними обвинувачами різноманітних функцій, що не стосуються кримінально-правової сфери [159]. Державам-членам було запропоновано

запровадити заходи для обмеження повноважень і функцій обвинувачів виключно сферою обвинувачення у провадженнях про кримінальні правопорушення та вирішення загальних завдань із захисту інтересів держави через систему кримінальної юстиції, а для виконання інших функцій формувати окремі, належно організовані та дієві органи.

З огляду на це в Раді Європи розгорнулися дискусії, зокрема щодо звуження ролі прокурора до системи кримінального правосуддя та відмови від функції нагляду за законністю. Наслідком цих обговорень стало ухвалення Рекомендацій CM/Rec (2012) 11 Комітету Міністрів РЄ про роль прокуратури поза межами кримінального судочинства [142]. У документі акцентується увага на визнанні того, що у більшості країн-членів прокуратура, враховуючи їхні правові традиції, виконує різноманітні функції також поза системою кримінального правосуддя. Це може охоплювати захист загальних або публічних інтересів, надання правової підтримки особам у захисті їхніх прав і основоположних свобод, представництво інтересів держави в судах, нагляд за діяльністю державних органів та інших юридичних осіб, а також надання консультацій у судах. У таких випадках завданнями прокуратури є представництво загальних або публічних інтересів, захист прав людини та утвердження верховенства права. Цей документ дозволив деяким українським фахівцям дійти висновку, що прокурорський нагляд не суперечить положенням міжнародних актів [120, с. 76].

На основі проведеного дослідження та систематизації міжнародних норм щодо прокурорського нагляду за законністю у кримінальному провадженні можна виділити наступні групи:

- 1) загальні міжнародні правові документи, які встановлюють базові стандарти захисту прав людини, серед яких варто виокремити Загальну декларацію прав людини (1948), Міжнародний Пакт про громадянські та політичні права (1966), а також Конвенцію про захист прав людини і основних свобод (1950);

2) профільні міжнародні правові акти, що регламентують безпосередньо стандарти прокурорської діяльності, які розподіляються за сферою регулювання. Сюди входять: Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (резолюція ГА ООН, 1979); Керівні принципи ООН щодо ролі прокурорів (1990); Рекомендація R (2000) 19 Комітету міністрів Ради Європи про роль прокуратури в системі кримінального правосуддя (2000); Рекомендація ПАРЄ 1604 (2003) про роль прокуратури в демократичному суспільстві (2003); Рекомендація CM/Rec (2012) 11 Комітету міністрів щодо ролі прокуратури поза кримінальною сферою (2012); «Стандарти професійної відповідальності та основні обов'язки прокурорів» Міжнародної асоціації прокурорів (1999).

Особливу увагу слід приділити практиці Європейського суду з прав людини, чий рішення мають статус джерела права в Україні. Для органів прокуратури, особливо при здійсненні нагляду за законністю у кримінальному провадженні, врахування практики ЄСПЛ є ключовим елементом забезпечення верховенства права та захисту фундаментальних прав людини в кримінальному процесі.

Дослідники, аналізуючи міжнародно-правову базу в цій галузі, визначають такі ключові засади: автономність органів прокуратури від поліцейських структур; концентрація діяльності прокурора на кримінальній юстиції; поєднання функцій обвинувачення та прийняття рішень щодо альтернативних заходів; ефективна реалізація контрольних функцій; спеціалізація прокурорських працівників; самостійність прокурора [59, с. 33].

При розгляді міжнародних стандартів прокурорської діяльності та реалізації функції процесуального керівництва на досудовому етапі кримінального провадження, Керівні принципи ООН щодо ролі прокурорів встановлюють чітку демаркацію між функціями державного обвинувача та судовими повноваженнями (ст. 10). Відповідно до цих стандартів, прокурори відіграють провідну роль у кримінальному процесі, здійснюючи не лише функцію обвинувачення, але й, де це передбачено законодавством чи місцевою практикою, проводять розслідування злочинів, здійснюють нагляд за законністю

розслідувань, контролюють виконання судових рішень та виконують інші функції як представники державних інтересів (ст. 11) [11].

Науковці слушно відмічають, що кожна система державних інституцій має власні механізми збалансування повноважень, тому неможливо розглядати окремі аспекти прокурорської діяльності ізольовано. Тому феномен прокуратури потребує вивчення з урахуванням специфіки національних традицій, правової культури та суспільного менталітету. Ці фактори суттєво впливають на форми прокурорського нагляду, зокрема на обсяг повноважень прокурора.

І. Озерський наголошує, що для України пріоритетним є не тільки імплементація базових європейських принципів та стандартів, але й формування конкретних механізмів реформування вітчизняної прокуратури [110]. Згідно зі Стратегією розвитку прокуратури на 2021–2023 роки (затверджена Наказом Генерального прокурора №489 від 16.10.2020) та Стратегічним планом реалізації повноважень прокуратури щодо кримінального переслідування за міжнародні злочини (2023–2025 роки), розробленим відповідно до пп. 2.1.1.4 Стратегії, впроваджуються засади ефективності, професіоналізму, незалежності та відповідальності в прокурорській діяльності. Реалізуються заходи з оцінки прокурорів за критеріями професійної компетентності, доброчесності та етики, забезпечується конкурсний відбір кваліфікованих кандидатів на прокурорські посади; посилюються механізми професійного зростання працівників [186]. Стратегія визначає пріоритетним завданням модернізацію існуючих та впровадження нових стандартів прокурорського нагляду за законністю у кримінальному провадженні, базуючись на міжнародному досвіді. При дослідженні питань вивчення та впровадження міжнародних стандартів прокурорського нагляду за законністю у кримінальному провадженні варто відзначити різноманітність підходів до визначення поняття «міжнародні стандарти». Зокрема, В. Д. Бринцев трактує міжнародно-правові стандарти як базові вимоги, закріплені в міжнародно-правових актах, яких повинні дотримуватися держави при формуванні національного законодавства [12, с. 236].

О. В. Гринюк підкреслює, що міжнародно-правові стандарти у контексті функції обвинувачення представляють собою вимоги, зафіксовані у міжнародних договорах, звичаях та практиці міжнародних судових органів, які стосуються фундаментальних засад здійснення функції обвинувачення як на міжнародному рівні, так і в національних правових системах. Науковець також виокремлює організаційний та процедурний аспекти роботи державних обвинувачів; суб'єктів, що реалізують функцію обвинувачення; момент початку цієї функції; механізм здійснення обвинувачення під час слідства та судового провадження [24, с. 98].

Ми поділяємо цю позицію і вважаємо, що міжнародні стандарти у діяльності прокуратури включають повний спектр міжнародно-правових документів, що регламентують відповідні питання, а також прецедентну практику, зокрема рішення Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), які можуть слугувати базисом для розробки національних стандартів прокурорського нагляду за дотриманням законності у кримінальному провадженні. Міжнародні стандарти функціонування прокуратури являють собою гармонізовані норми, що визначають принципи організації прокурорської діяльності на рівні окремих держав. Відповідність роботи прокуратури у забезпеченні законності у кримінальному процесі міжнародним нормам є ключовою для євроінтеграційних прагнень України у сфері кримінального правосуддя. Ці стандарти застосовуються як базовий показник для оцінювання стану вітчизняної правової системи, виступають універсальним маркером результативності національної системи кримінальної юстиції та її модернізації, окреслюють вектор її реорганізації, виступають каталізатором змін та конкретним механізмом реформування [81, с. 29].

Аналіз кримінального процесуального законодавства країн, таких, як Грузія, Молдова, Латвія, Німеччина та Франція, дозволив виявити особливості прокурорського нагляду, а також встановити спільні та відмінні риси в діяльності прокурорів України та зазначених держав. У межах дослідження здійснено спробу моделювання можливостей імплементації окремих норм зарубіжного

законодавства у кримінальні процесуальні відносини в умовах вітчизняної правової системи.

Серед країн, де прокурори мають найширший обсяг повноважень, виділяються Молдова, Німеччина та Франція. Як зазначає І. В. Козьяков, у цих державах законодавство покладає на прокуратуру обов'язок суворого контролю за діяльністю поліції як органу досудового розслідування [55, с. 28-41].

У Франції прокурор наділений значними повноваженнями на стадії досудового розслідування, що визначає його ключову роль у цій сфері. З огляду на специфіку кримінальної юстиції Франції, де діють такі інститути, як судова поліція (займається поліцейським дізнанням) та слідчі судді (розслідують справи за участю судової поліції), прокурор має керівну позицію щодо зазначених органів, які здебільшого виконують його розпорядження.

Як зазначає В. О. Попелюшко, історично, за Кримінально-процесуальним кодексом Франції 1808 року, централізований апарат судової поліції перебував під керівництвом прокуратури та був дисциплінарно їй підпорядкований [124, с. 3]. Проте на сучасному етапі слідчий суддя отримав право в окремих випадках оптимізувати розслідування на власний розсуд, видавати доручення поліцейським підрозділам та аргументовано відмовлятися від виконання певних вказівок прокурора.

У сучасних умовах прокурор наділений широким спектром повноважень: визначати виконавців слідчих дій, контролювати їх реалізацію, спостерігати за процесом їх проведення, ініціювати експертні дослідження, готувати обґрунтування щодо запобіжних заходів, ухвалювати рішення про звільнення осіб з-під варти за наявності відповідних умов. Прокурор також має необмежений доступ до матеріалів справи і повноваження повертати їх слідчому судді з письмовими настановами.

В академічних колах точаться дискусії щодо природи процесуального керівництва. Частина науковців обстоює позицію, що вказані повноваження прокурора мають контрольний характер. Їхні опоненти заперечують це

твердження, апелюючи до принципу автономності слідчих суддів, які, на їх переконання, є суб'єктами процесуального керівництва розслідуванням.

На думку Л. Р. Грицаєнка [26, с. 153–155], у французькій системі правосуддя прокурор поєднує функції безпосереднього керівництва досудовим розслідуванням із контрольними повноваженнями стосовно як судової поліції, так і слідчого судді. Цю точку зору поділяють інші дослідники, підкреслюючи, що французький прокурор здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, доповнюючи його наглядовими елементами.

Деякі дослідники стверджують, що наглядові функції прокурора виходять за межі процесуального керівництва конкретною справою, оскільки він паралельно отримує інформацію про перебіг інших розслідувань. Натомість А. В. Молдован наполягає, що процесуальне керівництво прокурора поширюється виключно на дізнання, не охоплюючи досудове слідство [106, с. 5].

Вітчизняний науковець О. В. Попович пропонує збалансований підхід. Він відзначає, що кримінальний процес Франції характеризується наявністю двох ключових суб'єктів розслідування, яким підпорядковується судова поліція. При цьому їхня взаємодія структурована так, що право одного суб'єкта видавати розпорядження урівноважується правом іншого відмовлятися від їх виконання [125, с. 81].

Незважаючи на те, що французький слідчий суддя має розширені повноваження порівняно з українським аналогом, що дозволяє йому активно долучатися до встановлення істини під час досудового слідства, це не применшує значення прокурора як процесуального керівника. Ключове питання полягає у ступені автономності підконтрольних суб'єктів. Твердження експертів про те, що функція процесуального керівництва належить слідчому судді через його незалежність, видаються необґрунтованими, оскільки аналіз КПК Франції не демонструє механізмів впливу слідчого судді на прокурорську діяльність. Отже, прокурор обґрунтовано зберігає статус суб'єкта процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Німецький КПК засвідчує пріоритетність прокурорських вказівок над терміновими рішеннями судді та надає прокурору можливість безпосередньо інструктувати слідчого, оминаючи керівництво слідчого підрозділу [76]. Цінним для українського досвіду є механізм систематичного аналізу прокурором типових поліцейських помилок, розробки рекомендацій щодо їх запобігання та інформування про ці висновки керівництва поліції.

Специфічний підхід запроваджено у законодавстві Молдови. Стаття 5 Закону «Про прокуратуру» чітко встановлює, що прокурор здійснює керівництво кримінальним переслідуванням та його реалізацію. Закон також уповноважує прокурора ініціювати дисциплінарні стягнення щодо офіцерів кримінального переслідування, співробітників констатууючих органів та суб'єктів оперативно-розшукової діяльності за порушення законодавства чи неналежне виконання службових обов'язків [154].

Українське процесуальне законодавство не передбачає для прокурора можливості здійснювати процесуальне керівництво в такому обов'язі, як це реалізується в деяких інших правових системах. Зокрема, відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 36 КПК України, прокурор має право лише ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від розслідування та призначення іншого слідчого у випадках наявності підстав для відводу або в разі неефективного розслідування [79]. Проте законодавство не передбачає прямої можливості внесення такого подання на законодавчому чи підзаконному рівні.

У законодавстві проглядається тенденція до розмежування функцій процесуального керівництва в межах конкретних кримінальних проваджень. При цьому значна увага зосереджується на діяльності прокурора в окремих провадженнях, а питання нагляду за роботою органів досудового розслідування в ширшому контексті залишаються поза сферою нормативного регулювання. Водночас ч. 4 ст. 20 КПК України зобов'язує прокурора забезпечувати проведення досудового розслідування у розумні строки, а п. 7 ст. 52 КПК України передбачає його повноваження встановлювати розумні строки для

розгляду конкретних проваджень. Це свідчить про позиціонування прокурора як ключової процесуальної фігури, з якою слідчі органи перебувають у відносинах підпорядкування.

Додатковим підтвердженням цього є перелік повноважень прокурора, визначений ст. 52 КПК України, який включає контроль за прийомом і реєстрацією повідомлень про кримінальні правопорушення, початком кримінального переслідування, відмовою в його здійсненні та припиненням кримінальних проваджень.

Заслуговує на окрему увагу підхід законодавців Молдови до визначення прокурорських повноважень у сфері процесуального керівництва. Зокрема, молдовське законодавство встановлює, що прокурор «безпосередньо здійснює керівництво кримінальним переслідуванням і здійснює контроль за законністю процесуальних дій органів досудового слідства» [2].

Ця норма відображає специфіку державного підходу до цього правового інституту: якщо в українському законодавстві процесуальне керівництво розглядається як форма нагляду, то в молдовському воно ототожнюється з контролем. Така відмінність пояснюється різним обсягом повноважень, які у молдовських прокурорів істотно ширші порівняно з українськими колегами.

Зокрема, прокурор Молдови має право не тільки витребувати від органів досудового слідства, а також від вищестоящих прокурорів, кримінальні справи, матеріали, процесуальні документи та інші відомості для перевірки; він також має право оцінювати доказову базу, скасовувати незаконні чи необґрунтовані рішення слідчих і нижчестоящих прокурорів, а також мотивовано вилучати кримінальну справу в одного органу або суб'єкта кримінального переслідування та передавати іншому.

Натомість п. 8 ч. 2 ст. 36 КПК України лише надає прокурору право порушувати таке питання перед керівником органу досудового розслідування. В Україні прокурор також має право погоджувати самовідводи та відводи слідчих, вирішувати питання про обрання, зміну чи скасування більшості запобіжних заходів, ухвалювати рішення про затримання, привід, бути присутнім при

проведенні слідчих (розшукових) дій чи проводити їх особисто, а також усувати осіб, які порушують закон під час кримінального переслідування.

Отже, процесуальне керівництво за молдовським законодавством має суттєві відмінності від української моделі, насамперед щодо масштабу прокурорських повноважень. Це дозволяє прокурорам Молдови більш інтенсивно залучатися до досудового розслідування, спрямованого на з'ясування винності чи невинності особи та забезпечення законності дій органів досудового слідства.

Представлена система пріоритетів частково розходиться з українським трактуванням прокурорського нагляду, оскільки слідчі органи знаходяться у підлеглому положенні щодо прокурора. Це породжує амбівалентне сприйняття такої системи: з одного боку, маючи розширені повноваження, прокурор зосереджується на превентивній роботі, що гарантує законність досудового слідства. Така діяльність відповідає рівню законодавчо встановленої відповідальності прокурора і дозволяє спрямовувати розслідування для надання суду матеріалів, достатніх для забезпечення змагального процесу з боку обвинувачення. З іншого боку, норми КПК Молдови наочно підтверджують побоювання критиків інституту процесуального керівництва щодо ризику перетворення слідчого на «технічного виконавця» прокурорських вказівок, що призводить до суттєвого обмеження або навіть нівелювання його процесуальної автономії.

Однак неможливо заперечувати, що роль прокуратури в процесуальному керівництві досудовим розслідуванням сприяла досягненню високих показників у захисті прав громадян у Молдові. Наприклад, згідно з офіційною статистикою, у 2013 році Молдова не входила до десятки країн за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини, тоді як Італія, Великобританія та Грузія посідали високі позиції, а Україна знаходилась на третьому місці [153]. Проте, на нашу думку, можлива адаптація такого підходу для України наразі має обмежитися запозиченням окремих процесуальних механізмів. Це обумовлено тим, що загалом такий підхід не відповідає розумінню сутності інституту

процесуального керівництва, структури органів досудового розслідування та векторам розвитку національної системи кримінальної юстиції.

За грузинським законодавством, прокурор, серед інших функцій, здійснює «процесуальний нагляд» на етапі досудового розслідування для забезпечення обвинувачення. Відповідно до статей 23-28 Закону Грузії «Про прокуратуру», він уповноважений видавати такі акти прокурорського реагування як подання, протест, постанова, вказівка, погодження та скарга [43]. Стаття 33 КПК Грузії також визначає перелік прокурорських повноважень при виконанні його функцій. Зокрема, прокурор має широкі повноваження у процесі досудового розслідування, серед яких доручення розслідування конкретному правоохоронному органу чи слідчому, передача справи між слідчими, безпосередня участь у слідчих діях, надання обов'язкових вказівок працівникам правоохоронних органів та підпорядкованим прокурорам, витребування матеріалів кримінальних справ, розгляд та можливість скасування скарг на дії чи рішення слідчого.

Хоча аналіз цих положень виявляє певну подібність із законодавством Молдови, існують і суттєві розбіжності щодо обсягу прокурорських повноважень. Зокрема, грузинські прокурори мають обмежене право щодо обрання, зміни чи скасування запобіжного заходу: для цього, як і за українським КПК, вони мають звертатися з відповідним клопотанням до суду. Такий механізм є оптимальним для забезпечення функціонування судового контролю, відповідно до вимог ПАРЕ [159].

Характер співпраці органів кримінального правосуддя повністю відповідає розумінню процесуального керівництва як форми прокурорського нагляду, а не контролю. Це враховуючи, що Україна законодавчо затвердила саме таку модель, яка вимагає забезпечити належний рівень процесуальної автономії для слідчого, а також доцільний розподіл повноважень між судом і прокуратурою щодо обмеження прав учасника кримінального провадження як особи та громадянина. Відповідною до динаміки слідства та його гнучких потреб є змога прокурора доручати проведення слідчих дій іншому слідчому, який

безпосередньо не веде справу. Вважаємо доречним закріпити це право в КПК України, дозволивши у виключних випадках, коли цього вимагають розумні строки, але основний слідчий тимчасово не може діяти через поважні причини, проводити окремі процесуальні дії іншим слідчим з відповідною фіксацією в ЄРДР. Щодо оскарження слідчим рішень прокурора, грузинське законодавство обрало підхід, аналогічний українському.

Суттєво жорсткішими, порівняно з українським законодавством, є норми КПК Латвії. Зокрема, питання арешту майна та його скасування вирішує не слідчий суддя, а прокурор; більшість клопотань учасники подають безпосередньо прокурору, а не слідчому. Такий порядок стосується також рішень про зупинення, відновлення досудового розслідування (тоді як за ст. 280, 282 КПК України, слідчий може зупинити розслідування погодженою з прокурором постановою і відновити власним рішенням) та закриття справи. Крім того, прокурор має право призначати слідчого чи слідчих для проведення розслідування (в Україні це право керівника органу досудового розслідування) або вирішити проводити розслідування особисто, а також виключне право закривати справу (український слідчий може це робити самостійно згідно пп. 1, 2, 4 ч. 1 ст. 284 КПК України, якщо нікому не повідомлялось про підозру).

Враховуючи викладене, можна дійти висновку про значну різноманітність повноважень та відповідальності прокурора при здійсненні процесуального керівництва, зміст яких визначається такими чинниками, як статус слідчих органів, приналежність прокуратури до певної гілки влади, наявність інших наглядових органів та посадовців, які беруть пряму чи опосередковану участь у досудовому розслідуванні, а також рівень їх процесуальної самостійності в ухваленні рішень. Важливими є також об'єктивні суспільні потреби та вимоги до держави, оскільки саме ці характеристики визначають сутність повноважень прокурора на етапі досудового розслідування.

Для узгодження роботи прокуратури України з міжнародними стандартами, як ми вже згадували, були внесені корективи до Конституції України, особливо в частині здійснення правосуддя, що відобразилось на

функціях прокуратури. Зокрема, попередній розділ про діяльність прокуратури замінено статтею 131-1 КУ, яка встановлює оновлені функції: підтримку публічного обвинувачення в суді; організацію та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, розв'язання інших питань у кримінальному провадженні згідно із законом, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництво державних інтересів у суді в окремих випадках і порядку, визначених законом [129].

Таким чином, виконуючи рекомендації Венеціанської комісії, прокуратура втратила повноваження представляти інтереси громадян у суді та здійснювати нагляд за дотриманням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах або при застосуванні інших примусових заходів, що обмежують особисту свободу громадян.

При цьому, Закон України «Про прокуратуру» (ст. 2) визначає такі функції прокуратури: підтримка державного обвинувачення в суді; представництво інтересів громадян або держави в суді у визначених цим Законом випадках та згідно з главою 12 розділу III Цивільного процесуального кодексу України; нагляд за дотриманням законів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство; нагляд за дотриманням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах та при застосуванні інших примусових заходів, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [156].

Така ситуація пояснюється тим, що згідно з п. 9 Перехідних положень Конституції України прокуратура тимчасово зберігає функцію досудового розслідування за чинними законами до початку роботи відповідних уповноважених органів, а також функцію нагляду за дотриманням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях та при застосуванні інших примусових заходів, що обмежують особисту свободу громадян, до введення в дію закону про систему подвійних регулярних пенітенціарних інспекцій [62]. Прикладом такого нового органу є Державне бюро розслідувань, що займається розслідуванням посадових кримінальних правопорушень.

У контексті забезпечення прав людини в кримінальному провадженні діяльність прокурора має оцінюватися не лише через обсяг його процесуальних повноважень, а насамперед через відповідність такої діяльності міжнародно визнаним стандартам справедливості, неупередженості та поваги до людської гідності. Саме тому для характеристики сучасної моделі прокурорської діяльності принципове значення мають акти Ради Європи, які формують нормативно-ціннісний орієнтир для держав-учасниць у сфері кримінальної юстиції.

Одним із базових міжнародних документів у цій сфері є Рекомендація Rec(2000)19 Комітету Міністрів Ради Європи щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя. Її зміст дозволяє стверджувати, що європейський підхід до статусу прокурора ґрунтується на кількох взаємопов'язаних засадах. По-перше, прокурор повинен діяти безсторонньо і не допускати жодних проявів дискримінаційного ставлення до учасників кримінального провадження. По-друге, на нього покладається обов'язок виходити з повноти фактичних обставин справи, враховуючи як ті дані, що підтверджують підозру чи обвинувачення, так і ті, що свідчать на користь особи. По-третє, європейські стандарти виключають підтримання або продовження кримінального переслідування за відсутності належного фактичного та правового підґрунтя. По-четверте, прокурор не може спиратися на відомості, одержані всупереч закону, якщо йому відомо або об'єктивно мало бути відомо про незаконний характер способу їх отримання. Не менш важливими є вимоги щодо забезпечення рівності всіх перед законом і дотримання режиму конфіденційності стосовно інформації, отриманої у зв'язку зі здійсненням прокурорських функцій [160].

Наведені положення свідчать, що міжнародні стандарти адресують прокуророві значно ширшу місію, ніж суто підтримання сторони обвинувачення. Ідеться про процесуального суб'єкта, який має бути гарантом законності, належної правової процедури та балансу між публічним інтересом у кримінальному переслідуванні і необхідністю безумовного дотримання прав людини. У такому підході прокурорська діяльність розглядається не як

інструмент досягнення обвинувального результату будь-якою ціною, а як форма відповідального публічного служіння праву.

Для українського правопорядку ці орієнтири не є зовнішніми або декларативними. Вони отримали нормативне закріплення як на рівні загальних засад організації та діяльності прокуратури, так і в актах, що визначають професійні стандарти поведінки прокурора. Передусім ідеться про положення Закону України «Про прокуратуру», які закріплюють принципи законності, справедливості, поваги до прав і свобод людини, недопущення дискримінації та інші засади, без яких неможливе належне функціонування прокуратури в демократичній державі. Окреме значення має Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів, який конкретизує вимоги до щоденної діяльності прокурора, встановлює для нього стандарти доброчесності, стриманості, об'єктивності, коректності та відповідальності за прийняті рішення.

Водночас формування міжнародних стандартів прокурорської діяльності не обмежується лише текстами рекомендацій чи декларацій. Важливу роль у цьому процесі відіграє європейський професійний діалог, у межах якого виробляються підходи до розуміння місця прокуратури в системі правосуддя, меж її дискреції та етичних орієнтирів професії. Саме в такому контексті слід оцінювати значення конференцій Генеральних прокурорів Європи, які стали майданчиком для напрацювання спільного бачення належної моделі прокурорської поведінки, обговорення проблем незалежності прокуратури, її підзвітності суспільству та ролі у забезпеченні справедливого правосуддя [82, с. 75].

Одним із важливих результатів відповідного професійного та нормативного розвитку стали Європейські керівні принципи з етики та поведінки для прокурорів, відомі як Будапештські керівні принципи 2005 року. Їх значення полягає в тому, що вони фокусують увагу не лише на інституційному статусі прокуратури, а й на стандартах особистої професійної поведінки прокурора. У цьому документі закріплено розуміння прокурора як центрального учасника кримінальної юстиції, на якого покладається прийняття рішень щодо

ініціювання і продовження кримінального переслідування, представництва обвинувачення в суді та використання передбачених законом засобів перегляду судових рішень [36]. Для української правової системи ці положення мають не лише теоретичне, а й прикладне значення, оскільки саме вони істотно вплинули на сучасне бачення професійної етики прокурора та були враховані під час розроблення національних етичних стандартів.

Разом із тим сама наявність міжнародних та національних стандартів ще не означає їх автоматичної ефективності. Вирішальне значення має не формальне проголошення відповідних вимог, а ступінь їх реального втілення у повсякденній діяльності прокурора. Саме тому у науковій літературі цілком обґрунтовано підкреслюється, що удосконалення будь-якого виду правозастосовної діяльності безпосередньо пов'язане з якістю її нормативного забезпечення, внутрішньою узгодженістю правових приписів та своєчасним виявленням прогалин і суперечностей, які перешкоджають належній реалізації закону [121; 114, с. 313]. У цьому аспекті правове регулювання слід розуміти не як сукупність формально встановлених правил, а як засіб цілеспрямованого впорядкування суспільних відносин, що виконує організаційну, функціональну та гарантійну роль [173; 176, с. 197].

З урахуванням цього стан імплементації міжнародних стандартів у сфері прокурорського нагляду за законністю в кримінальному провадженні в Україні доцільно оцінювати як такий, що характеризується загалом позитивною нормативною динамікою, але ще не може вважатися завершеним. Українське законодавство в основному сприйняло ключові вимоги щодо недискримінації, об'єктивності, поваги до прав людини, етичної стриманості та недопустимості використання незаконно отриманих відомостей. Однак подальший розвиток має бути пов'язаний із виробленням чіткіших процедурних механізмів реалізації цих стандартів, належним інституційним контролем за їх дотриманням, удосконаленням підготовки прокурорів та формуванням сталої правозастосовної культури, в центрі якої перебуває людина, а не лише процесуальний результат.

Окреме місце у цій системі займає практика Європейського суду з прав людини, яка фактично конкретизує зміст багатьох міжнародних стандартів і переводить їх із площини загальних приписів у площину практичних юридичних критеріїв. Саме через рішення ЄСПЛ розкриваються реальні межі допустимої поведінки державних органів у кримінальному процесі, уточнюються стандарти справедливого судового розгляду, допустимості доказів, рівності сторін, ефективності розслідування та захисту від свавільного втручання у права людини. Тому практика Суду має розглядатися не як додаткове джерело аргументації, а як один із визначальних елементів сучасної системи стандартів, якими повинен керуватися прокурор при здійсненні своїх повноважень.

Отже, міжнародні стандарти у сфері діяльності прокуратури формують для прокурора модель поведінки, в якій поєднуються законність, неупередженість, професійна етика та орієнтація на реальний захист прав людини. Для України їх значення полягає не лише у нормативному запозиченні окремих положень, а у поступовому переосмисленні самої ролі прокурора в кримінальному провадженні - від представника виключно каральної функції до суб'єкта, відповідального за дотримання справедливого балансу між інтересами держави та правами особи. Саме тому подальше вдосконалення національного законодавства і практики його застосування має бути спрямоване не стільки на кількісне збільшення нормативних приписів, скільки на забезпечення реального механізму дії вже визнаних міжнародних стандартів у щоденній прокурорській діяльності.

3.3. Концептуальна модель удосконалення інституту процесуального керівництва прокурором в Україні

Істотною складовою становлення України як правової держави, що визначила стратегічний напрям на входження до Європейського Союзу та НАТО, є трансформація органів прокуратури.

В Україні функціонує ряд документів, що встановлюють принципи стратегічного розвитку діяльності публічної влади, зокрема у правоохоронній галузі, однак жоден з цих документів не містить цілісної доктрини чи концепції, а також погодженої системи дій, націлених на всеохоплююче реформування правоохоронної сфери.

Як підкреслює І. М. Козьяков, у ході реформування органів прокуратури України та узгодження їх діяльності з європейськими стандартами постає гостра необхідність підвищення ефективності та результативності роботи прокурорів. Для реалізації цієї мети критичним є формування високопрофесійного кадрового складу та організація його роботи на базі сучасних правових принципів і процедур із впровадженням передових європейських практик менеджменту в органах прокуратури.

Результативність реформи напряму залежить від запровадження дієвої системи управління організаційним розвитком прокуратури. Це охоплює втілення комплексу заходів у сфері організації та управління, спрямованих на масштабні зміни у прокурорській системі. Такі заходи супроводжуються формуванням нових і покращенням наявних процесів організаційного управління та прийняття стратегічних рішень щодо функцій, повноважень, структури, кадрового складу тощо [54, с. 23–33].

Дослідники визначають низку основних напрямів оптимізації організації роботи прокуратури, зокрема в галузі процесуального керівництва. Серед них: удосконалення організації прокурорської діяльності як на центральному рівні, так і на місцях; застосування результативнішої методики здійснення прокурорського нагляду за дотриманням законів органами досудового розслідування; впровадження практичних рекомендацій, створених на основі теоретичних досліджень актуальних і складних питань участі прокурора у кримінальному провадженні; покращення законодавства, що регулює прокурорський нагляд [165, с. 224].

Вивчення функцій прокуратури відповідно до модернізованого законодавства, ухваленого після конституційних змін 2016 року, вказує на

послідовне впровадження моделі прокуратури, що входить до системи правосуддя із визначеним ступенем самостійності.

Проте повноцінне впровадження такої моделі потребує розв'язання декількох взаємопов'язаних питань. Передусім важливо окреслити перелік функцій прокуратури, що узгоджуються з природою судової влади, тобто здійсненням правосуддя. Це передбачає звуження функцій прокуратури винятково до тих, що визначені ст. 131-1 Конституції України, крім функції нагляду за негласними та іншими слідчими (розшуковими) діями органів правопорядку:

- 1) підтримання публічного обвинувачення в суді;
- 2) організація та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, а також вирішення відповідно до закону інших питань у кримінальному провадженні;
- 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках та в порядку, визначеному законом [62].

При цьому обмеження функцій прокуратури лише тими, що відповідають сутності судової влади, вимагає розвиненої правосвідомості та результативної діяльності системи правоохоронних органів. Це дасть змогу вилучити функцію нагляду за негласними та іншими слідчими (розшуковими) діями органів правопорядку з повноважень прокуратури [47, с.113–114].

Розглядаючи питання вдосконалення законодавчого регулювання діяльності прокурора в кримінальному процесі, варто проаналізувати певні законодавчі пропозиції науковців.

Так, пунктом 7 частини 2 ст. 36 КПК України прокурор наділений правом скасовувати незаконні або необґрунтовані постанови слідчих. Однак законодавець не передбачив за прокурором можливості ухвалювати власне рішення (постанову) замість скасованої. Цю істотну прогалину ст. 36 КПК України, як відзначають дослідники, потрібно ліквідувати на законодавчому рівні.

Також пропонується позбавити прокурора права закривати кримінальні провадження з nereабілітуючих підстав, оскільки це становить форму вирішення справи по суті, що має належати виключно до компетенції судових органів [57, с.180].

Згідно з частиною 3 статті 307 Кримінального процесуального кодексу України, ухвала слідчого судді за результатами розгляду скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора не підлягає оскарженню, за винятком ухвали про відмову у задоволенні скарги на постанову про закриття кримінального провадження [79]. Таким чином, коли слідчий суддя, розглядаючи скаргу заявника на бездіяльність прокурора щодо невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань, повністю відхиляє її, заявник фактично назавжди втрачає юридичну можливість ефективно захистити свої законні права та охоронювані законом інтереси.

Відповідно до ст. 60 КПК України, заявник має право, зокрема, одержати від органу, до якого він подав заяву, документ, що засвідчує її прийняття та реєстрацію, а також надавати на підтвердження своєї заяви речі та документи [79]. У теорії кримінального процесу вказується, що таким документом має вважатися копія витягу з ЄРДР, оформлена згідно з вимогами ст. 214 КПК України.

Проте ненадання заявникові документа про прийняття та реєстрацію заяви або повідомлення про кримінальне правопорушення може створити умови для приховування випадків надходження інформації про кримінальні правопорушення, тобто кримінально караних діянь. З огляду на це, науковець Р. Н. Гасанов пропонує розширити ст. 214 КПК України положенням, яке зобов'язує слідчого або прокурора письмово інформувати заявника не пізніше наступного робочого дня після внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР [18, с.159, 158].

Суттєвою гарантією забезпечення прав, свобод та законних інтересів підозрюваного є своєчасне повідомлення про підозру у вчиненні кримінального

правопорушення. На практиці часто виникають проблемні ситуації, коли слідчий або прокурор навмисно зволікають з повідомленням про підозру, використовуючи цей процесуальний механізм для неправомірного подовження строку досудового розслідування. Такі кримінальні провадження, розпочаті за фактом вчинення кримінального правопорушення, фактично не мають чітких обмежень у строках досудового розслідування, що надає стороні обвинувачення надмірно широкі можливості для проведення всього комплексу процесуальних заходів.

За таких умов виникають реальні загрози систематичного зловживання з боку слідчого або прокурора своїми дискреційними процесуальними повноваженнями, оскільки момент повідомлення про підозру залишається на їхній власний розсуд.

Варто відзначити, що правоохоронці у своїй роботі часто неправильно застосовують процесуальні норми. Це проявляється, коли слідчий за згодою прокурора або сам прокурор оголошує підозру у скоєнні менш серйозного кримінального правопорушення. Тому прокурор як процесуальний керівник досудового розслідування має детально перевіряти повідомлення про підозру від слідчого. При виявленні випадків початкової кваліфікації як менш тяжкого злочину з наступною різкою перекваліфікацією на тяжчий після мінімального розслідування, прокурор повинен відмовляти у погодженні таких звернень.

Науковець Р. Н. Гасанов доречно пропонує додати до ч. 6 ст. 214 КПК України другий абзац: «Прокурор як процесуальний керівник у кримінальному провадженні має право своєю постановою змінити попередню правову кваліфікацію кримінального правопорушення, вказавши статтю (частину статті) закону України про кримінальну відповідальність. Про це він протягом 24 годин з моменту прийняття постанови вносить дані до Єдиного реєстру досудових розслідувань і надсилає копію постанови слідчому, що веде розслідування» [18, с.182, 170–171, 172–173].

Важливо зазначити відсутність Закону України «Про досудове розслідування (слідство)» серед законів, що регулюють роботу органів

кримінальної юстиції. Науковці справедливо вказують, що досудове слідство, як найбільший за обсягом і найскладніший за змістом вид дослідження у кримінальному процесі, перебуває у вкрай поганому стані [5, с.16].

Уповноважений ВРУ з прав людини у своїй Щорічній доповіді про стан прав і свобод людини в Україні зауважив, що поліція та прокуратура реєструють заяви про кримінальні правопорушення у журналі єдиного обліку та розглядають їх за власними відомчими процедурами. Іноді використовують Закон України «Про звернення громадян» або долучають такі заяви до вже відкритих проваджень. Цим слідчі та прокурори уникають реєстрації заяв у ЄРДР.

За рік після доповіді до Омбудсмена надійшло 273 скарги про невнесення даних до ЄРДР, щодо яких до прокуратури було надіслано 72 звернення. За результатами прокурорських перевірок лише у 7 випадках інформацію внесли до ЄРДР, а в інших випадках Омбудсмену повідомили про відсутність підстав для внесення відомостей та проведення досудового розслідування.

На жаль, інколи органи прокуратури, отримавши скарги на бездіяльність поліції, не застосовують свої повноваження за КПК України, а необґрунтовано пересилають такі звернення Омбудсмену для перевірки щодо порушення вимог Закону України «Про звернення громадян» [220].

Зважаючи на це, Омбудсмен рекомендує Офісу Генпрокурора України посилити нагляд за внесенням уповноваженими особами поліції та прокуратури інформації про кримінальні правопорушення до ЄРДР. Також підкреслюється неприпустимість направлення Омбудсмену скарг щодо невнесення таких даних до ЄРДР для перевірок за Законом України «Про звернення громадян».

Отже, обласний прокурор аналізує стан первинного обліку, контроль за реєстрацією злочинів та достовірність статистичної звітності правоохоронців. Головною причиною недоліків при внесенні інформації до ЄРДР є слабкий відомчий контроль керівників слідчих підрозділів. Це спричиняє систематичні порушення обліково-реєстраційної дисципліни, переважно слідчими Нацполіції, які вносили невчасні, неточні або неповні дані до ЄРДР. Такі порушення стосувались інформації про рух справ, злочинців, розміри збитків, коди

економічної діяльності та інші дані, що могло спотворити статистику обліку злочинів.

У Щорічній доповіді про стан прав людини в Україні Омбудсмен також вказує на численні скарги від обвинувачених і потерпілих щодо порушення їхніх прав за статтею 6 Конвенції через надто довгий розгляд кримінальних справ. У 2021 році надійшло 352 такі скарги. Затягування судових процесів пояснюється як зловживанням процесуальними правами учасників, так і неналежним виконанням обов'язків прокурорами та судами.

Також спостерігаються численні випадки зловживання процесуальними правами як з боку захисників, так і прокурорів. Одним із найпоширеніших методів є подання завідомо нереалізованих клопотань про виклик свідків, що неминуче призводить до відкладення судових засідань. Перенесення слухань залишається однією з найгостріших проблем кримінального провадження, оскільки законні підстави часто використовуються всупереч їхньому призначенню, що порушує розумні строки розгляду справ.

Статистика показує, що найчастішими причинами відкладення судових засідань є безпідставна неявка прокурора або захисника. Приблизно у 20% випадків засідання переносяться через відсутність прокурора, хоча також поширена практика, коли адвокати не з'являються до суду або подають клопотання про перенесення, посилаючись на зайнятість в інших процесах. Така ситуація суттєво ускладнює судовий розгляд та порушує права учасників процесу.

Зважаючи на це, Уповноважений Верховної Ради України наполегливо рекомендує Офісу Генерального прокурора України здійснити комплексний аналіз причин неявки прокурорів у судові засідання та розробити ефективні механізми вирішення цієї проблеми [220].

Ключовими індикаторами ефективності роботи прокурора у кримінальному провадженні є забезпечення якісного, всебічного та об'єктивного досудового розслідування та вжиття всіх необхідних процесуальних заходів для прийняття судом законного, обґрунтованого та справедливого рішення. Однак,

на жаль, прокурори систематично нехтують цими фундаментальними вимогами, що призводить до системних та масштабних порушень конституційних прав і законних інтересів громадян під час досудового розслідування.

Детальний та глибокий аналіз причин ухвалення реабілітуючих судових рішень переконливо свідчить, що найпоширенішими є серйозні порушення норм кримінального процесуального законодавства на стадії досудового розслідування, внаслідок чого докази обвинувачення визнаються судом недопустимими. Також критичними проблемами залишаються поверховість, неповнота та необ'єктивність проведеного розслідування, свідоме ігнорування слідчими й прокурорами важливих обставин кримінального правопорушення та упереджена, необґрунтована оцінка зібраних доказів, що суттєво деформує якість правосуддя в цілому.

Крім того, недостатня компетентність прокурорів щодо застосування норм кримінального закону, особливо у питаннях правильної кваліфікації дій підозрюваних, створює підстави для судового висновку про відсутність у діяннях особи складу кримінального правопорушення або неможливість достовірно довести факт його вчинення. Така ситуація значно знижує ефективність кримінального переслідування та підриває довіру до правоохоронної системи.

Аналізуючи звіт Експертного центру з прав людини за 2018 рік «Про дослідження ролі процесуального керівника-прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури на досудовій стадії процесу», варто відзначити запропоновані шляхи посилення незалежності процесуального керівника-прокурора САП у кримінальному провадженні через:

- призначення керівниками груп прокурорів у конкретних справах саме тих процесуальних керівників, які безпосередньо виконуватимуть ці функції (замість формального призначення керівників відділів);
- зменшення бюрократичної практики погодження процесуальних рішень з керівництвом;

- створення та впровадження дієвої системи оцінювання роботи процесуального керівника, що базується на позитивному досвіді САП та відмовляється від статистичних показників як основного критерію;

- запровадження електронного досьє прокурора на заміну наглядового провадження з подальшою інтеграцією в систему електронного кримінального провадження;

- розвиток практики застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою лише у виключних випадках;

- законодавче врегулювання механізму співпраці між НАБУ та САП у кримінальному провадженні;

- поширення успішної практики спільної розробки та використання детальних алгоритмів взаємодії між слідчими органами та прокуратурою [28].

Особливо важливим залишається врахування практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) у діяльності прокуратури. Неприпустимо ігнорувати рішення ЄСПЛ, які встановлюють порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод з боку прокурорів через недоліки в їхній роботі, оскільки це підриває авторитет правоохоронної системи та довіру суспільства до неї.

У цьому контексті деякі науковці пропонують створити за аналогією до суддівського досьє «досьє прокурора», яке міститиме інформацію про кількість та характер позитивних і негативних рішень, ухвалених міжнародними судовими установами або іншими міжнародними організаціями стосовно конкретного прокурора. Таке досьє може стати важливим орієнтиром для прийняття рішень щодо призначення на відповідні посади та підвищення кваліфікації прокурорів. Зокрема, наявність або відсутність таких рішень із зазначенням їхніх позитивних і негативних аспектів має бути складовою оцінювання діяльності прокурора [187, с. 8].

О.Г. Яновська влучно зауважила, що «недостатній рівень моральної культури учасників кримінального судочинства унеможливорює практичну реалізацію нормативних положень, спрямованих на підвищення якості

професійної діяльності слідчих, прокурорів, адвокатів і суддів» [227, с. 330]. Це суттєво впливає на ефективність здійснення правосуддя в цілому.

Деякі дослідники пропонують запровадити можливість для учасників кримінального процесу подавати скарги та клопотання до органів досудового розслідування в електронному форматі, з отриманням відповідей у такий же спосіб. Такі інновації не тільки стануть додатковою гарантією захисту прав учасників процесу, але й оптимізують процедуру документування та оформлення процесуальних документів для посадовців, які розглядають звернення.

У системі суб'єктів сторони обвинувачення прокурор займає центральне місце. За КПК України, йому надано провідну роль через його процесуальний вплив в ієрархії цієї групи. Він здійснює керівну функцію шляхом нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, що зумовлює визначення органів прокуратури як держателів Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР).

Повноваження керівника прокуратури під час досудового розслідування розподілені між різними нормами КПК України, їх реалізація передбачає обов'язкове використання електронних інструментів:

1. Ч. 5 ст. 36 КПК України – доручення проведення досудового розслідування іншому органу, включно зі слідчими підрозділами вищого рівня в межах одного органу при неефективному розслідуванні. Це оформлюється як паперовим, так і електронним процесуальним документом в ЄРДР.

2. Ч. 6 ст. 36 КПК України – скасування протиправних чи необґрунтованих постанов слідчих або підпорядкованих прокурорів (наприклад, про зупинення чи закриття провадження). Такі рішення фіксуються електронно через внесення змін до ЄРДР.

3. Ч. 1 ст. 37 КПК України – призначення прокурора у конкретному кримінальному провадженні, створення групи прокурорів і визначення старшого прокурора групи також здійснюється через постанову з інтеграцією в ЄРДР разом із призначенням процесуального керівника.

А. В. Столітній підкреслює, що практика внесення інформації до ЄРДР має більше значення для результативного процесуального керівництва, ніж створення паперових постанов, які нерідко оформлюються заднім числом. Електронна система забезпечує оперативний доступ до реєстру, внесення необхідних даних та виконання процесуальних дій, що значно підвищує ефективність роботи правоохоронної системи.

Це свідчить про те, що електронне оформлення, на відміну від формальної паперової форми, надає процесуальним суб'єктам реальні можливості для виконання своїх обов'язків [185, с. 177–180].

Процесуальний статус представників сторони обвинувачення підкреслює ключове значення електронного компонента в реалізації їхніх процесуальних функцій. Зокрема, сторона обвинувачення має особливі права щодо повного доступу до ЄРДР як електронної складової кримінального процесу, включаючи можливості внесення та зміни даних.

Варто відзначити, що представники сторони обвинувачення – єдині учасники кримінального провадження, які взаємодіють в ЄРДР через електронний процесуальний діалог. Ця взаємодія має два ключові аспекти: керівники органу досудового розслідування та прокуратури підтверджують внесення відомостей до електронної системи та призначають відповідно слідчого і процесуального керівника для конкретного провадження. При цьому основний масив електронних процесуальних документів створюється саме слідчим і прокурором-процесуальним керівником.

Науковець А.В. Столітній пропонує запровадити автоматичний розподіл кримінальних проваджень між слідчими та прокурорами на досудовому розслідуванні. Такий механізм забезпечить простоту й ефективність процесу, підвищить прозорість і об'єктивність, а також усуне можливість втручання керівників прокуратури та органу досудового розслідування (так званий «людський фактор»). Це суттєво зменшить корупційні ризики та сприятиме реальній незалежності слідчого й процесуального керівника.

Для покращення електронного кримінального провадження вчений рекомендує створити механізм інтеграції електронних систем органів кримінальної юстиції з системами електронного врядування, загальнодержавними реєстрами та базами даних. Це передбачає використання сумісних систем для забезпечення швидкого, ефективного та економного обміну інформацією онлайн, а також автоматизації електронних процесуальних процедур [185, с. 358, 183-185].

Українське кримінально-процесуальне законодавство запровадило комбіновану або частково електронну форму кримінального процесу, що поєднує паперове провадження з елементами електронної фіксації. За КПК України, досудове розслідування починається з суто електронної процедури – внесення слідчим або прокурором інформації до ЄРДР. Ця дія завершується автоматичним формуванням електронного процесуального документа – витягу з реєстру.

Проте, на відміну від початкового етапу кримінального провадження, на інших стадіях процесуальні рішення та юридичні факти оформлюються, узгоджуються й ухвалюються здебільшого у паперовій формі. Разом з тим, найважливіші з них обов'язково мають бути відображені у реєстрі. Таким чином, виникнення певних юридичних фактів, як-от початок або завершення провадження, зупинення чи відновлення розслідування, повідомлення про підозру або оголошення розшуку підозрюваного, безпосередньо залежить від їх електронної реєстрації в ЄРДР [117, с. 169].

Згідно з наказом Генпрокурора України № 139 від 6 квітня 2016 року «Про затвердження Положення про порядок ведення ЄРДР», прокурори та керівники органів досудового розслідування всіх рівнів мають забезпечувати у своїх відомствах контроль за вчасним, повним і достовірним внесенням даних до ЄРДР у визначені кримінальним процесуальним законодавством терміни [141].

Вивчення досвіду функціонування електронного кримінального провадження в Чехії показує ряд результативних технологічних рішень, які доцільно запровадити в Україні [91, с. 143]:

- автоматичне сповіщення прокурора через ЄРДР про початок досудового розслідування;
- електронна комунікація між слідчим і прокурором в ЄРДР, включно з наданням вказівок, обміном інформацією про їх виконання, запитами, погодженням процесуальних рішень;
- формування шаблонів електронних процесуальних документів у ЄРДР на базі уніфікованих форм;
- ведення електронного кримінального провадження в ЄРДР, що відповідає паперовій версії, з можливістю поступового переходу на суто електронний формат;
- електронна процесуальна взаємодія слідчих органів з іншими учасниками кримінального провадження.

Щоденно органи прокуратури генерують і опрацьовують великі масиви даних різного змісту та характеру, необхідні не лише для ухвалення процесуальних і управлінських рішень у прокуратурі, але й для функціонування всієї правоохоронної системи та підтримки правосуддя.

А. К. Хомич слушно підкреслює особливості інформації, що використовується в щоденній роботі органів прокуратури: значний обсяг, універсальність та розмаїття джерел, циклічність процесів отримання й обробки даних, відмінності режимів доступу до інформації [202, с. 1046]. Відтак, ефективність виконання завдань та обґрунтованість рішень напряду залежать від правильної організації роботи прокурором.

Закон України «Про прокуратуру» не містить концептуальних чи стратегічних вимог щодо інформатизації та впровадження інформаційних технологій у діяльність прокуратури як системного явища. Розділ Х «Організаційне забезпечення діяльності прокуратури», який міг би регулювати інформаційно-технічні аспекти, не включає відповідних положень. Проте частина 2 статті 91 цього Закону визначає, що органи прокуратури забезпечуються транспортом і матеріально-технічними засобами за порядком, затвердженим Генпрокурором, у межах бюджетних асигнувань [156].

Натомість Стратегія розвитку системи МВС України до 2020 року окремо визначала інформатизацію як пріоритетний напрям, що реалізується через підвищення ефективності роботи та взаємодії, максимальне використання інформаційно-комунікаційних технологій при виконанні завдань органами МВС. У Стратегії наголошувалось, що ефективна протидія злочинності потребує створення єдиної електронної системи для роботи з матеріалами досудового розслідування, яка гарантує послідовність і підзвітність взаємодії органів прокуратури та судів [144].

Важливим питанням залишається вибір платформи для впровадження таких систем. Оскільки її функціонування охоплюватиме лише прокуратуру, а не всі правоохоронні органи, ймовірно, що ЄРДР не стане основою для нової системи. До того ж у багатьох країнах вже сьогодні матеріали досудового розслідування зберігаються повністю або частково в електронному форматі: на CD-дисках (Канада), USB-накопичувачах чи планшетах (Англія та Уельс). Це свідчить про глобальну тенденцію до цифровізації кримінального процесу та необхідність врахування міжнародного досвіду.

Справедливо зазначає науковець Д. А. Патрелюк, що запровадження електронного кримінального провадження є не лише перспективним, а й необхідним кроком для подолання перешкод у кримінальному переслідуванні. Ця необхідність обумовлена застарілими, малоефективними, бюрократичними та низькотехнологічними аспектами існуючої системи кримінального переслідування в Україні.

Доцільно взяти ЄРДР як фундамент для розбудови модернізованої електронної системи кримінального провадження, враховуючи його потенціал до вдосконалення та наявні приховані можливості для виявлення і запобігання протидії кримінальному переслідуванню.

Для перетворення ЄРДР на сучасну систему електронного провадження необхідно здійснити такі послідовні етапи:

- запровадження електронного документування усіх процесуальних рішень та правових подій;

– багаторівнева інтеграція (пряма, узгоджена, дозволена) з державними, комунальними та приватними інформаційними системами та базами даних, забезпечуючи реєстрацію входу та операцій авторизованих користувачів;

– створення безконтактної електронної комунікації в системі ЄРДР між органами кримінального переслідування та судовою інстанцією для подання, погодження та затвердження процесуальних рішень;

– створення програмного забезпечення для формування кримінального провадження з покроковим алгоритмом від відкриття справи до виконання судового рішення, включаючи зразки та форми процесуальних документів [117, с. 174].

Опитування показало, що перехід до електронної форми кримінального провадження має такі потенційні негативні наслідки:

- значні витрати на впровадження (72%);
- загроза хакерських атак (28%);
- інші варіанти (0%).

У сфері електронного кримінального провадження важливе значення має практика Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ). Примітним є прецедент, коли ЄСПЛ визначив можливість притягнення держави до відповідальності за відсутність впровадження електронного правосуддя за визначених обставин. Зокрема, розглядаючи справу проти Словаччини, ЄСПЛ дійшов висновку, що брак інфраструктури для електронного подання заяв може становити порушення статті 6 (1) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Суд визначив, що у випадках, коли електронне подання заяви є об'єктивно потрібним, а держава встановлює невинуваті перешкоди, це може порушувати базове право на доступ до правосуддя та справедливий судовий процес. У даній ситуації держава непропорційно обмежила право заявника на ефективне представлення своєї справи в суді [1].

Подібна швидкість реагування на модифікації кримінального процесуального законодавства забезпечує вчасне пристосування до мінливих викликів сьогодення, які можуть проявлятися як на рівні конкретних

процесуальних дій (наприклад, допит), так і на рівні базових принципів процесу. Для прикладу, обмеження доступу ув'язнених до мережі Інтернет трактується як порушення прав людини.

За результатами опитування 170 працівників прокуратури Київській, Житомирській та Черкаській областей, встановлено, що 95% респондентів у своїй правозастосовній діяльності керуються рішеннями ЄСПЛ, тоді як 5% цього не роблять.

Варто окремо відзначити, що серед ключових напрямів оптимізації роботи прокурорів у кримінальному процесі виділяється планування діяльності процесуальних керівників. Головним недоліком такого планування є те, що плани формуються, якщо взагалі формуються, тільки на початковому етапі роботи з конкретним кримінальним провадженням і не змінюються до закінчення досудового розслідування. Крім того, процесуальні керівники-прокурори зазвичай не координують свої плани досудового розслідування зі слідчими. При цьому всі опитані практичні працівники підтвердили, що діяльність за чітким планом є результативнішою, цілеспрямованішою та продуктивнішою.

Звісно, розробка плану не завжди є обов'язковою, особливо у випадках найпростіших кримінальних проваджень, де робота здійснюється у стандартному режимі. Однак навіть у таких провадженнях можуть виникати неочікувані ситуації, до яких треба бути готовим. Тому формування планів роботи процесуальних керівників має стати обов'язковим елементом організації діяльності. Раціональніше, щоб такі плани створювалися за допомогою програмного забезпечення, інтегрованого з ЄРДР. Це зменшить витрати робочого часу та дозволить використовувати плани як зручний службовий органайзер для прокурорів. Такий підхід допоможе систематизувати робочу інформацію процесуальних керівників щодо всіх кримінальних проваджень, показувати процесуальні строки у календарному форматі, пріоритетні завдання тощо [215, с. 149-150].

В рамках нашого дослідження аналізуються проблеми визначення ефективності діяльності прокурора в кримінальному процесі. Розв'язання питання щодо встановлення загального критерію оцінки ефективності роботи прокуратури ускладнюється такими чинниками:

- визначення рівня ефективності прокурорської діяльності у чистому вигляді є неможливим, оскільки підсумковий результат роботи, зазвичай, є наслідком зусиль не однієї особи, а цілого колективу;

- досягнення запланованого результату прокуратури не завжди знаходиться під прямим контролем підрозділу або працівника, чия робота оцінюється;

- прокурорська діяльність, являючи собою переважно інтелектуальну працю (що включає опрацювання знань, інформації, правових позицій), не піддається звичайному кількісному вимірюванню й не створює продуктів, які самі по собі можна оцінити як ефективні;

- ефективність прокурорської діяльності складається з різнопланових техніко-юридичних, соціально-економічних, соціально-правових та інших результатів, які зазвичай складно оцінити кількісно;

- ефективність функціонування цього інституту виявляється не тільки у досягненні запланованих результатів, а й у формі ідей і позитивного досвіду правозастосування, які можуть бути використані повторно, що також ускладнює оцінку [177, с. 77–78].

А. Ф. Смирнов пропонує досліджувати аспекти ефективності організації та функціонування органів прокуратури через систему, що охоплює головні, функціональні та допоміжні результати. За його баченням, критеріями виступають: головний – рівень законності та правопорядку; функціональний – індикатори, що відображають виявлення порушень закону та реагування на них; допоміжний – умови, створені органами прокуратури для досягнення головного та функціонального результатів [179, с. 284].

Окремі дослідники пропонують застосовувати у сфері прокурорської діяльності загальновизнані критерії оцінювання, сформовані в межах теорії

управління. Серед них розрізняють загально-організаційні та спеціалізовані, кількісні та якісні, об'єктивні та суб'єктивні, інтегральні та прості. При цьому підкреслюється формальність кількісного критерію, оскільки навіть найдосконаліші форми статистичних звітів не здатні надати вичерпної інформації про своєчасність і правильність виконаної роботи, рівень професіоналізму працівників та значущість досягнутих результатів. Кількісні показники варто використовувати лише як статистичні матеріали для проведення аналітичних досліджень [107, с. 25, 27].

Інші науковці дотримуються протилежної позиції, зазначаючи, що показниками ефективності є саме ті, які відображаються у конкретних числових даних. На їхню думку, ефективність прокурорської діяльності потрібно визначати за допомогою порівняльних таблиць контрольних показників, враховуючи закономірність: зменшення кількості таких показників спрощує процес оцінювання, але водночас знижує його точність.

У чинному законодавстві наразі відсутні чіткі нормативно-правові критерії для повноцінного та всебічного оцінювання діяльності прокуратури як важливої державної інституції. Саме тому вважається доцільним та необхідним унормувати загальні положення щодо оцінки ефективності прокуратури безпосередньо в профільному Законі України «Про прокуратуру». Запровадження прозорості та зрозумілої системи оцінювання стане принципово важливим кроком до забезпечення максимальної прозорості, об'єктивності та гласності функціонування правоохоронного органу. Крім того, закріплення відповідних положень безпосередньо у законі має беззаперечну перевагу, оскільки такий нормативно-правовий акт має вищу юридичну силу порівняно з підзаконними нормативними документами та є максимально доступним для широкої громадськості.

Окремі дослідники також звертають увагу на цю проблему та пропонують розробити спеціальне Положення, яке визначатиме основні принципи формування критеріїв оцінювання роботи прокурорських працівників, а також описуватиме механізм обліку показників, за якими здійснюватиметься оцінка

ефективності роботи як окремого працівника, так і структурного підрозділу [107, с. 29].

Істотним кроком для підвищення результативності та професійної мотивації роботи прокурорів у кримінальному процесі є послідовне та виважене відновлення системи класних чинів для працівників органів прокуратури. Такий організаційно-правовий захід цілеспрямовано стимулюватиме прокурорів до більш якісного, сумлінного та відповідального виконання своїх службових обов'язків, адже класний чин безпосередньо відображає професійний розвиток та кваліфікаційний рівень працівника в органах прокуратури. Раціонально та справедливо присвоювати такі класні чини на основі комплексної оцінки, що включає займану посаду, загальний стаж роботи, професійні якості та реальні досягнення.

Дослідник О. А. Кожевников пропонує запровадити більш комплексний та досконалий механізм нагляду прокуратури за дотриманням загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, а також ратифікованих міжнародних договорів, які є невід'ємною частиною правової системи України. Він також аргументовано наголошує, що питання щодо права Генерального прокурора в межах взаємодії з Уповноваженим з прав людини надавати необхідні матеріали до Європейського суду з прав людини і брати участь у його засіданнях при розгляді справ за скаргами громадян, потребує детальної законодавчої регламентації та чіткого механізму реалізації.

Для результативного здійснення нагляду за виконанням законів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, а також для ефективної координації протидії злочинності, прокуратура повинна мати комплексний доступ до уніфікованої бази даних про стан злочинності, її динаміку та детальні результати діяльності органів розслідування. У зв'язку з цим прокуратурі варто передати функцію централізованого обліку кримінальних правопорушень із впровадженням уніфікованої статистичної звітності, яка є незалежною від відомчої приналежності правоохоронних органів.

Також в наукових джерелах висловлюється думка щодо створення в Офісі Генерального прокурора спеціального управління, що відповідатиме за формування системи правової статистики, її накопичення, ведення та обробку, а також за спеціальні обліки (крім оперативних і відомчих). В обласних прокуратурах доцільно створити підрозділи, які б забезпечували ведення правової статистики та спеціальних обліків.

У цьому контексті варто погодитися з позицією А. В. Мовчана, який вказує, що в процесі інформаційно-аналітичного забезпечення оперативно-розшукової діяльності можуть виникати конфлікти, зумовлені помилками, некомпетентністю, відсутністю спеціальних знань чи перевищенням службових повноважень. Такі інформаційно-правові конфлікти можуть виникати як між особою (фізичною чи юридичною) та правоохоронними органами, так і між окремими правоохоронними чи правозастосовними органами, наприклад, між адвокатурою та слідством або між органами прокуратури та адвокатури [105, с. 202].

Вважається виправданим намір законодавця суттєво змінити пріоритети у діяльності прокуратури як державного органу, звузивши її завдання до підтримання державного обвинувачення, здійснення процесуального керівництва та представництва інтересів держави у суді у виняткових випадках [217, с.195].

Раціональним підходом видається скорочення завдань прокуратури через виключення функції нагляду за додержанням і застосуванням законів, водночас надаючи перевагу тим функціям, які спрямовані на забезпечення правозахисної діяльності прокуратури.

Висновки до Розділу 3

1. Потрібно розширити ч. 1 ст. 303 КПК України нормами, що забезпечують зацікавленим особам право на оскарження рішень слідчого та прокурора щодо: проведення або відмови у проведенні досудового розслідування; затримання особи за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення; продовження строку досудового розслідування; проведення спеціального досудового розслідування. У цьому положенні варто уточнити, при яких конкретних процесуальних діях слідчого чи прокурора заінтересовані особи можуть подавати скаргу на бездіяльність (п. 1), а також встановити, що оскарженню підлягають постанови слідчого та прокурора про відмову у застосуванні заходів безпеки або їх скасуванні (п. 6), а також постанови про відмову у задоволенні клопотання про проведення інших процесуальних дій, що здійснюються для збору доказів (п. 7).

2. За підсумками проведеного дослідження міжнародні стандарти нагляду прокурора за дотриманням законності у кримінальному провадженні можна комплексно та ґрунтовно поділити на дві взаємопов'язані групи: загально-правового характеру, які визначають фундаментальні базові принципи забезпечення прав та свобод людини, зокрема в кримінальному процесі, та спеціалізованого характеру, що безпосередньо стосуються професійної діяльності органів прокуратури, встановлюючи основоположні права та обов'язки, межі відповідальності і детальні правила професійної етики прокурорів. Також надзвичайно суттєву роль у формуванні міжнародних стандартів нагляду прокурора за законністю в кримінальному провадженні має послідовна та принципова практика Європейського суду з прав людини, на основі якої формуються ключові гарантії дотримання прав і свобод осіб у кримінальному процесі.

3. Інтеграція різних електронних систем органів кримінальної юстиції безсумнівно сприятиме швидкому та результативному обміну інформацією в режимі онлайн, що дозволить підвищити рівень взаємодії між різними

підрозділами. Відповідно, широке використання інформаційних ресурсів слід вважати необхідною умовою для модернізації прокуратури в сучасних умовах.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації наведено теоретичне узагальнення та запропоновано нове розв'язання наукового завдання, що полягає в комплексному дослідженні інституту здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування. До основних результатів, сформульованих на підставі дослідження законодавства, наукових джерел і правозастосовної практики, належать такі положення:

1. На основі аналізу історичних функцій прокурора в кримінальному процесі та чинного законодавства сформульовано визначення поняття «процесуальне керівництво». У широкому розумінні це реалізація прокурором його конституційних функцій шляхом виконання процесуальних повноважень у кримінальному провадженні відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України з метою забезпечення законності та захисту конституційних прав учасників процесу. У вузькому значенні, відповідно до ч. 2 ст. 36 КПК України, «процесуальне керівництво» означає здійснення прокурором нагляду за дотриманням законів під час досудового розслідування..

2. На основі проведених досліджень зазначено, що процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, як один із векторів прокурорського нагляду, послідовно та закономірно змінюється, що викликано реформуванням інституту кримінальної юстиції України та новітніми проявами суспільних відносин. Одним із таких проявів є виникнення в кримінальному процесі України нової, досі не виокремленої та не дослідженої форми спеціалізованого процесуального керівництва, що сформувалась відносно недавно. Спеціалізоване процесуальне керівництво в кримінальному процесі України визначено, як складний процесуальний механізм, що має на меті забезпечення законності у реалізації всіх аспектів кримінальних процесуальних відносин, які виникають під час досудового розслідування стосовно певних категорій кримінальних проваджень.

3. Аргументовано, що функціональна спрямованість діяльності прокурора змінюється залежно від стадій кримінального провадження, що зумовлює специфічні особливості форм і способів реалізації його функцій на кожній стадії. Особливості прокурорського нагляду в кримінальному провадженні та владно-розпорядчі повноваження прокурора свідчать про те, що нагляд реалізується у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, яке має постійний і безперервний характер. При цьому нагляд виходить за межі простого спостереження за дотриманням законів під час досудового провадження. Завдяки своїм владно-розпорядчим повноваженням прокурор не тільки виявляє порушення, а й забезпечує їх усунення, а також інші недоліки в роботі слідчого, що виступає частиною процесуального керівництва зі сторони прокурора і дає можливість вірно визначити ключовий напрямок роботи слідчого у тому чи іншому кримінальному провадженні.

4. Визначено характерні особливості повноважень прокурора при здійсненні процесуального керівництва під час досудового розслідування у кримінальному провадженні:

– ці повноваження закріплені в Кримінальному процесуальному кодексі України, Законі України «Про прокуратуру», галузевих наказах Офісу Генерального прокурора України та інших нормативно-правових актах;

– вони можуть бути реалізовані виключно прокурором у межах кримінального провадження за наявності відповідних підстав, які обумовлюються конкретною ситуацією;

– реалізація цих повноважень відбувається за допомогою правових засобів, визначених законодавством.

5. Можна стверджувати, що функціональна структура кримінальної процесуальної діяльності прокурора у кримінальному провадженні включає такі основні функції: обвинувачення, процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та представництво інтересів держави в суді. Кожна стадія кримінального процесу має власні цілі й завдання, у досягненні яких прокурор бере участь, виконуючи визначену роль на кожному етапі. Отже, кримінальна

процесуальна функція прокурора – це його роль у досягненні цілей конкретної стадії кримінального процесу.

6. Необхідно передбачити механізм продовження строку тримання під вартою в тому випадку, коли ані слідчий суддя, ані прокурор не можуть об'єктивно виконувати свої повноваження. Важливим кроком у цьому напрямку може бути запровадження реєстру рішень, ухвалених прокурором у порядку ст. 615 КПК України. Це дозволить слідчим суддям, які знову отримали можливість здійснювати правосуддя на територіях, де це раніше було неможливо через бойові дії або окупацію, отримувати інформацію про відповідні рішення прокурорів. Також, прокурорам, що здійснюють процесуальне керівництво кримінальними провадженнями щодо кримінальних правопорушень, вчинених в умовах збройного конфлікту, доцільно проводити відеофіксацію показань потерпілих і ключових свідків, зокрема, з питань, що стосуються ролі рф та її підконтрольних формувань у збройному конфлікті на території України, включаючи тимчасово окуповані території.

7. Запропоновано внести зміни до п.2 ч.1 ст. 303 КПК України, доповнивши її положенням про те, що не підлягає оскарженню рішення слідчого або прокурора про зупинення досудового розслідування за п. 2-1 ч. 1 ст. 280 КПК України. Дане доповнення аргументовано тим, що таке рішення ухвалюється у випадках, коли слідчий суддя ухвалює відмову в задоволенні клопотання щодо проведення спеціального досудового розслідування. Оскарження такого рішення було б неприпустимим, оскільки воно прийняте на основі ухвали слідчого судді, який раніше постановив відмову в задоволенні відповідного клопотання.

8. Комплексно проаналізувавши нормативно-правові акти міжнародного характеру, в яких визначено стандарти нагляду прокурора за дотриманням законності в кримінальному провадженні, дійдено висновку про те, що національні законодавчі акти переважно адаптовані до цих вимог, хоча процес імплементації триває й досі. Важливим є не лише наступне засвоєння ключових міжнародних стандартів щодо наглядових функцій прокуратури за дотриманням законності в кримінальному провадженні, а й створення ефективного механізму

для їх реалізації. Крім того, практика Європейського суду з прав людини відіграє ключову роль у системі міжнародних стандартів нагляду прокурора за дотриманням законності в кримінальному провадженні, слугуючи основою для формування основних гарантій захисту прав і свобод осіб у цьому процесі.

9. Доведено доцільність трансформації ЄРДР у сучасну систему електронного провадження, що передбачає реалізацію таких послідовних кроків:

- впровадження електронної фіксації всіх процесуальних рішень та юридичних фактів;

- рівнева інтеграція (безпосередня, погоджена, санкціонована) з державними, комунальними та приватними реєстрами і базами даних із забезпеченням фіксації доступу та дій уповноважених користувачів;

- налаштування безконтактної електронної взаємодії у межах ЄРДР між суб'єктами кримінального переслідування та судом для ініціювання, узгодження та санкціонування процесуальних рішень;

- розроблення програми, яка формуватиме кримінальне провадження і включатиме алгоритм дій від початку провадження до виконання вироку суду, разом із шаблонами та бланками процесуальних документів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. E-tools for criminal case management within selected EU Member States / Center for the Study of Democracy. 215 p. URL: <https://www.files.ethz.ch/isn/142038/FULL.pdf>.
2. European Court of human rights: Analysis of statistics 2013 URL: http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=#n1347956587550_pointer
3. Ziobro dostanie uprawnienia prokuratora generalnego. Sejm uchwalá ustawĀ. 28.01.2016. URL : http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,19550721,ziobro-dostanie-uprawnienia-prokuratora-generalnegosejm-uchwalil.html#Czolka3Img
4. Ангеленюк А.-М.Ю. Автоматизація документообігу окремих аспектів взаємодії слідчого та прокурора під час досудового розслідування. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Вип. 1. ЛьвДУВС. 2017. С. 244-253.
5. Андрусак В. Б. Функції органів досудового слідства в кримінальному процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2011. 20 с.
6. Антонюк О. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як новий напрям діяльності прокурора у кримінальному судочинстві. *Вісник Львівського університету*. 2010. № 51. С. 409–416. (Серія: юридична).
7. Бабич А.А. Особливості початку досудового розслідування кримінальних правопорушень, учинених у Збройних Силах України. *Право і безпека*. 2014. №1. С.70-75.
8. Бабкова В. Проблеми здійснення прокурором наглядових повноважень у формі процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2012. № 3. С. 71–72.
9. Банах С. Міжнародний досвід організації прокуратури. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. 2020. № 29. С. 276–280.

10. Берзін П.С. Джерела карного законодавства Австрійської та Австро-Угорської імперій, що застосовувались на українських землях. *Вісник кримінального судочинства*. 2018. № 1. С. 68–75.

11. Белоусов Ю. та ін. Прокурор: керує? координує? наглядає? розслідує : Звіт за результатами дослідження «Роль прокурора на досудовій стадії кримінального процесу» / Белоусов Ю., Вен-гер В., Мітько В., Орлеан А., Сущенко В., Яворська В.; за заг. ред. Белоусова Ю. К. СТ-Друк, 2017. 268 с. URL: https://ecpl.com.ua/wp-content/uploads/2017/10/prokuror_ukr-1.pdf .

12. Бринцев В. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади. *Право*. 2010. 464 с.

13. Бугайов Я. Методи прокурорського нагляду за додержанням законів щодо забезпечення прав підозрюваного. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. 2021. № 31. С. 80–86.

14. Валігура Д.М. Оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органу досудового розслідування та прокурора: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». К., 2013. 18с.

15. Висновок № 190 (1995) Парламентської Асамблеї РЄ щодо заявки України на вступ до Ради Європи від 26 вересня. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_590 .

16. Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (стосовно правосуддя)» № 3524 від 25 листопада 2015 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209 .

17. Галаган О.І., Дунаєва А.В. Зупинення досудового розслідування у зв'язку з невстановленням місцезнаходження підозрюваного. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. №3. С.282-287.

18. Гасанов Р.Н. Здійснення повноважень прокурором в частині проведення слідчих (розшукових) дій: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09; Одес. держ. ун-т внутр. справ. Одеса, 2017. 251 с.

19. Гевко В.В. Характеристика загроз учасникам кримінального провадження. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. №2. С.172-178.
20. Гловюк І.В., Андрусенко С.В. Ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення та недопустимість розголошення відомостей досудового розслідування. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. №4. С.239-243.
21. Гловюк І. В. Кримінально-процесуальні функції: теорія, методологія та практика реалізації на основі положень Кримінального процесуального кодексу України 2012 р. : монографія. Одеса. Юридична література, 2015. 712 с.
22. Гнатюк А.Ю. Функціональна структура кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому провадженні : монографія. Харків: Право, 2019. 152 с.
23. Голощак В. Забезпечення принципу розумності строків кримінального судочинства при продовженні досудового розслідування. *Вісник прокуратури*. 2013. №9. С.145-151.
24. Гринюк В. Функція обвинувачення в кримінальному провадженні України: теорія і практика (Алерта, 2016). 166 с.
25. Грицаєнко Л. Правова природа діяльності прокурора на досудовому слідстві: процесуальне керівництво чи прокурорський нагляд. *Вісник прокуратури*. 2008. № 11. С. 68–76.
26. Грицаєнко Л.Р. Прокуратура в країнах Європи : навчальний посібник. К. БІНОВАТОР, 2006. 400 с.
27. Давиденко Л.М. Прокурорська влада: міф чи реальність? Чи відповідає вона принципам правової держави? *Прокуратура. Людина. Держава*. 2004. №7. С. 38.
28. Дослідження ролі процесуального керівника-прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури на досудовій стадії процесу. Експертний центр з прав людини 2018 р. URL:

https://www.irf.ua/knowledgebase/publications/rol_prokurora_sap_na_dosudoviy_stadii_kriminalnogo_protsestu .

29. Досудове розслідування в кримінальних провадженнях щодо застосування примусових заходів медичного характеру: метод. рек. С.С.Чернявський, А.А.Вознюк, А.А.Патик та ін.; МВС України; Нац. поліція України; Гол. сл. упр.; НАВС. К., 2016. 44с.

30. Дьомін Ю. Питання організації та діяльності прокуратури. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 3 (45). С. 20–28.

31. Дьомін Ю.М. Прокурорський нагляд в Україні: навч. посіб. Київ: Прецедент, 2009. 164 с.

32. Запровадження антикорупційної спеціалізації прокурорів: європейський досвід і перспективи в Україні : матеріали міжнародного науково-практичного семінару від 08.10.2008. URL : <https://www.oecd.org/corruption/asn/lawenforcement/41651559.pdf>

33. Звіт за результатами дослідження роль прокурора на досудовій стадії кримінального процес 2016–2017. URL: https://issuu.com/irf_ua/docs/prokuror_210_270 .

34. Зеленецький В.С. Функціональна структура прокурорської діяльності: навч. посіб. Х., 1978. 102 с.

35. Електронна база Єдиного державного реєстру судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86897277> .

36. «Європейські керівні принципи з етики і поведінки для прокурорів». «Будапештські керівні принципи» : Прийняті на 6-й конференції Генеральних прокурорів Європи в Будапешті 31 травня 2005 року. Правові основи прокурорської діяльності в Україні : науково-практичний посібник / П.М. Каркач, А.В. Лапкін. Харків: Право, 2011. С. 70–74.

37. Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеціанська Комісія). Мірило правовладдя. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). Rule of Law Checklist: коментар: глосарій. Страсбург: USAID, 2017. 163 с.

38. Єна І. В. Кримінальна процесуальна компетенція прокурора у досудовому провадженні: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. Запоріжжя, 2014. 226 с.
39. Єні О.В. Клопотання у кримінальному процесі України: законодавче регулювання: моногр.. К. Алерта, 2012. 204с.
40. Єнін Є. Якщо Мін'юст не вживе заходів, ситуація в Одеському СІЗО видаватиметься квіточками: інтерв'ю заступника Генерального прокурора від 6 листопад 2017 р. URL: <http://resonance.ua/zastupnik-genprokurora-ievgen-ienin-yak/>.
41. Єрмоєнко І. Вдосконалення процедури повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. №1. С.82-88.
42. Єфімова О.І. Узагальнення судової практики оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування у порядку Кримінального процесуального кодексу України URL: <http://kia.court.gov.ua/sud2690/uzah/21/>.
43. Іонушас С. Тенденції конституціоналізації інституту прокуратури України у пострадянський період. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 6. С. 60–65.
44. Кайло І.Ю. Допустимість доказів у кримінальному процесі України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.09. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2016. 218 с.
45. Каркач П. М. Організація роботи прокуратури міста, району: методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах. Харків : Право, 2008. 352 с.
46. Каркач П. М. Прокурор у судовому провадженні (процесуальні та криміналістичні аспекти) : навч. посіб. Харків: Право, 2014. 184 с.
47. Карпунцов В.В. Процесуальна компетенція органів прокуратури України: адміністративно-правовий аспект: монографія. Київ: Логос, 2018. 376 с.

48. Керівні принципи ООН щодо ролі обвинувачів від 1990 року. Офіційний веб-сайт Центру політико-правових реформ. URL : http://pravo.org.ua/files/oon_com_split_1.pdf

49. Керівні принципи щодо ролі прокурорів : прийняті на восьмому Конгресі ООН (Гавана, Куба, 7 вересня 1990 року). Права людини: довідник для прокурорів / упоряд. М. Алінк. К. Фенікс, 2005. С. 150-155.

50. Кириєнко Л. А. Міжнародний досвід протидії злочинності. *Наука і правоохоронна діяльність*. 2015. № 2. С. 175-184.

51. Кисленко Д.П. Судовий контроль під час розслідування злочинів: дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». К., 2012. 230с.

52. Ключков В. Організація і процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С. 260–267.

33. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів, що затверджений Всеукраїнською конференцією прокурорів: наказ Генеральної прокуратури України від 27.04.2017 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-17>

54. Козьяков І.М. Методологічні аспекти організації прокурорської діяльності на сучасному етапі. *Вісник прокуратури*. 2015. Вип. 7. С. 23–33.

55. Козьяков І.В. Процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням: досвід зарубіжних. *Актуальні питання кримінального процесуального законодавства України* (м. Київ, 26 квітня 2013 року) : збірник матеріалів міжвузівської наукової конференції. Національна академія прокуратури України. К. Алерта, 2013. С. 28-31.

56. Колесник В.А. Процесуальна визначеність повноважень слідчого, прокурора, суду в кримінальному провадженні щодо застосування примусових заходів медичного характеру. *Вісник Академії адвокатури*. 2013. Число 3 (28) С.40-45.

57. Колеснік Г.Р. Функціональне призначення нагляду і контролю у досудовому розслідуванні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09; Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків, 2018. 224 с.

58. Колеснік Г. Р. Щодо ролі керівника органу досудового розслідування у кримінальному провадженні України. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Одеса, України, 11-12 серпня 2017 р.). Одеса, 2017. С. 110–113.

59. Колодчин В.В. Повноваження прокурора в судовому провадженні у першій інстанції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 226 с.

60. Комарницька О. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності слідчого, прокурора під час досудового розслідування: теорія і практика. *Вісник прокуратури*. 2014. №6. С.81-95.

61. Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки, схвалений Указом Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text>

62. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

63. Концепція реформування кримінальної юстиції України : затверджена Указом Президента України від 15.02.2008 № 311 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 р. «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів». *Офіційний вісник Президента України*. 2008. № 12. Ст. 486.

64. Копиленко О. Міжнародні стандарти та вітчизняний досвід правового регулювання статусу прокуратури (на основі аналізу проєктів законодавчих актів, внесених на розгляд Верховної Ради України шостого скликання). *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2011. № 2. С. 35–44.

65. Коробко Ю.В. Сутність та види процесуальних повноважень прокурора у досудовому кримінальному провадженні. *Вісник прокуратури*. 2015. № 11. С. 37–47.

66. Коробко Ю.В. Процесуальні повноваження прокурора у досудовому кримінальному провадженні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09; Ген. прокуратура України, Нац. акад. прокуратури України. Київ, 2016. 220 с.

67. Корчева Т.В. Проблемні питання оскарження рішень, дій чи бездіяльності слідчого або прокурора під час досудового розслідування за Кримінальним процесуальним кодексом України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія Юридичні науки. 2013. Випуск 5. Том 2. С.112-115.

68. Костенко І., Огієвич С. Історичні аспекти виникнення, становлення та розвитку системи органів прокуратури. *Актуальні проблеми держави і права*. 2020. № 7. С. 105–109.

69. Косюта М. В. Прокуратура України: навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і доповн. К. : Знання, 2010. 404 с.

70. Кравчук В.М. Прокуратура України як орган державної влади: інституційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10, Ген. прокуратура України, Нац. акад. прокуратури України. К., 2012. 200 с.

44. Крапівін Є. Editorial: Покладення функції судового контролю на прокурора: як обґрунтовується «відсутність об'єктивної можливості» його здійснення? URL: <https://justtalk.com.ua/post/editorialpokladennya-funktsii-sudovogo-kontrolyu-na-prokurora-yak-obgruntovuetsya-vidsutnist-obektivnoi-mozhливostijogo-zdijsnennya>

72. Кримінальний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар / Відп. ред.: С.В.Ківалов, С.М.Міщенко, В.Ю.Захарченко. Х.: Одиссей, 2013. 1104с.

73. Кримінальний процес України: підруч. за ред. проф. Ю.М. Грошевого та доц. В.М. Хотенця. Х. Право, 2000. 496 с.

74. Кримінально-процесуальний закон : Закон прийнятий Сеймом Латвії 21 квітня 2005 року, оприлюднений Президентом держави 11 травня 2005 року. *Latvijas Vēstnesis*. 2005. №74(3232).

75. Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Молдова №122-XV від 14 березня 2003 року URL: www.agepi.md/pdf/law/cod_pr_penala_275_276-ru.pdf.

76. Кримінально-процесуальний кодекс ФРН (переклад Німецького Фонду міжнародного правового співробітництва та Організації безпеки та співробітництва в Європі) URL: www.pravo.org.ua

35. Кримінально-процесуальний кодекс Естонії. URL: <http://zakon24.ee/ugolovno-processualnyj-kodeks>.

78. Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Литва. URL: <http://www.prokuraturos.lt>

79. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17.

80. Лакизюк В.П., Михайленко О.Р. Прокуратура України: витоки, розвиток, персоналії та правове регулювання. *Вісник прокуратури*. 2000. № 2. С. 34–42.

81. Лапкін А.В. Міжнародні стандарти як основа реформування системи кримінальної юстиції в напрямі євроінтеграції. *Ампаро*. 2022. Спецвипуск. Том 2. С. 24–30.

82. Лапкін А.В. Міжнародні стандарти прокуратури як орієнтир європейської інтеграції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. С. 70–76.

83. Лапкін А. В. Правові основи прокурорської діяльності : наук.-практ. посіб / за ред. П. М. Каркача. 2-ге вид., змін. і доп. Харків: Право, 2013. 320 с.

84. Ларін А. М. Розслідування у кримінальній справі: процесуальні функції. *Юрид. літ.*, 1986. 160 с.

85. Лисаченко Є. І. Стосовно визначення підтримання публічного обвинувачення у суді в умовах євроінтеграції. *Досягнення і проблеми сучасної*

науки: матеріали XVI міжн. наук.-прак. інтернет-конф. (м. Вінниця 22 січня 2018 р.). 2018, 4.2. С. 56–60.

86. Литвак О.М., Шумський П.В. Становлення та розвиток прокуратури України. *Вісник національної академії прокуратури України*. 2012. № 3. URL: file:///C:/Users/Admin/Desktop/14.05.20/Vnapu_2012_3_4.pdf .

87. Литвинчук О. І. Процесуальний статус слідчого в кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Л., 2007. 234 с.

88. Лобойко Л. М. Кримінальний процес: підруч. Київ : Істина, 2014. 432 с.

89. Лобойко Л.М. Оскарження початку досудового розслідування: щодо потреби законодавчої регламентації. *Питання боротьби зі злочинністю: зб. наук. пр. / редкол.: В.І.Борисов та ін. Х. Право, 2014. Вип.28. С.89-98.*

90. 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. № 1. С. 191-204.

91. Мазурик С.В. Інформаційно-аналітична діяльність прокурорів. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. № 5. Т. 2. 2016. С. 56–59.

92. Мазурик Р. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності регіональної прокуратури. *Освіта, право, менеджмент*. 2020. № 4. С. 75–81.

93. Макаров М.А. Оскарження слідчому судді рішення про затримання особи за підозрою у вчиненні злочину. *Юридична наука*. 2015. №5. С.142-147.

94. Макаров М.А. Щодо оскарження слідчому судді рішення слідчого та прокурора про початок досудового розслідування. *Національний юридичний журнал: теорія и практика*. 2015. №4. С.129-131.

95. Маляренко В. Т., Вернидубов І. В. Прокурор у кримінальному судочинстві : деякі проблеми і шляхи їх вирішення. Київ: Юрінком Інтер, 2001. 240 с.

96. Маркуш М.А. Принцип змагальності в кримінальному процесі України: моногр. Харків. Видавець СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2007. 208с.

97. Марочкін І. Є. Прокурорський нагляд в Україні: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / І. Є. Марочкін, П. М. Каркач, Ю. М. Грошевой та ін.; за ред. і. Є. Марочкіна, П. М. Каркача. Харків : Одіссей, 2006. 240 с.

98. Марченко К.Г. Організаційно-правовий алгоритм призупинення досудового розслідування. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І.Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2013. Т.26 (65). №2-2. С.312-318.

99. Марчук Н.В. Організаційно-правові основи діяльності прокурора у досудовому кримінальному провадженні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура». Харків, 2013. 20с.

100. Михайлюк А. Організаційно-правові засади процесуального нагляду за дотриманням законності на стадії досудового розслідування. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 281–286.

101. Мичко Н. І. Прокуратура України: роль та місце в системі державної влади. Донецьк: Донеччина, 1999. 256 с.

102. Мірковець Д. Основи методики процесуального керівництва досудовим розслідуванням. *Юридична наука*. 2020. Т. 2. № 4. С. 206–217.

103. Мельник О.В. Щодо оскарження слідчим вказівок прокурора. *Проблемні питання застосування КПК України в сучасних умовах: матеріали круглого столу* (Київ, 4 квітня 2014 р.). К. ФОП Ліпкан О.С., 2014. 2014. С.105-107.

104. Мельник Я.Я., Єльчукова І.В. Теоретико-правовий аналіз понятійного апарату категорії «бездіяльність» як об'єкта оскарження на стадії досудового розслідування за новим КПК України. *Адміністративне право і процес*. 2014. №1. С.166-174.

105. Мовчан А. В. Інформаційно-аналітична робота в оперативно-розшуковій діяльності Національної поліції: навч. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 244 с.
106. Молдован А.В. Кримінальний процес: Україна, ФРН, Франція, Англія, США : навчальний посібник. К. Центр учбової літератури, 2005. 352 с.
107. Мудров А.М., Крючкова О. А. Критерії оцінки діяльності працівників прокуратури (теоретичний аспект та сучасний підхід). *Вісник прокуратури*. 2011. № 8(122). С. 23–29.
108. Назарук С. Окремі аспекти розвитку та становлення інституту прокуратури. *Наукові записки*. 2018. № 5. С. 114–119.
109. Ніколайчук Г.А. Повноваження прокурора та їх реалізація у судовому провадженні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2019. 262 с.
110. Озерський І. Міжнародні стандарти прокурорської діяльності. *Віче*. Лютий 2010. № 4. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/1871/>
111. Оліяничук Ю. Співвідношення судового контролю і функцій органів дізнання, досудового слідства та прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2003. №1. С.91-96.
112. Організація та діяльність органів прокуратури України: навч. посіб. П. М. Каркач, В. В. Кривобок, В. С. Бабкова та ін.; за ред. П. М. Каркача. Харків : Право, 2019. 500 с.
113. [Орлик Д.](#) Прокурор як суб'єкт збирання доказів. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2014. № 4. С. 107-112.
114. Павленко С.О. Основи оперативно-розшукової тактики: монографія. Київ: «Видавництво Людмила», 2022. 624 с.
115. Пам'ятка щодо порядку проведення допиту осіб, які незаконно утримувалися в умовах збройного конфлікту, схвалені рішенням Методичної ради Офісу Генерального прокурора від 26.08.2021 протокол № 6.

116. Панич Н.Ю. Створення та правовий статус Галицької фінансової прокуратури (1852–1918 рр.). Університетські наукові записки. 2007. № 4 (24). С. 44–45.

117. Патрелюк Д. А. Електронне кримінальне провадження як напрям подолання протидії кримінальному переслідуванню. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2018. № 15. С. 167–177.

118. Петрухін І. Л. Судова влада та розслідування злочинів. *Держава право*. 1993. № 7. С. 82.

119. Півненко В.П., Мірошниченко С.О. Впровадження конституційних принципів змагальності та рівності сторін на стадії слідства: проблеми і шляхи їх вирішення. *Вісник Верховного Суду України*. 2003. №2. С.48-52.

120. Подкопаєв С., Філоненко Г. Положення міжнародних документів про роль прокуратури поза кримінальною сферою. *Європейські перспективи*. 2012. № 4. Ч. 2. С. 73–77.

121. Половніков В.В., Халимон С.І. Проблеми правового регулювання оперативно-розшукової діяльності: пошук шляхів вирішення. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2017. Вип. 3. (Серія «Юридичні науки»). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2017_3_4.

122. Полянський Ю., Долежан В. Роль прокурора у досудовому кримінальному провадженні за новим кримінальним процесуальним кодексом України. *Юридичний вісник*. 2013. № 4. С. 52–58.

123. Попелюшко В.О. Оскарження захисником рішень, дій чи бездіяльності органів досудового розслідування та прокурора. *Адвокат*. 2012. №10. С.12-15.

124. Попелюшко В.О. Система органів розслідування та їх повноваження за КПК Франції 1808 року. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2010. № 2. С. 1-13.

125. Попович О.В. Суб'єкти процесуального керівництва на стадії досудового розслідування в кримінальному процесі Франції. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. №3. С. 79-84.

126. Постанова Верховного Суду Другої судової палати Касаційного кримінального суду від 28 листоп. 2019 р. Справа № 235/6733/18. Провадження № 51-4657 км 19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86070646>

127. Постанова Верховного Суду Першої судової палати Касаційного кримінального суду від 17 груд. 2019 р. Справа № 235/6337/18. Ппровадження № 51-2641км19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86468617>

128. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо припинення норм законів, схвалених 16 січня 2014 року: Закон України від 23 лютого 2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №17. Ст. 593.

129. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02 червня 2016 року. № 1401-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1401-19/print1470816136775720> .

130. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо заочного кримінального провадження: Закон України від 16 січня 2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №22. Ст. 805.

131. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини: Закон України від 7 жовтня 2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №46. Ст. 2046.

132. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо порядку скасування запобіжного заходу для проходження військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період або його зміни з інших підстав: Закон України від 15 березня 2022 року № 2125-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2125-20#n6>

133. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення окремих положень досудового розслідування в

умовах воєнного стану: Закон України від 27 липня 2022 року № 2462-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2462-20#Text>

134. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану: Закон України від 14 квітня 2022 року № 2201-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2125-20#n6>

135. Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України: Закон України від 21.06.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*, 2001. № 34–35. Ст. 187.

136. Про деякі питання порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування: Інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 9 листопада 2012 р. №1640/0/4-12. *Новий Кримінальний процесуальний кодекс України: коментарі, роз'яснення, документи* / Відп. ред. В.С.Ковальський. К.: Юрінком Інтер, 2013. С.112-118.

137. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 23 грудня 1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. №11. Ст. 51.

138. Про залишення без змін рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 12 грудня 2018 року № 561дп-18 про накладення на керівника Новомосковської місцевої прокуратури Дніпропетровської області Носенка А.О. дисциплінарного стягнення: рішення Вищої ради правосуддя від 26 листоп. 2019 р. № 3155/0/15-19 URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/1391> .

139. Про закриття дисциплінарного провадження стосовно (конфіденційна інформація) ОСОБА 1: рішення кадрової комісії з розгляду дисциплінарних скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів від 24 верес. 2020 р. № 230дп-20.

140. Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному

провадженні: наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16.11.2012р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12> .

141. Про затвердження Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань: наказ Генеральної прокуратури України від 06.04.2016 р. № 139. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0680-16> .

142. Про затвердження Положення про військову прокуратуру : Постанова від 02.11.1993 № 1633. URL : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=308309&lang=2>

143. Про затвердження Порядку організації діяльності прокурорів і слідчих органів прокуратури у кримінальному провадженні: Наказ Генеральної прокуратури України від 28 берез. 2019 року № 51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0363-19#Text> .

144. Про затвердження Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія від 15 листопада 2017 року № 1023-р. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80> .

145. Про накладення дисциплінарного стягнення на начальника Верховинського відділу Надвірнянської місцевої прокуратури Івано-Франківської області Гнип'юка Д.Д.: рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів № 131дп-19 від 17 квіт. 2019 р. URL: <https://www.kdkp.gov.ua/decision/2019/04/17/1486>

146. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>

147. Про нотаріат: Закон України від 2 вересня 1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. №39. Ст. 382.

148. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні: наказ Генерального прокурора України № 4гн від 19 груд. 2012 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_004900-12#Text (втратив чинність).

149. Про організацію діяльності прокурорів щодо представництва інтересів держави в суді та при виконанні судових рішень : наказ Генерального прокурора України від 21.09.2018 № 186. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0186900-18>

150. Про організацію роботи органів прокуратури України у сфері міжнародного співробітництва: Наказ Генерального прокурора від 12.09.2023 № 258. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0258905-23#Text>

151. Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

152. Про прокуратуру : Закон Грузії від 23.10.2008 № 382-с. URL : <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/19090/6/ru/pdf>

153. Про прокуратуру в Республіці Грузія : Закон Республіки Грузія URL: <http://www.pravo.org.ua>

154. Про прокуратуру: Закон Республіки Молдова №294 від 25 грудня 2008 року URL: <http://lex.justice.md> .

155. Про прокуратуру : Закон Литовської Республіки URL: <http://www.pravo.org.ua>

156. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 2–3. Ст. 12.

157. Про прокуратуру СРСР: Закон від 30.11.1979 року.

158. Про результати представницької діяльності органів прокуратури за 2020 рік. *Вісн. прокуратури*. 2021. № 1. С. 12.

159. Про роль прокуратури в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві закону : Рекомендація ПАРС 1604(2003) URL : <https://www.coe.int>

160. Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства : Рекомендація Res (2000)19, прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 6

ЖОВТНЯ 2000 року. URL :
[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/reftexts/Rec\(2000\)19Ukraine.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/reftexts/Rec(2000)19Ukraine.pdf)

161. Про Службу державного обвинувачення : Органічний Закон від 30.12.1981 № 50/1981. Статус органів публічного обвинувачення : міжнародні стандарти, зарубіжне законодавство і пропозиції щодо реформування в Україні. За заг. ред. О. А. Банчука. К. Атіка, 2012. С. 169–219.

162. Про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру : Положення від 12.02.2016 № 149. URL : <http://www.gp.gov.ua/ua/polstr.html>

163. Про Спеціалізовану прокуратуру у сфері оборони (на правах Департаменту) Офісу Генерального прокурора: Положення затверджене Наказом Генерального прокурора від 30 травня 2023 року № 144. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0144905-23#Text>

164. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки: Указ Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015. Офіційний вісник України. 2015. № 41. Ст. 1267.

165. Прокурорський нагляд в Україні : підручник. І. І. Когутич, В. Т. Нора, А. А. Павлишин, В. В. Луцик; за ред. В. Т. Нора. К. Ін Юре, 2011. 592 с.

166. Процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням: організаційно-правові та криміналістичні основи: наук.-практ. посіб. / ред. колег. : 196 І.М. Козьяков, В.Т. Маляренко, Г.П. Середа, Є.Д. Скулиш, О.Н. Ярмиш. Київ: Національна академія прокуратури України, 2014. 750 с.

167. Процесуальне керівництво прокурором негласними слідчими (розшуковими) діями: наук.-практ. посіб. / Є.М. Блажівський, І.М. Козьяков, В.В. Мухін, О.В. Геселев, Л.В. Вигівська, О.І. Назарук, С.М. Скрипниченко, А.П. Слободзян, А.О. Штанько; за заг. ред. Є.М. Блажівського. К.: Національна академія прокуратури України, 2014. 304 с.

168. Проневич О. С. Інститут спеціалізованої антикорупційної прокуратури в європейській державно-правовій традиції. *Форум права*. 2015. № 1. С. 261–268.

169. Реалізація нового КПК України у 2013 році (моніторинговий звіт) / О.А.Банчук, І.О.Дмитрієва, З.М.Саїдова, М.І.Хавронюк. К.: ФОП Москаленко О.М., 2013. 40с.

142. Рекомендація Rec(2012)11 Комітету міністрів державам-учасникам «Про роль публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції». URL: https://www.pravo.org.ua/files/rec_chodo_publ.PDF

171. Рогатюк І.В. Теоретичні, правові та праксеологічні основи кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09; Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2018. 604 с.

172. Руденко М.В. Теоретичні проблеми представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражних судах: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2000. 408 с.

173. Савенко С.А. Оперативно-розшукове забезпечення судового провадження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2014. 219 с.

174. Савицький В.М. Нарис теорії прокурорського нагляду. К. Наука, 1975. 290 с.

175. Северук Ю. Історія виникнення та розвитку адміністративно-правового забезпечення реалізації функцій прокуратури України. *Право і суспільство*. 2019. № 6. С. 61–66.

176. Севрук В.Г. Протидія злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі: теорія та практика: монографія. Київ: «Видавництво Людмила», 2022. 1092 с.

177. Середа В.О. Проблеми підвищення ефективності діяльності прокурора з підтримання державного обвинувачення в суді: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10. Харків, 2005. 233 с.

178. Словник української мови : в 11-ти т. [ред. І. К. Білодід]; АН УРСР. Інститут мовознавства. К. Наукова думка, 1970-1980. Т. 10. С. 575.

179. Смирнов А.Ф. До питання про критерії оцінки організації та діяльності органів прокуратури *Актуальні проблеми формування правової держави*: короткі тези доповідей та наукових повідомлень республіканської

наукової конференції, 24–26 жовтня 1990 р., Х.: Вид-во Харк. Юрид. ін-та, 1990. С. 284-285.

180. Смирнов Є. Статус захисника як суб'єкта доказування у кримінальному судочинстві. *Підприємництво, господарство і право*. 2014. №12. С.82-85.

181. Смоков С. М. Прокурорський нагляд чи процесуальне керівництво органами досудового розслідування.

182. Справа «Меріт проти України (Case of MERIT v Ukraine). (Заява №66561/01): рішення Європейського суду з прав людини, Страсбург, 30 березня 2004 року. *Адвокат*. 2004. №5. С.22-24.

183. Спусканюк Ю. Повноваження прокурора в стадії досудового розслідування у зв'язку з реформуванням кримінально-процесуального законодавства України. *Вісник прокуратури*. 2012. №7. С.89-92.

184. Стамбульський протокол: Посібник з питань ефективного розслідування і документування фактів катувань та іншого жорстокого, нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання від 09.08.1999. URL: <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2021-06/Istanbul%20Protocol%20in%20Ukrainian.pdf> .

185. Столітній А.В. Електронне кримінальне провадження на досудовому розслідуванні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2018. 648 с.

186. Стратегія розвитку прокуратури на 2021-2023 роки, затверджена наказом Генерального прокурора від 16 жовтня 2020 року № 489. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/strategiya-rozvitku-prokuraturi-na2021-2023-roki>

187. Стрижевська А. А Вступне слово. *Практика Європейського суду з прав людини в діяльності органів прокуратури і суду: виклики та перспективи: матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 13 червня 2018 року)*. Київ: Національна академія прокуратури України, 2018. 206 с.

188. Строган А.Ю. Розгляд і вирішення клопотань на досудовому слідстві: автореф. дис. на здобуття. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика, судова експертиза». К., 2008. 16с.

189. Сухов Ю. Підозрюваний у кримінальному процесі. Наслідки неналежного повідомлення про підозру особи. *Юридичний вісник*. 2016. №11. С.12-13.

190. Сухонос В.В., Михайловська Є.В. Правовий статус прокурора в системі органів державної влади України. *Правові горизонти*. 2018. Вип. 10 (23). С. 85-91.

191. Сухонос В. В. Прокуратура в системі державних органів України: теоретичний аналіз сучасного стану та перспектив розвитку: монографія. Суми: Університетська книга, 2008. 447 с.

192. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. К. Юрінком Інтер, 2006. 685 с.

193. Тіщенко О.І. Забезпечення прав потерпілих у кримінальному провадженні. *Державна політика у сфері захисту прав потерпілих від кримінальних правопорушень в Україні: матеріали «круглого столу»*, 25 квіт. 2013 р. (редкол.: В.І.Борисов (голов. ред.), Б.М.Головкін (заст. голов. ред.) та ін. Х. Право, 2013. С.215-216.

194. Ткачук О.С. Судовий контроль за слідчими та оперативно-розшуковими діями. *Вісник Верховного Суду України*. 2008. №3. С.35-38.

195. Толочко О. Правова природа процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2012. № 2. С. 60–64.

196. Тракало Р.І. Судовий контроль за дотриманням права на повагу до приватного життя: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». К., 2014. 20с.

197. Тюрін Г.Є. Організаційно-правові основи участі прокурора у кримінальному провадженні на підставі угод: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2017. 250 с.

198. Удалова Л.Д., Савицький Д.О., Рожнова В.В., Ільєва Т.Г. Функція судового контролю у кримінальному процесі: моногр.. К. «Центр учбової літератури», 2015. 176с.

199. Устави судових установлень від 20 листопада 1864 р. URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3450> .

200. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 07.11.2019 у справі № 912/2385/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85647015> .

201. Ухвала слідчого судді Рівненського міського суду від 11 січня 2016 р. URL: http://protokol.com.ua/ru/sud_pidozra_slidchogo_skasovuetsya_sudom_a_slidchiy_z_obov_yazuetsya_viklyuchiti_vidomosti/ .

202. Хомич А. С. Адміністративно-правові засади інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури. *Форум права*. 2012. № 1. С. 1046–1049.

203. Чайковська Н.П. Проблемні аспекти реалізації представницької функції прокуратури України Проблеми застосування положень Конституції України у діяльності прокуратури: теорія і практика: матеріали круглого столу (м. Київ, 18 грудня 2019 р.). Київ: Національна академія прокуратури України. 2019. 108 с.

204. Чорноморець Т.О. Реалізація повноважень слідчого судді з розгляду та вирішення скарг учасників кримінального провадження на стадії досудового розслідування. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Том.3. Випуск 3. С.282-288.

205. Чорноусько М.В. Здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2016. 259 с.

206. Чорноусько М. В. Правова природа прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. № 71. С. 461–474.

207. Чудновський О. Судова реформа 1864 р та прокуратура на українських землях у складі Російської імперії. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Т. 5. № 1. С. 22–28.

208. Чупринський Б.О. Кримінальна відповідальність за порушення недоторканності житла або іншого володіння особи в Україні. *Вісник Академії адвокатури України*. 2012. №2. С.109-113.

209. Шовкопляс О. П. Значення психологічних знань у діяльності прокурора в суді за участю суду присяжних. *Ірпінський юридичний часопис. Серія: право*. 2024. Вип. 3 (16). С. 322–327. DOI: [https://doi.org/10.33244/2617-4154.3\(16\).2024.322-327](https://doi.org/10.33244/2617-4154.3(16).2024.322-327).

210. Шовкопляс О. П. Особливості реалізації функцій прокурора як процесуального керівника досудового розслідування. *Актуальні дослідження правової та історичної науки* : матеріали Міжнар. наук. інтернет-конф., м. (Тернопіль-Ополе), 14–15 січ. 2025 р. Тернопіль, 2025. С. 46–47.

211. Шовкопляс О. П. Психологічні особливості діяльності прокурора в суді. *Ірпінський юридичний часопис. Серія: право*. 2024. Вип. 1 (14). С. 182–189. DOI: [https://doi.org/10.33244/2617-4154.1\(14\).2024.182-189](https://doi.org/10.33244/2617-4154.1(14).2024.182-189).

212. Шовкопляс О.П. Особливості представництва прокурором інтересів держави у судовому провадженні. *Журнал східноєвропейського права*. 2025. Вип. 130. С. 232–236.

213. Шовкопляс О. П. Процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням: теоретико-методологічні аспекти та сучасні підходи. *Теорія і практика сучасної науки та освіти* : Матеріали XIV міжнар. науково-практ. конф., м. Львів, 9-10 січ. 2025 р. Львів, 2025. С. 93-94.

214. Шовкопляс О. П. Психологія прокурорської діяльності у кримінальному провадженні. *«Реформування кримінального провадження в Україні: кримінальні процесуальні та криміналістичні аспекти» присвячена пам'яті В.П. Бахіна, В.К. Лисиченка, І.Я. Фрідмана* : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., м. Ірпінь, 29 берез. 2024 р. Ірпінь, 2024. С. 104-107.

215. Шпак О.О. Організація роботи прокурора з процесуального керівництва досудовим розслідуванням: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10; Ген. прокуратура України, Нац. акад. прокуратури України. Київ, 2016. 227 с.

216. Шульган І. І. Визначення поняття «прокурор» у законодавстві України. *Leges si viata*. 2015. 3/3 (279). С. 111–115.

217. Шульган І. І. Нові завдання прокуратури України в процесі становлення національного законодавства. *Право і суспільство*. 2016. № 5. С. 85–89.

218. Шульган І. І. Обвинувальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 35, ч. 2, т. 3. С. 150–154.

219. Шульган І. І. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як окрема функція органів прокуратури. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія Юридичні науки*. 2016. № 837. С. 516–520.

220. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні 2018 р. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/SHCHorichna-dopovidUpovnovazhenogo-Verhovnoi-Radi-Ukraini-z-prav-lyudini-pro-stan-doderzhannya-tazahistu-prav-i-svobod-lyudini-i-gromadyanina-v-Ukraini/> .

221. Юрчишин В.М. Відносини прокурора із захисником у досудовому розслідуванні за новим КПК України. *Адвокат*. 2012. №9. С.19-22.

222. Юрчишин В. М. Прокурор як керівник досудового розслідування. *Адвокат*. 2012. № 7 (142). С. 26–30.

223. Юрчишин В.М. Функції прокурора у досудовому розслідуванні: теорія і практика: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2016. 443 с.

224. Якимчук М. К. Проблеми управління в органах прокуратури України: теорія і практика: монографія. К. Ін-т держави і права НАН України, 2001. 440 с.

225. Якимчук М.К. Прокуратура України на етапі реформування. Правова держава: Щорічник наук. праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Вип.12. К. Вид. Дім «Юрид. кн.», 2001. С. 9.

226. Яковинець А.І. Інститут судового оскарження на стадії досудового розслідування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». К., 2012. 20с.

227. Яновська О.Г. Етичні засади діяльності прокурора в кримінальному судочинстві України. *Прокуратура України в умовах європейської інтеграції: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (19 травня 2016 року)*. Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. 334 с.

228. Яновська О.Г. Оскарження адвокатом рішень, дій чи бездіяльності слідчого, прокурора та слідчого судді під час досудового розслідування: наук. – практ. посіб. Академія адвокатури України. К. Прецедент, 2013. 32с.

ДОДАТКИ

Додаток А

**Узагальнені результати опитувань 170 прокурорів у Київській,
Черкаській, Житомирській областях**

№ п/п	Запитання	Варіанти відповідей	Київська	Черкаська	Житомирська	Разом	%
1.	Опишіть розуміння своєї ролі як процесуального керівника під час досудового розслідування	обвинувачення	0	0	0	0	0
		наглядачем за законністю	15	5	13	33	19
		процесуальним керівником	69	37	31	137	81
		інше	0	0	0	0	0
2.	Чи належним чином гарантовано незалежність процесуального керівника у виконанні його обов'язків?	так	45	31	28	104	61
		ні	17	6	14	37	22
		складно сказати	11	8	10	29	17
		свій варіант	0	0	0	0	0
3.	Чи вважаєте Ви, що віднесення прокурора нормами КПК України до сторони обвинувачення може обмежувати його повноваження?	так	8	5	4	17	10
		ні	76	41	46	153	90
		свій варіант	0	0	0	0	0
4.	Яку роль відіграють міжнародноправові стандарти,	рекомендаційну	0	0	0	0	0
		обов'язкову	93	40	37	170	100

	закріплені в міжнародних актах, у діяльності прокуратури?	факультативну	0	0	0	0	0
5.	Чи враховуєте Ви рішення ЄСПЛ у своїй правозастосовній практиці?	так	85	36	37	158	93
		ні	5	3	4	12	7
		свій варіант	0	0	0	0	0
6.	Визначте провідну процесуальну функцію прокурора в ході досудового розслідування	обвинувальна	9	5	8	22	13
		правозахисна	50	35	22	107	63
		наглядова	10	7	9	26	15
		координаційна	5	4	6	15	9
		інша відповідь	0	0	0	0	0
7.	Чи створює чинний Кримінальний процесуальний кодекс перешкоди в ефективній роботі?	так	52	39	34	125	74
		ні	17	12	16	45	26
		свій варіант	0	0	0	0	0
8.	Чи відповідає сучасний інституційний статус прокуратури міжнародно-правовим стандартам?	так	56	39	41	136	80
		ні	13	9	12	34	20
		свій варіант	0	0	0	0	0
9.	Чи дозволяє обсяг повноважень прокурора, передбачених ст. 36 КПК України, реалізувати функцію процесуального керівництва в повному обсязі?	так	18	16	17	51	30
		ні	49	36	34	119	70
		свій варіант	0	0	0	0	0
10.	Чи потребує вдосконалення методологія процесуального керівництва	так	66	49	43	158	93
		ні	4	3	5	12	7

	прокурора на стадії досудового розслідування?	свій варіант	0	0	0	0	0
11.	Чи створює правовий статус прокурора, закріплений у КПК України, перешкоди для незалежної діяльності слідчого?	так	65	48	47	160	94
		ні	3	4	3	10	6
		свій варіант	0	0	0	0	0
12.	Розкрийте зміст та відмінності між державним і публічним обвинуваченням	ці поняття є тотожними	2	34	2	7	4
		поняття «підтримання публічного обвинувачення» є більш вдалим	11	10	6	27	16
		зміна назви процесуальної функції не спричинила змін у процесі здійснення обвинувальної діяльності	54	39	43	136	80
		інше	0	0	0	0	0
13.	Як взаємопов'язані функції процесуального керівництва та додержання законів у досудовому розслідуванні?	необхідно розмежовувати процесуальне керівництво і нагляд за додержанням законів	60	46	44	150	88
		процесуальне керівництво є способом здійснення нагляду за додержанням законів	6	4	5	15	9
		це тотожні поняття	2	1	2	5	3
14.	Розкрийте сутність наглядової функції прокурора у досудовому розслідуванні	організація процесу досудового розслідування	63	47	48	158	93
		перевірка відповідності закону основних рішень та дій	5	4	3	12	7

		слідчого					
		безпосередня участь у проведенні слідчих дій	0	0	0	0	0
		свій варіант	0	0	0	0	0
15.	Чи є необхідність у чіткому розподілі організаційних повноважень під час досудового розслідування?	так	68	51	51	170	100
		ні	0	0	0	0	0
		свій варіант	0	0	0	0	0
16.	Наскільки корисним буде формування чітких показників ефективності процесуального керівництва?	так	56	43	42	141	83
		ні	12	7	10	29	17
		свій варіант	0	0	0	0	0
17.	Чи покращить електронний формат роботи прокуратури?	так, звісно	39	35	38	112	66
		ні	15	13	16	44	26
		в деяких випадках воно необхідне	6	3	5	14	8
18.	Які ризики супроводжують цифровізацію кримінального процесу?	значні витрати на впровадження	50	38	34	122	72
		хакерські атаки	17	13	18	48	28
		свій варіант	0	0	0	0	0



**ІРПІНСЬКИЙ МІСЬКИЙ СУД
КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

вулиця Мінеральна, 7, Ірпінь, Київська область, 08200, тел. 38(04597) 60430
e-mail: inbox@ip.ko.court.gov.ua, код ЄДРПОУ: 02892037

№ 01-11-120-2025 від 03.06.2025

Д О В І Д К А

Результати дисертаційного дослідження Шовкопляса Олександра Петровича за темою: «Здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування» враховані і використовувались в практичній діяльності Ірпінського міського суду Київської області.

Автор особливо зосередився на вивченні процесуального керівництва прокурора під час досудового розслідування в умовах воєнного стану. В роботі підкреслив, що повномасштабна військова агресія проти України спричинила нові виклики для органів прокуратури. Прокуратура України продовжує виконувати функції, визначені Конституцією, навіть в умовах воєнного стану. Особливо важливим для забезпечення ефективного функціонування правоохоронної системи є вдосконалення національного законодавства, насамперед того, що визначає порядок діяльності системи правосуддя та правоохоронних органів. Від того, наскільки є ефективним виконання прокуратурою своїх функцій та її взаємодії із судовою владою і правоохоронними органами визначається вплив на загальний стан правопорядку в державі.

Шовкопляс О.П. запропонував нові положення, які можуть стати основою для подальшого розвитку науки кримінального процесуального права та вдосконалення його правових інструментів.

Голова
Ірпінського міського суду
Київської області

Леонід МЕРЗЛИЙ



**БІЛОЦЕРКІВСЬКИЙ МІСЬКРАЙОННИЙ СУД
КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

вул. Волонтерська, 7, м. Біла Церква, Київська обл., 09113, тел. (04563) 4-87-97
e-mail: inbox@bcm.ko.court.gov.ua, код ЄДРПОУ 26539647

Вих. № 5/3849/2025

Від 11.06.2025

Д О В І Д К А

Результати дисертаційного дослідження Шовкопляс Олександра Петровича за темою: «Здійснення процесуального керівництва прокурором під час досудового розслідування» враховані і використовувались в практичній діяльності Білоцерківського міськрайонного суду Київської області.

Пошук ефективних моделей процесуального керівництва під час розслідування кримінальних проваджень є надзвичайно актуальним. Це зумовлено тим, що кримінальний процес в Україні перебуває у стані реформування, що впливає на погляди щодо ролі прокурора на стадії досудового розслідування. У цьому контексті автор зосереджує увагу на тому, що особливого значення набуває аналіз підходів національного законодавства, яке регулює порядок здійснення прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, у контексті правових орієнтирів, що визначаються для України в рамках євроінтеграції.

На сьогодні законодавство не встановлює чітких нормативно-правових підстав для оцінювання діяльності прокуратури. Тому Шовкопляс О.П. пропонує закріплення загальних положень оцінювання ефективності прокуратури в Законі України «Про прокуратуру». Прозора та зрозуміла система оцінювання стане важливим кроком до забезпечення прозорості, об'єктивності та гласності діяльності прокуратури.

Заступник голови Білоцерківського
міськрайонного суду Київської області

Оксана ЯРМОЛА

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані наукові результати дисертації:

1. Шовкопляс О. П. Значення психологічних знань у діяльності прокурора в суді за участю суду присяжних. *Ірпінський юридичний часопис. Серія: право.* 2024. Вип. 3 (16). С. 322–327. URL: <https://ojs.dpu.edu.ua/index.php/irplegchr/article/view/255/252>.

2. Шовкопляс О. П. Психологічні особливості діяльності прокурора в суді. *Ірпінський юридичний часопис. Серія: право.* 2024. Вип. 1 (14). С. 182–189. URL: <https://ojs.dpu.edu.ua/index.php/irplegchr/article/view/191/191>.

3. Шовкопляс О.П. Особливості представництва прокурором інтересів держави у судовому провадженні. *Журнал східноєвропейського права.* 2025. Вип. 130. С. 232–236. URL: https://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2025/01/shovkopliias_130.pdf.

які засвідчують апробацію результатів дисертації:

4. Шовкопляс О. П. Психологія прокурорської діяльності у кримінальному провадженні. «*Реформування кримінального провадження в Україні: кримінальні процесуальні та криміналістичні аспекти*» присвячена пам'яті В.П. Бахіна, В.К. Лисиченка, І.Я. Фрідмана : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., м. Ірпінь, 29 берез. 2024 р. Ірпінь, 2024. С. 104-107.

5. Шовкопляс О. П. Процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням: теоретико-методологічні аспекти та сучасні підходи. *Теорія і практика сучасної науки та освіти* : Матеріали XIV міжнар. науково-практ. конф., м. Львів, 9-10 січ. 2025 р. Львів, 2025. С. 93-94.

6. Шовкопляс О. П. Особливості реалізації функцій прокурора як процесуального керівника досудового розслідування. Актуальні дослідження правової та історичної науки : матеріали Міжнар. наук. інтернет-конф., (м. Тернопіль-Ополе), 14–15 січ. 2025 р. Тернопіль, 2025. С. 46–47.