

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.163:343.14

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2025.1.26>

Чуб А. В.,

доктор юридичних наук
АО «Адвокатська компанія «Віс Легіс»

Крилов Д. В.,

доктор юридичних наук,
професор кафедри фінансів, банківської справи, страхування
та фондового ринку
Запорізького національного університету

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД У ЗАСТОСУВАННІ ТИМЧАСОВОГО ДОСТУПУ ДО РЕЧЕЙ ТА ДОКУМЕНТІВ, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Анотація. У статті наголошено, що роль працівників прокуратури при застосуванні тимчасового доступу до речей та документів є першочерговою. На це вказують вимоги закону України «Про прокуратуру» та положення Кримінального процесуального кодексу України (надалі – КПК України), що визначають прокурора як суб'єкта, на якого покладається обов'язок нагляду за дотриманням закону під час здійснення кримінального провадження у формі процесуального керівництва. Зазначено, що при взаємодії прокурора та слідчого у стадії досудового розслідування при застосуванні тимчасового доступу до речей та документів буде доцільним виділення діяльності слідчого в окрему функцію – розслідування правопорушення, при цьому не відносити його до будь-якої із сторін кримінального провадження, а за прокуратурою залишити нагляд за законністю розслідування.

Швидке, всебічне, повне та неупереджене розслідування кримінальних правопорушень, поновлення порушених прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження здійснюється за обов'язкової участі прокурорів, які використовують для цього свої повноваження відповідно до Конституції України, закону України «Про прокуратуру», КПК України та інших нормативно-правових актів.

Розширюючи сферу судового контролю та запроваджуючи нові форми прокурорського нагляду, сучасне кримінальне процесуальне законодавство України в умовах воєнного стану передбачає також і нові процесуальні методики збирання та отримання доказів. Треба зазначити, що КПК України встановив як загальні правила застосування заходів забезпечення кримінального провадження (ст. 132), так і конкретні вимоги до клопотань слідчих про надання тимчасового доступу до речей і документів (ст. 160), а також поширив дію принципу змагальності на досудовому етапі кримінального провадження (ст. 3, ст. 7 та ст. 22).

Доведено, що прокурор як суб'єкт кримінального процесу передусім відповідальний за ефективне функціонування всієї системи органів досудового провадження.

Ключові слова: тимчасовий доступ до речей та документів, слідчий, прокурор, заходи забезпечення кримінального провадження, слідчий суддя, кримінальне провадження, прокурорський нагляд, досудове розслідування, процесуальне керівництво, докази клопотання слідчого, кримінальне правопорушення, кримінальний процес, права людини.

Chub A. V., Krylov D. V. Prosecutorial oversight in the application of temporary access to things and documents: problems and prospects

Abstract. The article emphasizes that the role of prosecutors in the application of temporary access to things and documents is paramount. This is indicated by the requirements of the Law of Ukraine “On the Prosecutor’s Office” and provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine (hereinafter – CPC of Ukraine), which define the prosecutor as the subject responsible for overseeing compliance with the law during criminal proceedings in the form of procedural guidance. It is noted that in the interaction between the prosecutor and the investigator during the pre-trial investigation phase, it would be appropriate to allocate the investigator’s

activities as a separate function – the investigation of the offense, without attributing it to any of the parties in the criminal proceeding, while leaving the prosecution with the oversight of the lawfulness of the investigation.

A prompt, comprehensive, complete, and impartial investigation of criminal offenses, as well as the restoration of violated rights, freedoms, and legal interests of participants in criminal proceedings, is carried out with the mandatory involvement of prosecutors, who use their powers in accordance with the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine “On the Prosecutor’s Office,” the CPC of Ukraine, and other legal acts.

Expanding the scope of judicial control and introducing new forms of prosecutorial oversight, modern criminal procedural legislation in Ukraine under martial law also provides new procedural methods for collecting and obtaining evidence. It should be noted that the CPC of Ukraine established both general rules for applying measures to ensure criminal proceedings (Article 132) and specific requirements for requests from investigators for temporary access to things and documents (Article 160), as well as extending the principle of adversarial proceedings to the pre-trial stage of criminal proceedings (Articles 3, 7, and 22).

It has been established that the prosecutor, as a subject of criminal procedure, is primarily responsible for the effective functioning of the entire system of pre-trial bodies.

Key words: *temporary access to things and documents, investigator, prosecutor, measures to ensure criminal proceedings, investigating judge, criminal proceedings, prosecutorial oversight, pre-trial investigation, procedural guidance, investigator’s request, criminal offense, criminal process, human rights.*

Постановка проблеми. Відповідно до слідчо-судової практики та аналізу думок вчених, нами проаналізовано недоліки у застосуванні положень розділу 2 КПК України, які можна поділити на дві групи: до першої групи слід віднести проблеми, що не залежать від якості роботи слідчого, прокурора, до другої – ті, які безпосередньо з нею пов’язані, наприклад: низький рівень обґрунтованості клопотань; неподання разом з клопотанням необхідних копій процесуальних документів, які обґрунтовують потреби досудового розслідування у його застосуванні; порушення в клопотанні питання про застосування заходу забезпечення кримінального провадження, який не підлягав застосуванню або застосовується до особи лише з відповідним статусом; проблеми у визначенні та розмежуванні мети застосування конкретного виду заходу забезпечення кримінального провадження. Визначено основні порушення, що припускаються слідчі та прокурори при зверненні до суду для застосування тимчасового доступу до речей та документів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання проведення тимчасового доступу до речей і документів як інституту кримінального процесу досліджували такі учені та практики як: Р.І. Благута, І.В. Гловюк, О.М. Гумін, С.М. Міщенко, В.І. Підгірний, О.А. Подковський, М.А. Погорецький, С.Р. Тагієв, О.С. Ткачук, О.Ю. Татаров, Л.Д. Удалова, В.І. Фаринник, М.С. Цуцкірідзе та ін.

Виклад основного матеріалу. Тимчасовий доступ до речей та документів є одним із найскладніших у застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження, спрямованих на відшукування та отримання інформації/доказів під час безпосереднього ознайомлення зі змістом, формою та ознаками речей і документів. Мета його застосування полягає у наданні стороні кримінального провадження особою, у володінні якої знаходяться такі речі і документи:

- можливості ознайомитися з ними;
- зробити їх копії;
- вилучити їх у разі прийняття відповідного рішення слідчим суддею (судом) [1, с. 508].

Згідно ч. 1 ст. 160 КПК України, сторони кримінального провадження мають право звернутися до слідчого судді із клопотанням про тимчасовий доступ до речей і документів. Слідчий може звернутися з таким клопотанням тільки за погодженням з прокурором. При вирішенні цього питання прокурор зобов’язаний ознайомитися з матеріалами, що містять підстави для тимчасового доступу до речей і документів, перевірити законність отримання доказів. «Слідчий суддя не повинен брати до провадження клопотання слідчого, якщо воно не було погоджено з прокурором, або той із ним не погодився, або з клопотання незрозуміло, який саме прокурор дав згоду» [2, с. 424].

Порушити перед слідчим суддею питання про тимчасовий доступ до речей і документів може особисто прокурор як суб’єкт сторони кримінального провадження з боку обвину-

вачення. На цьому зроблено наголос у п. 9 наказу Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 р. № 4гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» [3, с. 221-233].

Прокурорський нагляд у кримінальному провадженні має забезпечувати не лише невідворотність кримінального покарання, а й гарантувати належне дотримання прав людини у кримінальному процесі, повагу до її особистості, ставлення до неї як до особи, вина якої у вчиненні злочину ще не доведена, а також забезпечувати неупередженість та об'єктивність досудового розслідування.

Практика свідчить, що права особи на досудовому кримінальному провадженні часто порушуються під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження, яке в багатьох випадках є надмірним і невинуватим [4, с. 3].

Не зайвим буде зазначити співвідношення понять «нагляд» і «перевірка» в діяльності прокурора на стадії досудового розслідування. Потрібно відзначити, що «нагляд» – поняття більш вузьке. Адже наглядова діяльність є одним із способів організації перевірки виконання закону. Водночас поняття «перевірка дотримання законів» – це сукупність дій прокурора, спрямованих на встановлення порушень закону, причин і умов, що їм сприяють, та вжиття заходів до їх усунення, відновлення порушених прав та законних інтересів громадян, притягнення осіб, які порушили закон, до відповідальності.

Також варто зазначити, що мають місце дискусії навколо визначення правової природи прокурорського нагляду (процесуальної або не процесуальної), а також пошуку критеріїв співвідношення прокурорського нагляду та функції процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Відповідно до ЗУ «Про прокуратуру» органи прокуратури України позбавлені функції загального нагляду, слідчі функції передані Державному бюро розслідувань та іншим правоохоронним органам, цим законом надано гарантії незалежності прокурорам, створення незалежних від керівництва прокуратури органів прокурорського самоврядування та ін.

Так, В.В. Кривобок висловлює думку, яка поділяється й іншими науковцями, що предмет прокурорського нагляду – це конкретизація об'єкта, який властивий не лише сфері нагляду, а й будь-якому напряму прокурорської діяльності [5, с. 9].

М.А. Погорецький вважає єдино правильним і таким, що відповідає призначенню прокуратури як наглядового органу, погляд на об'єкт прокурорського нагляду як на законність діяльності піднаглядових органів, організацій, суспільних об'єднань, службових осіб і громадян [6, с. 33].

Відповідно до ч. 2 ст. 36 чинного КПК України, прокурор здійснює нагляд за дотриманням законів під час досудового розслідування у формі процесуального керівництва, яке, виходячи з теорії функціоналізму, не є окремою самостійною функцією прокурора, а є лише конкретним проявом його наглядової функції, її формою, що забезпечує законність дій та рішень органів досудового розслідування та реалізацію визначених Конституцією України відповідних наглядових повноважень.

Нагляд за дотриманням законів у формі процесуального керівництва дозволяє прокурору за допомогою обов'язкових для виконання зазначеними органами вказівок, доручень, процесуальних дій та рішень безпосередньо спрямовувати хід кримінального провадження, цілеспрямовано впливати на результат діяльності органів досудового розслідування та виконання ними завдань кримінального провадження (ст. 2 КПК України).

Вважаємо, що предметом прокурорського нагляду є дотримання і правильне застосування органами досудового розслідування норм КПК України та інших правових актів, а також забезпечення своєчасного й ефективного їх використання.

Отже, в умовах воєнного стану та постійного реформування законодавства України у сфері кримінальної юстиції актуальним на сьогодні залишається пошук шляхів для найбільш оптимальної взаємодії всіх учасників досудового розслідування, оскільки останнє є складним процесом діяльності значної кількості суб'єктів. Суттєві зміни кримінального процесуального законодавства,

що відбувалися на протязі 2012 – 2024 років зумовили необхідність переосмислення ролі основних суб'єктів досудового розслідування, насамперед слідчого як суб'єкта, на який покладено обов'язок проведення досудового розслідування та прокурора, який відтепер здійснює нагляд за досудовим розслідуванням у формі процесуального керівництва [7, с. 163].

Однак на сьогодні як у науковій юридичній літературі, так і серед практичних працівників немає єдиного чіткого розуміння найбільш оптимального способу їх взаємодії, при якому самотійність та об'єктивність кожного з них не зазнавали будь-яких утисків.

Так, аналізуючи повноваження зазначених вище учасників досудового розслідування, можна зробити висновок, що відтепер органам прокуратури відводиться основна увага в механізмі розслідування. При цьому, визначаючи державного обвинувача «центральною фігурою» досудового провадження, без погодження якого слідчий самотійно не може прийняти будь-якого процесуально значимого рішення, зокрема, що стосується питань звернення до суду з клопотаннями про проведення негласних слідчих дій або застосування заходів забезпечення кримінального провадження, таким чином позбавляючи останнього будь-яких засобів для відстоювання власного внутрішнього переконання під час розслідування, при цьому, відповідно до положень ст. 3 КПК України слідчого віднесено до сторони обвинувачення. Закріпивши ці положення, законодавець фактично сформував концепцію, відповідно до якої прокурор здійснює нагляд у формі процесуального керівництва, відвівши слідчому допоміжну роль як «несамотійного», «пасивного» виконавця вказівок прокурора.

Віднесення кримінальним процесуальним законом слідчого до сторони обвинувачення та підпорядкування його діяльності повною мірою прокурору викликає об'єктивне заперечення з боку багатьох процесуалістів, оскільки за слідчим залишається обов'язок здійснення розслідування, що передбачає об'єктивне, повне і всебічне дослідження факту кримінального правопорушення.

Підпорядковуючи діяльність слідчого прокурору на стороні обвинувачення, можливо, законодавець мав намір перебрати досвід деяких зарубіжних країн. Але ми вважаємо, що закріплення такого підходу є характерним для країн англосаксонської правової сім'ї, в країнах континентальної правової сім'ї закріплення такої норми призведе до упередженого та неповного розслідування, результатом чого стане засудження невинних осіб.

Крім того, термін «процесуальне керівництво» не відображає характер правовідносин прокурора й органів досудового слідства. Злиття нагляду за законністю досудового слідства з керівництвом ним фактично спричинить «зрощення» наглядового та піднаглядного органу, що суперечитиме основоположним ідеям змагального судочинства. Наділяти прокурора функціями керівництва досудовим слідством не зовсім правильно, адже особа, яка здійснює нагляд, таких повноважень не повинна мати, а суттєва залежність слідчого від наглядово-управлінських рішень прокурора може призвести до «дисбалансу» на досудовому слідстві, зменшення відповідальності слідчих і начальників слідчих підрозділів за свою роботу, численних порушень процесуального законодавства та неефективності розслідування в цілому.

Так, на думку Є. Кирилюка, концепція щодо керівництва досудовим слідством прокурором є не зовсім виправданою. Прокурор має здійснювати нагляд за законністю досудового розслідування, виконання ним функцій керівництва слідством суттєво обмежуватиме процесуальну самотійність слідчого, знижуватиме відповідальність начальника слідчого підрозділу, створюватиме реальну загрозу до зловживань з боку органів прокуратури, що, безперечно, негативно позначиться на якості розслідування [8, с. 223].

Як справедливо стверджують вчені та практики, з моменту впровадження положень КПК України у практичну діяльність найбільше проблем/неузгодженостей виникає при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження.

За даними статистики, станом на 2024 р. до апеляційних судів надійшло понад 200 тисяч клопотань та скарг, які розглядають слідчі

судді під час досудового розслідування, з них найбільшу кількість становлять клопотання щодо застосування заходів забезпечення кримінального провадження.

Найбільшу кількість становлять клопотання про застосування заходу забезпечення кримінального провадження у вигляді тимчасового доступу до речей і документів відповідно до ст. 163 КПК – 71,7% загальної кількості клопотань, які розглядалися слідчими суддями місцевих апеляційних судів під час досудового розслідування [9].

Вивчення матеріалів слідчо-судової практики працівників правоохоронних та судових органів свідчить про те, що недоліки у застосуванні положень другого Розділу КПК України можна поділити на дві групи.

До першої групи необхідно віднести проблеми, які не залежать від якості роботи слідчого, прокурора.

До другої – навпаки, ті, які безпосередньо з нею пов'язані, а саме: низький рівень обґрунтованості клопотань про доцільність застосування конкретних видів заходів забезпечення кримінального провадження; неподання разом з клопотанням необхідних копій процесуальних документів, які обґрунтовують потреби досудового розслідування у його застосуванні; порушення у клопотанні питання про застосування заходу забезпечення кримінального провадження, який не підлягав застосуванню або застосовується до особи лише з відповідним статусом; проблеми у визначенні та розмежуванні мети застосування конкретного виду заходу забезпечення кримінального провадження.

Як вбачається з наведеного переліку проблем, допущення помилки у розмежуванні мети застосування заходу є лише однією з цілої низки недоліків слідчо-судової практики. Однак, врахувавши семантику слова «мета», необхідно зазначити, що саме помилка у визначенні мети призводить до помилки у виборі та застосуванні неналежного виду заходу, а це, як наслідок, впливає на низький рівень обґрунтованості у клопотанні доцільності його застосування і в сукупності призводить до застосування того заходу, який не підлягав застосуванню або взагалі незастосування передбаченої законом процедури [10, с. 293].

Також варто звернутися до порівняльного аналізу і сказати, що сучасне розуміння ролі та місця прокурора у кримінальному процесі зумовлене нормативно-правовим впливом Рекомендації Рес (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо ролі прокурорів в системі кримінального правосуддя». У цьому міжнародному документі визначено, що процесуальне керівництво може здійснюватися прокуратурою з наданням прокурорам владних повноважень щодо органів розслідування. Такі повноваження прокурора є загальновизнаною європейською практикою, тому в п. 22 Рекомендації Рес (2000) 19 сказано, що у країнах, в яких поліція або підлегла прокуратурі, або де поліцейські розслідування проводяться під наглядом прокуратури, держава повинна вжити відповідних заходів, щоб гарантувати прокурорам такі повноваження:

1) давати поліції відповідні вказівки для ефективного виконання пріоритетів кримінальної політики, особливо щодо рішень про те, які категорії справ повинні розглядатися прокуратурою, про способи збору доказів, роботу персоналу, про тривалість розслідування, про інформацію, що надається прокурорам, тощо;

2) здійснювати оцінку і внутрішній контроль тією мірою в якій вони необхідні для спостереження за виконанням вказівок прокуратури.

Варто зазначити, що владні за своїм характером повноваження прокурора закріплені у кримінально-процесуальному законодавстві низки європейських країн, зокрема у Німеччині (1974), Італії (1988), Іспанії (1995), Австрії (2004), Франції (2010). У законодавстві цих держав визначається мета прокурорського процесуального керівництва, яка полягає у забезпеченні законності, ефективності та професійності досудового провадження. Завдання прокурора пов'язані не так, власне, з охороною законності, як із забезпеченням інших напрямів діяльності прокуратури, особливо процесуального керівництва слідством. Тому до прокуратури висувається законодавча вимога про здійснення вельми суворого контролю за поліцією як органом досудового розслідування [11, с. 28].

Висновки. Узагальнюючи досвід іноземних держав, можна зробити висновок, що прокурорський нагляд є важливою складовою законності кримінального провадження.

Адже саме прокурор як суб'єкт кримінального процесу передусім відповідальний за ефективне функціонування всієї системи органів досудового провадження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Сліпченко В. І. Тимчасовий доступ до речей і документів: процесуальний порядок отримання. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. № 2. 2013. с. 507–514.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. Т. 1 / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. – Х. : Право, 2012. – С. 367.
3. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні: наказ Генерального прокурора України від 19 грудня 2012р. № 4гн // Новий Кримінальний процесуальний кодекс України: коментарі, роз'яснення, документи. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 221–233.
4. Гультай П. М. Прокурорський нагляд за додержанням законів при застосуванні запобіжних заходів у досудовому кримінальному провадженні. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук. – Х. 2015. 24 с.
5. Кривобок В. В. Діяльність прокурора по забезпеченню відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної злочином : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.10 / В. В. Кривобок ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 1997. – 19 с.
6. Погорецький М. А. Об'єкт і предмет прокурорського нагляду за оперативно-розшуковою діяльністю. *Підприємництво, господарство і право* : наук.-практ. господарсько-правовий журн. 2002. № 12. С. 127–130.
7. Чуб А. В. Роль слідчого судді та прокурора у дотриманні прав, свобод та законних інтересів осіб, до яких застосовується тимчасовий доступ до речей і документів (проблеми та шляхи їх вирішення). *Організаційно-правліські, економічні, психолого-педагогічні аспекти забезпечення діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ)*: Матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції курсантів, студентів, ад'юнктів та здобувачів (Черкаси, 11 березня 2016 р.). Ч., 2016. С. 162–163.
8. Кирилюка Є. Актуальні питання розмежування компетенції слідчого та процесуального керівника в ході розслідування. *Протидія злочинності : теорія та практика* : збірник матеріалів VI Міжвузівської науково-практичної конференції студентів (курсантів), аспірантів та молодих учених (Київ, 16 травня 2014 р.). К. : Національна академія прокуратури України, 2014. 484. с.
9. Узагальнення судової практики щодо розгляду слідчим суддею клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження (Витяг). *Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ*. 07.02.2014. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/p0001740-14>.
10. Сліпченко В. Проблеми у розмежуванні мети застосування окремих видів заходів забезпечення кримінального провадження. *Протидія злочинності: теорія та практика*: збірник матеріалів VI Міжвузівської науково-практичної конференції студентів (курсантів), аспірантів та молодих учених (Київ, 16 травня 2014 р.). К. : Національна академія прокуратури України, 2014. 484 с.
11. Козьяков І. Процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням : досвід зарубіжних країн. *Актуальні питання кримінального процесуального законодавства України* (Київ, 26 квітня 2013 р.) : збірник матеріалів міжвузівської наукової конференції / Національна академія прокуратури України. К. : Алерта, 2013. 168 с.