

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА, ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 351.94:341.232:343.132

DOI <https://doi.org/10.32782/klj-2023-3.09>

НАГЛЯД ПРОКУРОРА ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО МІЖНАРОДНУ ПРАВОВУ ДОПОМОГУ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ДІЙ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Коваль Ольга Іванівна,

аспірантка кафедри кримінального процесу

Національної академії внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0002-6666-2467

Статтю присвячено аналізу сутності нагляду прокурора за дотриманням законодавства про міжнародну правову допомогу при проведенні процесуальних дій в стадії досудового розслідування.

Зазначено про те, що нагляд прокурора при наданні міжнародної правової допомоги на стадії досудового розслідування слугує гарантією дотримання відповідним національним органом норм кримінального процесуального законодавства, зокрема і міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України та які також є його частиною.

Звернено увагу на тому, що поняття нагляду прокурора у чинному Кримінальному процесуальному кодексі України не знайшло свого правового визначення та закріплення. Однак наголошено, що дана діяльність пронизує кримінальне провадження від початку внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань та до вступу судового рішення в законну силу, а отже, є ключовою та вирішальною для нього.

Відзначається, що імперативний характер та обов'язковість вказівок та доручень прокурора відіграють вирішальну роль у здійсненні ним наглядових функцій, зокрема під час співробітництва із компетентними органами іноземних держав, оскільки активна та ініціативна поведінка прокурора під час досудового розслідування відіграє вирішальну роль у виконанні завдання кримінального провадження.

Разом з цим відмічено, що вирішальну роль у міжнародній співпраці під час досудового розслідування відведено саме центральному органу України – Офісу Генерального прокурора, оскільки саме він остаточно перевіряє матеріали виконання запиту компетентного органу іноземної держави на обґрунтованість та відповідність вимогам законів та міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України перед їх направленням безпосередньо запитуваній стороні та навпаки.

Також у статті сформовано сутність нагляду прокурора під час надання міжнародної правової допомоги запитуючій державі, яка полягає у здійсненні ним нагляду за дотриманням законності та повноти проведених органом досудового розслідування процесуальних дій на виконання запиту компетентного органу іноземної держави.

Ключові слова: кримінальне судочинство, міжнародне співробітництво, завдання кримінального провадження, запит, компетентний орган іноземної держави.

Koval Olha. The prosecutor's supervision of compliance with the legislation on international legal assistance during the conduct of procedural actions during the pre-trial investigation

The article is devoted to the analysis of the essence of the prosecutor's supervision of compliance with the legislation on international legal assistance when conducting procedural actions at the stage of pre-trial investigation.

It is noted that the supervision of the prosecutor during the provision of international legal aid at the stage of pre-trial investigation serves as a guarantee of compliance by the relevant national body with the norms of criminal procedural legislation, in particular international treaties, the binding consent of which was given by the Verkhovna Rada of Ukraine and which are also part of it.

Attention is drawn to the fact that the concept of prosecutor supervision in the current Criminal Procedure Code of Ukraine has not found its legal definition and consolidation. However, it was emphasized that this activity pervades criminal proceedings from the beginning of entering information into the Unified Register of Pretrial Investigations and until the entry into force of the court decision, and therefore is key and decisive for it.

It is noted that the imperative nature and obligation of the instructions and assignments of the prosecutor play a decisive role in his performance of supervisory functions, in particular during cooperation with the competent authorities of foreign countries, since the active and proactive behavior of the prosecutor during the pre-trial investigation plays a decisive role in achieving the task of criminal proceedings.

At the same time, it was noted that the decisive role in international cooperation during the pre-trial investigation was assigned to the central body of Ukraine – the Office of the Prosecutor General, since it is he who finally checks the materials of the implementation of the request of the competent body of a foreign state for the validity and compliance with the requirements of laws and international treaties of Ukraine, consent to the binding nature of which was given by the Verkhovna Rada of Ukraine before sending them directly to the requested party and vice versa.

The article also describes the essence of the prosecutor's supervision during the provision of international legal assistance to the requesting state, which consists in his supervision of compliance with the legality and completeness of the procedural actions carried out by the pre-trial investigation body to fulfill the request of the competent body of a foreign state.

Key words: criminal justice, international cooperation, task of criminal proceedings, request, competent authority of a foreign state.

Вступ. Інтеграція України у європейський правовий простір заклала основи до реформування не тільки її правової системи, але й системи національних органів, які здійснюють боротьбу зі злочинністю, а також виконують правоохоронні та правозахисні функції.

Прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України, Закону України «Про прокуратуру» та ратифікація Верховною Радою України численних міжнародних договорів про правову допомогу з іноземними державами позначились не тільки на розширенні обсягу міжнародного співробітництва у кримінальному провадженні, але й на здійсненні нагляду прокурором під час досудового розслідування.

Вказане вимагає приведення вітчизняного законодавства, зокрема і норм кримінального процесуального, до міжнародних стандартів шляхом періодичного внесення змін та доповнень до Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України).

Як відомо, для будь-якого органу в системі державного механізму притаманний порядок здійснення ними законодавчо визначених функцій з однієї сторони, а з іншої – наявність органу, покликаного здійснювати нагляд та контроль за дотриманням ним законів.

Відтак безпосередній нагляд за додержанням законів органами, які, зокрема, проводять досудове розслідування здійснює прокуратура.

Саме нагляд прокурора під час міжнародного співробітництва на стадії досудового розслідування слугує запорукою дотримання відповідним національним органом норм кримінального процесуального законодавства, зокрема і міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України та які також є його частиною.

Тому питання прокурорського нагляду у кримінальному провадженні є актуальним та важливим для кримінального процесу і вимагає вчених повертатися періодично до цієї проблематики.

Мета статті – дослідити сутність нагляду прокурора за дотриманням законодавства про міжнародну правову допомогу при проведенні процесуальних дій під час досудового розслідування.

Дослідження та публікації. Питанню дослідження нагляду прокурора за дотриманням норм кримінального процесуального законодавства свої праці присвятили такі вчені, як В. Сухонос, Р. Благута, А.-М. Ангеленюк та Ю. Гуцуляк, В. Юрчишин, В.Р. Огальська та багато інших.

Виклад основного матеріалу. Однією із важливих форм здійснення міжнародного співробітництва під час кримінального провадження є міжнародна правова допомога при проведенні процесуальних дій, зокрема в стадії досудового розслідування.

Важливою гарантією належного додержання органами досудового розслідування законів під час проведення ними розслідування є нагляд прокурора, зокрема під час виконання запиту компетентного органу іноземної держави про міжнародну правову допомогу або ж при його підготовці перед направленням до уповноваженого органу України для його розгляду та подальшого скерування до компетентного органу запитуваної держави.

Необхідно відмітити, що поняття нагляду прокурора у кримінальному провадженні у чинному КПК України не знайшло свого правового означення та закріплення. Однак необхідно пам'ятати, що дана діяльність пронизує кримінальне провадження від початку внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань та до вступу судового рішення в законну силу, а отже, є ключовою для нього.

Так, п. 17 ч. 2 ст. 36 КПК України передбачено, що прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений, зокрема доручати органу досудового розслідування виконання запиту (доручення) компетентного органу іноземної держави про міжнародну правову допомогу або перейняття

кримінального провадження, перевіряти повноту і законність проведення процесуальних дій, а також повноту, всебічність та об'єктивність розслідування у перейнятому від іноземних держав кримінальному провадженні [1].

Наведене положення не знайшло повного правового співставлення зі ст.ст. 40–41¹ КПК України, адже у повноваженнях слідчого та дізнавача конкретно не закріплено їх право на виконання запиту компетентного органу іноземної держави про здійснення міжнародного співробітництва, зокрема при міжнародній правовій допомозі при проведенні процесуальних дій [1].

Вказане повноваження впливає із імперативного характеру ч.ч. 3,4 зазначених статей, якими регламентовано обов'язковість виконання слідчим та дізнавачем доручень та вказівок прокурора, які надаються у письмовій формі, отже і доручень в порядку п. 17 ч. 2 ст. 36 КПК України.

На противагу КПК України, повноваження поліції щодо здійснення ними міжнародного співробітництва закріплено у Законі України «Про Національну поліцію».

Відтак п. 25 ст. 23 зазначеного Закону передбачено, що поліція відповідно до покладених на неї завдань виконує в межах компетенції запиту органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону та міжнародних договорів України [2].

Саме обов'язковість вказівок та доручень прокурора відіграють вирішальну роль у здійсненні ним наглядових функцій, зокрема під час співробітництва із компетентними органами іноземних держав, оскільки активна та ініціативна поведінка прокурора під час досудового розслідування відіграє вирішальну роль у виконанні завдання кримінального провадження.

Тому вважаю за необхідне відмітити думку Благута Р.І., Ангеленюк А.-М.Ю. та Гуцуляка Ю.В. та інших щодо наглядових функцій прокурора, яка узгоджується із вищенаведеним.

Відтак процесуальне керівництво прокурора досудовим розслідуванням, за активного використання ним наданих кримінальним процесуальним законом повноважень, є ефективним способом забезпечення законності дій та рішень органів досудового розслідування та реалізації визначених Конституцією України відповідних наглядових функцій. Нагляд за додержанням законів у формі процесуального керівництва дозволяє прокурору за допомогою обов'язкових для виконання зазначеними органами вказівок, доручень, процесуальних дій та рішень безпосередньо спрямовувати хід і перебіг кримінального провадження на стадії досудового розслідування, дієво впливати на зміст та результати діяльності слідчих, а також виконання ними завдань кримінального судочинства, насамперед щодо захисту особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорони прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування у розумні строки [3, ст. 143].

Водночас, говорячи про нагляд прокурора за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва, необхідно зазначити, що основним його завданням є здійснення наглядових функцій щодо неухильного дотримання вимог закону та їх правильне виконання органами досудового розслідування.

Наведене узгоджується із трактуванням Сухоноса В.В., який слушно відзначив, що прокурорський нагляд за точним виконанням законів є єдиним щодо діяльності всіх державних органів, на які покладена функція попередження і розслідування злочинів, у тому числі проведення оперативно-розшукової діяльності, незалежно від того, у якій формі воно здійснюється і до якого відомства належить [4, ст. 185].

Вирішальну ж роль у міжнародній співпраці під час досудового розслідування відведено центральному органу України – Офісу Генерального прокурора,

оскільки саме він остаточно перевіряє матеріали виконання запиту компетентного органу іноземної держави на обґрунтованість та відповідність вимогам законів та міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України перед їх направленням безпосередньо запитуваній стороні та навпаки.

Зі змісту Глави 43 КПК України, якою врегульовано порядок міжнародної правової допомоги при проведенні процесуальних дій у кримінальному провадженні, впливає, що така співпраця відбувається у двох напрямках.

Перший: надсилання до уповноваженого органу України запиту про міжнародну правову допомогу у кримінальному провадженні прокурором або слідчим за погодженням з прокурором для його розгляду на предмет обґрунтованості і відповідності вимогам законів та міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України та подальшого направлення до компетентного органу запитуваної держави [1].

Другий, власне, передбачає розгляд центральним органом України запиту компетентного органу запитуючої держави про міжнародну правову допомогу на предмет обґрунтованості і відповідності вимогам законів або міжнародних договорів України, ратифікованих Верховною Радою України та його надсилання до компетентного органу України для безпосереднього виконання [1].

З урахуванням важливого значення органів прокуратури у напрямку здійснення міжнародного співробітництва під час кримінального провадження в стадії досудового розслідування, необхідно відзначити, що саме їх нагляд як еталон, гарант, слугує взірцем ефективного та неухильного дотримання норм закону у напрямку боротьби зі злочинністю, охороні та відновленні прав, свобод та інтересів людини, оскільки як би не змінювалось законодавство України, існування нагляду прокурора у кримінальному процесі свідчить про те, що без нього він, апіорі,

би не міг би виконувати своє завдання у демократично-правовому суспільстві

Невипадково вищенаведене узгоджується із позицією Юрчишина В.М., який слушно відмічає, що функцією нагляду наділяється виключно прокурор, оскільки його наглядова діяльність носить постійний, безперервний і всеохоплюючий характер, а у деяких випадках і оперативний, що свідчить про її незмінний та конституційний характер [5, ст. 130].

При цьому належить пам'ятати, що здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням не зводиться лише до нагляду за дотриманням законів органами досудового розслідування.

Ця діяльність є набагато ширшою і відповідальнішою, оскільки прокурор уповноважений особисто розпочинати здійснення досудового розслідування та, в необхідних випадках, особисто проводити слідчі (розшукові) та процесуальні дії в порядку, визначеному КПК України [1].

Ось чому неможливо не погодитись із думкою Рогальської В.В., яка слушно зазначає про те, що прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, перебуває вже «поруч і разом зі слідчим». Прокурор у такому разі безпосередньо керує діями органу досудового розслідування щодо проведення певних процесуальних або слідчих дій, бере активну участь у проведенні будь-якої процесуальної, слідчої дії або сам проводить їх [6, ст. 7].

З урахуванням того, що прокуратура є центральним органом, уповноваженим на міжнародне співробітництво під час досудового розслідування, слід зазначити про те, що питання «забезпечення належної організації роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва під час кримінального провадження та здійснення ефективного нагляду на зазначеному напрямі» знайшло своє врегулювання у наказі Генерального прокурора України «Про органі-

зацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва» від 18.09.2015 [7], тому що міжнародне співробітництво є одним із основних напрямків прокурорської діяльності.

Водночас Законом України «Про прокуратуру» передбачено, що з метою реалізації своїх функцій прокуратура здійснює міжнародне співробітництво. До того ж, органи прокуратури згідно з міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та кримінальним процесуальним законодавством України здійснюють співробітництво з компетентними органами інших держав з питань проведення процесуальних дій при розслідуванні кримінальних правопорушень, видачі осіб, які їх вчинили, перейнятті кримінального провадження та з інших питань, передбачених такими договорами. У разі відсутності міжнародного договору України співробітництво у цій сфері здійснюється органами прокуратури України на підставі взаємних письмових гарантій [8].

Для більш кращого розуміння прокурорського нагляду на напрямку міжнародної правової допомоги при проведенні процесуальних дій необхідно зупинитись на безпосередній процедурі надсилання запиту до компетентного органу іноземної держави або ж, навпаки, його виконання на території України.

Відтак ст. 551 КПК України передбачено, що прокурор або слідчий за погодженням з прокурором надсилає до уповноваженого (центрального) органу України запит про міжнародну правову допомогу у кримінальному провадженні, яке він здійснює.

Уповноважений (центральный) орган України розглядає запит на предмет обґрунтованості і відповідності вимогам законів та міжнародних договорів України.

У разі прийняття рішення про направлення запиту уповноважений (центральный) орган України протягом десяти днів надсилає запит уповноваженому (центральному) органу запитуваної сторони безпосередньо або дипломатичним шляхом. У разі відмови у направленні запиту

всі матеріали протягом десяти днів повертаються відповідному органу України з викладом недоліків, які потрібно усунути, або з поясненням причин неможливості направлення запиту [1].

Разом з цим ч. 3 ст. 558 КПК України врегульовано порядок оформлення та перевірки документів за результатами виконання запиту компетентного органу іноземної держави про міжнародну правову допомогу на території України.

Так, складені органом досудового розслідування, слідчим, прокурором або суддею документи для забезпечення виконання запиту про міжнародну правову допомогу підписуються зазначеними посадовими особами та скріплюються печаткою відповідного органу. Отримані за результатами виконання запиту від інших відомств, установ чи підприємств (незалежно від форми власності) документи повинні бути підписані їхніми керівниками та скріплені печаткою відповідного відомства, установи чи підприємства. Орган досудового розслідування або слідчий передає матеріали виконання запиту прокурору, який здійснює нагляд за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування, для перевірки повноти і законності проведених слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій.

Наведені положення щодо перевірки обґрунтованості та відповідності законам та ратифікованим Верховною Радою України міжнародним договорам запиту та його матеріалів становлять частину суті нагляду прокурора під час міжнародної правової допомоги при проведенні процесуальних дій в стадії досудового розслідування, а іншу – законність їх проведення органом досудового розслідування.

Ось чому, перш ніж направити матеріали виконаного доручення про міжнародну правову допомогу уповноваженому органу запитуючої держави або ж, навпаки, вони

проходять перевірку на обґрунтованість, повноту, точність та законність через всі ланки органів прокуратури, що приводить до наступного твердження: міжнародне співробітництво у кримінальному провадженні відіграє важливу роль для ефективного та ініціативного співробітництва органів прокуратури України з компетентними органами іноземних держав, а ретельність та всебічність проведення ними перевірки матеріалів слугує запорукою належного розвитку співпраці у вирішенні нагальних та важливих питань в сфері кримінального судочинства, а також повному, всебічному та об'єктивному виконанню завдання кримінального провадження.

Висновки. Досліджуючи сутність нагляду прокурора під час міжнародної правової допомоги на стадії досудового розслідування вважаю за необхідне акцентувати увагу на його невід'ємності від кримінальної процесуальної діяльності.

Розширення правового регулювання міжнародного співробітництва у кримінальному процесі позначилось на збільшенні обсягу наглядових повноважень прокурора, що наводить на думку про можливе формування та закріплення у нормах КПК України означення нагляду прокурора під час міжнародної правової допомоги у кримінальному процесі.

Відтак нагляд прокурора під час міжнародної правової допомоги можна сформулювати як здійснення нагляду прокурором за дотриманням законності та повноти під час проведення органом досудового розслідування процесуальних дій на виконання запиту компетентного органу іноземної держави на території України або ж законності та обґрунтованості запиту про міжнародну правову допомогу у кримінальному провадженні при його підготовці з метою подальшого направлення до компетентного органу запитуваної держави.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13.04.2012 р. /Верховна Рада України. URL: [http:// zakon.rada.gov.ua/laws/show](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show) (дата звернення: 05.01.2023, 20.01.2023, 27.01.2023).

2. Про Національну поліцію: Закон від 02 липня 2015 р. № 580-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 05.01.2023).
3. Досудове розслідування : навч. посібник / Р.І. Благута, А.-М. Ю. Ангеленюк, Ю.В. Гуцуляк та ін. Львів : ЛьвДУВС, 2019. 600 с.
4. Сухонос В.В. Прокуратура в системі державних органів України: теоретичний аналіз сучасного стану та перспектив розвитку : монографія. Суми : ВТД «Університетська книга», 2008. 448 с.
5. Юрчишин В.М. Співвідношення прокурорського нагляду і судового контролю у досудовому розслідуванні за новим КПК України. *Юридична Україна*. 2012. № 11. С. 128–133.
6. Рогальська В.В. Прокурорський нагляд та судовий контроль на досудовому провадженні: конспект лекцій. Дніпро, 2016. 67 с.
7. Про організацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва: Наказ Генерального прокурора від 18 вересня 2015 р. № 223 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0223900-15#Text> (дата звернення: 26.01.2023).
8. Про прокуратуру : Закон від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 28.04.2023).

REFERENCES:

1. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy "Criminal Procedural Code of Ukraine". (n.d.). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy "Pro Nationalnu policiu" [The Law of Ukraine "About the National Police"]. (n.d.). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> [in Ukrainian].
3. Blaguta, R.I., Angeleniuk, A.-M.Yu., Hutsuliak, Yu.V. ta inshi. (2019). Dosudove rozsliduvannia [Pre-trial investigation]. Lviv. LvDUVS [in Ukrainian].
4. Suhonos, V.V. (2008). Prokuratura v systemi derzhavnyh organiv Ukrainy: teoretychniy analiz suchasnogo stanu ta perspektyv rozvytku [Prosecutor's office in the system of state bodies of Ukraine: theoretical analysis of the current state and development prospects]. Sumy: VTD "University book" [in Ukrainian].
5. Yurchishin, V.M. (2012). Spivvidnoshennia prokurorskogo nagliadu i sudovogo kontroliu u dosudovomu rozsliduvanni za novym KPK Ukrainy [The ratio of prosecutorial supervision and judicial control in the pre-trial investigation under the new Criminal Procedure Code of Ukraine]. Yuridichna Ykraina – Legal Ukraine, 11, 128–133 [in Ukrainian].
6. Rogalska, V.V. (2016). Prokurorskyi nagliad ta sudovi control na dosudovomu rozsliduvanni [Prosecutor's supervision and judicial control in pre-trial proceedings]. Dnipro [in Ukrainian].
7. Nakaz Generalnogo prokurora "Pro organizatsiiu roboty organiv prokuratury Ukrainy u galuzi mizhnarodnogo spivrobitnytstva" [On the organization of the work of the prosecutor's office of Ukraine in the field of international cooperation]. (n.d.). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0223900-15#Text> [in Ukrainian].
8. Zakon Ukrainy "Pro prokuraturu" [About the Prosecutor's Office]. (n.d.). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> [in Ukrainian].