

До спеціалізованої вченої ради Д 26.007.05
у Національній академії внутрішніх справ

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора О.Г. Шило на автореферат і дисертацію Рогатюка Ігоря Володимировича за темою «Теоретичні, правові та праксеологічні основи кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні», поданої на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» в спеціалізовану вчену раду Д 26.007.05 у Національній академії внутрішніх справ - Київ, 2018.

Актуальність обраної теми обумовлюється наявністю багатьох теоретико-прикладних проблем здійснення прокурором кримінальної процесуальної діяльності під час досудового розслідування, що потребують комплексного наукового аналізу, на підставі якого мають бути сформульовані рекомендації, спрямовані на їх розв'язання на законодавчому та правозастосовному рівнях. КПК України істотно змінив процесуальне становище прокурора (порівняно із раніше чинним законодавством), визначивши його учасником кримінального провадження з боку сторони обвинувачення, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та, з урахуванням принципу незмінності прокурора, підтримує публічне обвинувачення в суді. Ці вихідні положення обумовили істотні особливості правового регулювання повноважень прокурора під час досудового розслідування, реалізація яких наочно продемонструвала наявні проблеми правозастосування в цій сфері.

Нові питання щодо функціональної характеристики кримінальної процесуальної діяльності прокурора під час досудового розслідування постали у зв'язку із здійсненням конституційної реформи, в результаті якої розділ VIII Конституції України «Правосуддя» було доповнено статтею 131-1, яка закріпила функції прокуратури, зокрема, в досудовому провадженні,

Вх. №	2405	20	18	р.
кількість аркушів:	06			
осн. док.	27	додаток	—	

визначивши її як організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку.

Нарешті, незважаючи на наявність декількох дисертаційних робіт, присвячених дослідженню проблем діяльності прокурора в кримінальному провадженні (І.В. Гловюк, В.В. Колодчина, В.М. Юрчишина, А.І. Палюха, В.О. Гринюка, М.В. Чорноусько), в науці кримінального процесу відсутня єдність наукових підходів до багатьох питань, що потребують вирішення з метою оптимізації діяльності прокурора, її належного правового забезпечення, перешкоджання конфліктам між суб'єктами сторони обвинувачення.

Сказане дозволяє із впевненістю констатувати актуальність теми дисертаційної роботи І. В. Рогатюка.

Обґрунтованість наукових положень дисертації забезпечується використаною коректною методологією дослідження.

Методологічною основою дисертації стала сукупність сучасних методів наукового дослідження, які обрано з урахуванням поставлених в роботі мети і завдань відповідно до об'єкту та предмета дослідження. Так, історико-правовий метод використано для здійснення ретроспективного аналізу становлення і розвитку кримінальної процесуальної діяльності прокурора (підрозділи 1.1, 2.1, 3.1); порівняльно-правовий метод застосовано під час аналізу кримінального процесуального законодавства інших країн в частині правового регулювання статусу прокурора в кримінальному провадженні, а також правозастосовної практики (розділ 1); формально-логічний (догматичний) метод використано для встановлення обсягу та змісту понять «обвинувачення», «нагляд», «процесуальне керівництво», «кримінальна процесуальна діяльність» та інших дефініцій у межах предмета дослідження (підрозділ 1.2, розділи 2, 3); системно-структурний метод застосовано автором при розгляді процесуального статусу прокурора в

кримінальному провадженні, виявленні функціональної спрямованості діяльності прокурора та інших учасників кримінального провадження (розділи 1–4); статистичний метод став у нагоді при здійсненні узагальнення кількісних результатів, опрацюванні статистичних звітів й емпіричного матеріалу (розділи 1–4); соціологічний метод (анкетування, інтерв'ювання, опитування) використано при вивченні думок практичних працівників з питань, що становлять предмет дисертаційної роботи, з'ясуванні ефективності застосування окремих правових інститутів та організаційних заходів (розділи 1–4).

Здобуті дисертантом результати базуються на комплексному використанні зазначених методів наукового пізнання, які в своєму логічному поєднанні дали змогу розглянути теоретико-правові та праксеологічні проблеми кримінальної процесуальної діяльності прокурора під час досудового розслідування.

Достовірність наукових результатів визначається фундаментальною теоретичною основою та емпіричною базою дослідження, яку склали систематизовані дані загальнодержавної та відомчої статистичної звітності щодо протидії злочинності за 2007–2017 роки; зведені дані вивчення 155 кримінальних справ і 243 кримінальних проваджень; узагальнені результати анкетування 379 прокурорів, 276 слідчих Національної поліції (усіх регіонів України, за виключенням окупованих територій Криму та Донбасу) та 114 суддів місцевих й апеляційних судів (м. Київ та Київська область); акти кримінального процесуального законодавства України та деяких зарубіжних країн; рішення Європейського суду з прав людини, Конституційного Суду України; узагальнена практика та інформаційні листи Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ; огляди методичного забезпечення прокурорської наглядової діяльності, офіційні звіти та аналітичні довідки Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Державної судової адміністрації України, Міністерства

юстиції України, а також власний досвід здобувача, набутий під час здійснення слідчої та прокурорської діяльності.

Новизна наукових положень дисертації полягає в тому, що вона є одним із перших у вітчизняній юридичній науці після прийняття КПК України 2012 р. та здійснення конституційної реформи щодо правосуддя, комплексним дослідженням проблеми теоретичних, правових та праксеологічних основ кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, в якому на основі критичного опрацювання положень теорії кримінального процесу, аналізу чинного законодавства та правозастосовної практики сформульовано висновки концептуального характеру, що дозволяють розв'язати низку проблем практико-прикладного характеру, пов'язаних із реалізацією прокурором його процесуальних повноважень, оптимізацією його діяльності у досудовому провадженні.

Вимогам наукової новизни відповідає низка сформульованих автором положень, які винесені ним на захист, і які становлять його особистий доробок. Зокрема, автором аргументовано, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні має не наглядний, а обвинувальний характер, оскільки: по-перше, прокурор є суб'єктом сторони обвинувачення; по-друге, серед його повноважень, закріплених КПК України, переважають обвинувальні; по-третє, він формує обвинувачення шляхом організації ефективного досудового розслідування та здійснення процесуального керівництва ним; по-четверте, його професійний інтерес полягає у проведенні досудового розслідування в суворій відповідності з вимогами закону з метою формування доказів обвинувачення, які є належними, допустимими, достовірними і достатніми для обґрунтованого твердження про винуватість обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення. Такий підхід до функціональної характеристики діяльності прокурора у досудовому провадженні, на думку дисертанта, відповідає нормативному змісту конституційної функції прокуратури під час досудового розслідування, яка у ст. 131¹ Конституції України визначена саме як

організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; також автором обґрунтовано нагальну необхідність приведення функціональної характеристики діяльності прокурора, закріпленої у КПК України, відповідно до її нормативної моделі, визначеної у ст. 131¹ Конституції України. В цьому контексті слід погодитися з автором дисертації у тому, що істотні розбіжності формулювання напрямів діяльності прокурора під час досудового розслідування в Основному Законі України та КПК України не можуть бути кваліфіковані як суто термінологічні, а мають змістовний характер (с. 29 дисертації). Науковою новизною відзначаються й положення дисертації стосовно встановлення іманентних ознак кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, до яких віднесено: 1) публічність; 2) професійність; 3) спрямування на формування обвинувачення та вирішення кримінально-правового конфлікту, що виник у результаті вчинення кримінального правопорушення, у спосіб, передбачений КПК; 4) ініціативність; 5) самостійність; 6) здійснення уповноваженим суб'єктом; 7) наявність дискреційних повноважень, а також розкриття автором кореляційних зв'язків діяльності прокурора та загальної ефективності системи кримінального судочинства, що зумовлено такими чинниками: по-перше, прокурор є учасником кримінального провадження, який діє на всіх його етапах з початку кримінального провадження і до його закінчення; по-друге, функція обвинувачення детермінує здійснення всіх інших кримінальних процесуальних функцій; по-третє, обґрунтованість обвинувачення, висунутого під час досудового розслідування, безпосередньо визначає обґрунтованість публічного обвинувачення, яке підтримується прокурором в суді, та є підґрунтям правової позиції сторони обвинувачення (при цьому законодавець запровадив принцип незмінності прокурора); по-четверте, докази обвинувачення після дослідження їх судом за участю сторін судового розгляду може бути покладено в основу рішення суду і в такий

спосіб безпосередньо впливати на вирішення завдань кримінального провадження (с. 30 дисертації).

Вказані наукові положення викладені несуперечливо з урахуванням ступеню їхньої новизни. Стиль їх викладення дозволяє усвідомити їхній зміст і новизну у порівнянні з раніше висловленими в науці кримінального процесу підходами щодо питань, які є предметом даного дослідження.

Дисертантом висловлено також низку інших положень, які заслуговують на підтримку, і мають важливе наукове та практичне значення. Зокрема, до таких слід віднести твердження дисертанта про превентивну і прикладну значущість діяльності прокурора з виявлення фактів укриття від обліку злочинів на етапі прийняття та реєстрації заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, яка «de-facto» здійснюється прокурором, однак «de-jure» не передбачена чинним КПК України, хоча має належати до предмета регулювання кримінального процесуального права (с. 30 дисертації); пропозиції, спрямовані на удосконалення інституту зупинення кримінального провадження, зокрема, доповнення КПК України новою підставою для прийняття даного рішення у випадках, коли місцезнаходження підозрюваного відомо, але відсутня реальна можливість його участі в досудовому розслідуванні за кримінальним провадженням у зв'язку з розглядом питання про видачу іноземною державою, а також у зв'язку з неможливістю по об'єктивним причинам прибути до місця досудового розслідування (с. 322 дисертації); пропозиції щодо надання нормативного характеру обов'язку прокурора допитувати особисто неповнолітнього, при вирішенні питання про застосування до нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою (с. 414 дисертації); твердження автора про те, що нормативна модель реалізації кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні в Україні та інших країнах обумовлена дією загальних засад кримінального провадження, насамперед публічності та змагальності сторін і свободи в поданні ними до суду своїх доказів і в доведенні перед судом їх переконливості. Особливе значення в діяльності

прокурора набуває засада верховенства права з огляду на обмеження фундаментальних прав людини, які можуть бути застосовані (або ініційовані перед слідчим суддею) стороною обвинувачення за наявності законних підстав та в порядку, передбаченому національним законодавством (с. 419 дисертації); висновок про те, що універсальною діяльністю прокурора, характерною для різних законодавчих моделей його повноважень, є здійснення обвинувачення, яке полягає у його формуванні, висуненні підозри особі, складанні обвинувального акта і підтриманні його в суді. Інші види діяльності на стадії досудового розслідування, зокрема, особисте розслідування прокурором, виконання повноважень стосовно обмеження прав та свобод людини тощо, перебувають у прямій залежності від особливостей регламентації в національних правових системах окремих інститутів судочинства. Констатовано, що інтеграційні процеси, які відбуваються в Європі, зумовили необхідність формулювання єдиних стандартів щодо функціонування служби публічного обвинувачення, які визначають завдання публічних обвинувачів у всіх системах кримінальної юстиції і мають бути орієнтиром для національного законодавця. Це зумовлює необхідність конвергенції процесуальної форми здійснення кримінальної процесуальної діяльності прокурора, що передбачена законодавством різних держав (с. 420 дисертації).

Практичне значення одержаних автором дисертації результатів полягає у тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції впроваджено та можуть бути використані у: законотворчій діяльності – для вдосконалення чинного кримінального процесуального законодавства України (дисертантом спрямовано листи Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності від 31 серпня 2017 р. № 16/1/1240; від 5 вересня 2017 р. № 04-18/12-1542); практичній діяльності органів прокуратури та досудового розслідування – для забезпечення єдиних підходів щодо застосування положень кримінального процесуального законодавства прокурорами, слідчими, співробітниками оперативних підрозділів та іншими

учасниками судочинства, розроблення й удосконалення відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів з питань організації розслідування злочинів, процесуального керівництва та нагляду з боку прокурора (про це свідчать акти впровадженнь Генеральної прокуратури України від 20 січня 2017 р., Головного слідчого управління Служби безпеки України від 10 липня 2017 р., Головного слідчого управління Національної поліції України від 11 жовтня 2017 р., Департаменту оперативно-технічних заходів Національної поліції України від 13 червня 2017 р., Головного слідчого управління фінансових розслідувань Державної фіскальної служби України від 15 березня 2017 р.); освітньому та науково-дослідному процесі – у системі професійної освіти слідчих і прокурорів, при викладанні відповідних навчальних дисциплін та під час підготовки навчальних і методичних посібників, підручників, курсів лекцій, а також можуть слугувати теоретичною та методологічною основою для подальшого дослідження питань, що становлять предмет цієї роботи (про це свідчать акти впровадженнь Національної академії прокуратури України від 22 лютого та 18 квітня 2017 р., Київського національного університету імені Тараса Шевченка від 25 травня 2017 р., Національної академії внутрішніх справ від 11 вересня та 24 жовтня 2017 р.).

З урахуванням викладеного, офіційний опонент вважає, що положення, рекомендації та висновки, які містяться в дисертації, достатньою мірою аргументовані, науково обґрунтовані й достовірні, мають достатній ступінь наукової новизни, розв'язують ряд наукових і практичних завдань.

Зміст дисертації та її оформлення. Дисертація складається з анотації, переліку умовних позначень, вступу, чотирьох розділів, що включають у себе 14 підрозділів, висновків, списку використаних джерел (470 найменувань на 47 сторінках) і дев'яти додатків на 55 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 526 сторінок, із них основний текст дисертації – 424 сторінки.

Архітектоніка роботи дозволила автору комплексно дослідити заявлену проблематику та логічно побудувати дослідження, рухаючись у напрямі від

аналізу питань, що мають загальний характер та пов'язані з дослідженням генези нормативного регулювання кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, з'ясуванням змісту кримінальної процесуальної діяльності прокурора та проведенням порівняльно-правової характеристики її нормативної моделі в окремих європейських, пострадянських країнах та країнах англо-американської правової традиції, до здійсненням її характеристики на окремих етапах досудового розслідування.

Правильно побудований план дисертації дозволив її автору повно розкрити заявлену тему, виконати задачі і досягнути заявлену дисертантом мету дослідження, що полягає у отриманні нових результатів у вигляді наукових висновків щодо проблеми теоретичних, правових та праксеологічних основ кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, її оптимізації та належного нормативно-правового забезпечення (с. 25 дисертації).

У вступі обґрунтовано актуальність теми дисертації, ступінь її наукової розробки, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, задачі, об'єкт і предмет дослідження, охарактеризовано його методологію та емпіричну базу, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, їх апробацію.

Розділ 1 «Теоретичні основи кримінальної процесуальної діяльності прокурора на стадії досудового розслідування» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 *«Гене́за нормативного регулювання кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні»* розглянуто основні етапи його розвитку, проаналізовано роль і місце прокурора в системі кримінального судочинства різних історичних періодів, на кожному з яких з'ясовано характер здійснюваних ним функцій.

За результатами проведеного історико-правового дослідження констатовано, що процес становлення правового статусу прокурора як учасника кримінального провадження у своєму розвитку складався з шести

етапів, кожний із яких отримав характеристику в дисертації (с. 37-67 дисертації).

У підрозділі 1.2 «Зміст кримінальної процесуальної діяльності прокурора» розглянуто дискусійні теоретичні питання щодо розуміння сутності діяльності прокурора у кримінальному провадженні, її внутрішніх структурних елементів, а також співвідношення концептів діяльності, прокурорського нагляду та процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Аргументовано, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні має не наглядовий, а обвинувальний характер, оскільки: по-перше, прокурор є суб'єктом сторони обвинувачення; по-друге, він формує обвинувачення шляхом організації досудового розслідування та здійснення процесуального керівництва ним; по-третє, його професійний інтерес полягає у здійсненні досудового розслідування у суворій відповідності з вимогами закону з метою формування доказів обвинувачення, які є належними, допустимими, достовірними і достатніми для обґрунтованого твердження про винуватість підозрюваного (а в майбутньому – обвинуваченого) у вчиненні кримінального правопорушення. Такий підхід до функціональної характеристики діяльності прокурора у досудовому провадженні, на думку автора дисертації, відповідає нормативному змісту п. 2 ст. 131¹ Конституції України, в якому зазначено, що прокуратура здійснює організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку.

В цьому ж підрозділі встановлено іманентні ознаки кримінальної процесуальної діяльності прокурора, до яких автором віднесено: 1) публічність; 2) професійність; 3) спрямування на формування обвинувачення та вирішення кримінально-правового конфлікту, що виник унаслідок вчинення кримінального правопорушення, у спосіб, передбачений

КПК України; 4) ініціативність; 5) самостійність; 6) здійснення уповноваженим суб'єктом; 7) наявність дискреційних повноважень.

Дисертантом обґрунтовано необхідність приведення нормативної моделі функціонального змісту діяльності прокурора, що закріплена в КПК України, у відповідність з її функціональною характеристикою в ст. 131¹ Конституції України. Констатовано, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у досудовому розслідуванні спрямована на формування обвинувачення, яке після затвердження його в обвинувальному акті трансформується в публічне, що підтримується прокурором в судовому провадженні.

Розглянуто вплив загальних засад кримінального провадження на зміст кримінальної процесуальної діяльності прокурора. Зазначено, що концептуальна зміна нормативної моделі її реалізації, яка відбулася у зв'язку з прийняттям КПК України у 2012 році, обумовлена дією таких загальних засад, як верховенство права, змагальність сторін та свобода в поданні ними суду своїх доказів і в доведенні перед судом їх переконливості, публічність. Наголошено на співвідношенні засад верховенства права й законності як загального та конкретного, адже законність є одним із структурних компонентів нормативного змісту верховенства права. При дослідженні нормативного змісту публічності як загальної засади кримінального провадження акцентовано увагу на таких його аспектах, як процесуально-посадова активність прокурора при здійсненні ним процесуальних повноважень у досудовому розслідуванні, необхідність діяти об'єктивно, неупереджено і професійно, орієнтуючись на вимоги щодо справедливого судочинства (Керівні принципи ООН щодо ролі осіб, які здійснюють судові переслідування) (с. 67-92 дисертації).

У підрозділі 1.3 «Порівняльно-правова характеристика нормативної моделі кримінальної процесуальної діяльності прокурора в окремих європейських, пострадянських країнах та країнах англо-американської правової традиції» на підставі проведеного аналізу законодавства

зарубіжних країн, яке регулює порядок здійснення прокурором його процесуальної діяльності в досудовому провадженні у кримінальному процесі, а також наукових джерел аргументовано, що правовий статус прокурорів є похідним від місця прокуратури в системі органів державної влади.

Розглянуто сутність функції обвинувачення та констатовано, що здійснення обвинувачення є універсальною функцією прокурора в кримінальному провадженні, менш поширеними формами його діяльності є початок кримінального провадження та висунення підозри.

Дисертантом правильно відзначається, що інтеграційні процеси, що відбуваються в європейських країнах, зумовили необхідність формулювання єдиних стандартів Ради Європи щодо функціонування служби публічного обвинувачення, які визначають завдання публічних обвинувачів у всіх системах кримінальної юстиції і мають бути орієнтиром для національного законодавця. У цьому контексті слушно звернено увагу на п. 1 Рекомендації REC (2000) 19 Комітету Міністрів державам-членам «Про роль служби публічного обвинувачення в системі кримінальної юстиції», який є орієнтиром для національного законодавця при регулюванні правового статусу прокурора в кримінальному процесі, визначенні мети його діяльності та завдань (с. 92-122 дисертації).

Розділ 2 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора на початку досудового розслідування» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Діяльність прокурора на етапі прийняття та розгляду заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення» розглянуто мету, завдання та форми реалізації повноважень прокурора на початку досудового розслідування.

Автором проаналізовано статистичну звітність та встановлено, що щороку прокурори виявляють та вносять до ЄРДР у середньому близько 3 тис. раніше необлікованих кримінальних правопорушень. Доведено превентивну і прикладну значущість діяльності прокурора з виявлення

фактів укриття від обліку злочинів на етапі прийняття та розгляду заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, яка «de-facto» здійснюється прокурорами на практиці, однак «de-jure» не передбачена чинним КПК України. Обстоюється думка щодо необхідності віднесення цієї діяльності прокурора до предмета регулювання кримінального процесуального закону, оскільки, не здійснивши таку діяльність, прокурор у багатьох випадках не зможе розпочати досудове розслідування.

Обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення обов'язку прокурора запобігати можливим укриттям від обліку злочинів працівниками правоохоронних органів, а також удосконалення порядку проведення невідкладних процесуальних дій, зокрема, огляду місця події, тимчасового вилучення майна, затримання уповноваженою особою при вчиненні або замаху на вчинення кримінального правопорушення, зокрема безпосередньо після його вчинення, обшуку затриманої особи, доступу до речей і документів (у тому числі до інформації, яка зберігається в операторів і провайдерів телекомунікацій). Запропоновано передбачити обов'язкове письмове повідомлення особи, стосовно якої до ЄРДР вносяться відомості про кримінальне правопорушення.

Охарактеризовано види засобів прокурорського впливу, що застосовуються в разі порушення закону під час приймання, реєстрації, обліку та вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення (с. 126-147 дисертації).

У підрозділі 2.2 «Повноваження прокурора щодо формування та ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань» наголошено на тому, що запровадження в КПК України нової процесуальної форми початку досудового розслідування, з одного боку, значно розширило можливості заявників і потерпілих на проведення швидкого та об'єктивного розслідування за зверненнями до правоохоронних органів, а з іншого – сприяло збільшенню навантаження на слідчих та їх процесуальних

керівників. У зв'язку з цим, відзначено необхідність правильного тлумачення при практичному застосуванні статті 214 КПК України.

Автором акцентовано увагу на ролі прокурорів і керівників прокуратур у забезпеченні єдиного обліку кримінальних правопорушень, прийняття ними початкових процесуальних рішень, оперативного контролю за додержанням законів, опрацюванні судової практики та стану злочинності в державі (регіоні). Сформульовано пропозиції щодо розв'язання проблемних ситуацій, пов'язаних із внесенням до ЄРДР відомостей про факт смерті людини, у разі виявлення кримінального правопорушення безпосередньо працівником правоохоронного органу (слідчим, співробітником оперативного чи іншого підрозділу), залежно від джерела надходження інформації (с. 147-161 дисертації).

У підрозділі 2.3 *«Перевірка прокурором законності та обґрунтованості прийняття окремих процесуальних рішень на початковому етапі досудового розслідування»* акцентовано на особливостях кримінальної процесуальної діяльності прокурора щодо здійснення нагляду у формі процесуального керівництва за додержанням законів під час досудового розслідування, що забезпечує можливість формування обвинувачення.

Розглянуто систему процесуальних засобів впливу прокурора відповідно до функціонального призначення процесуальних рішень на такі, що визначають спрямування кримінального провадження; фіксують залучення до провадження нових учасників та їх процесуальний статус; спрямовані на збирання та перевірку доказів; сприяють швидкому, повному й неупередженому досудовому розслідуванню; забезпечують реалізацію прав і законних інтересів осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні; забезпечують реалізацію положень КПК щодо порядку здійснення міжнародного співробітництва тощо. Сформульовано пропозиції щодо зміни редакції статті 303 КПК України (с. 161-175 дисертації).

Розділ 3 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у формі нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Правові та праксеологічні основи нагляду за додержанням законів і відомчого контролю у досудовому розслідуванні» наведено аналітичний огляд наукових підходів до визначення співвідношення прокурорського нагляду, процесуального керівництва і відомчого процесуального контролю у досудовому розслідуванні. Обґрунтовано, що прокурорський нагляд, який здійснюється у формі процесуального керівництва, на відміну від відомчого контролю, передбачає постійну, систематичну, цілеспрямовану, ініціативну діяльність прокурора-процесуального керівника щодо спрямування досудового розслідування в напрямі вирішення завдань кримінального провадження, забезпечення прав, свобод та інтересів його учасників, встановлення особи, яка обґрунтовано підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення, та формування обвинувачення. Відомчий контроль за діяльністю органів досудового розслідування, що проводить керівник органу досудового розслідування, полягає, на думку дисертанта, в організації досудового слідства, здійсненні дієвого контролю за законністю, своєчасністю діяльності слідчого, наданні слідчому необхідної методичної, консультативної та організаційної допомоги.

Проаналізовано чинники процесуального перевантаження прокурорів, що мають як об'єктивні, так і суб'єктивні складові, що в сукупності спричиняють зниження якості та порушення розумних строків досудового розслідування.

З метою оптимізації організаційного забезпечення процесуального керівництва з одночасним частковим розвантаженням прокурорів розроблено новий порядок моніторингу залишку проваджень, в яких не прийнято остаточне рішення, своєчасного закриття проваджень на підставі ст. 284 КПК України, а також складання проміжних підсумкових рішень у кримінальних

провадженнях, у яких вичерпано всі можливості щодо розкриття злочину (с. 179-193 дисертації).

У підрозділі 3.2 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора з нагляду за законністю застосування заходів забезпечення кримінального провадження» з урахуванням проведеного узагальнення слідчої та судової практики, проаналізовано проблеми правового та праксеологічного характеру, які виникають у діяльності прокурора при застосуванні заходів, передбачених ч. 2 ст. 131 КПК України.

Констатовано, що загальною юридичною підставою застосування заходів забезпечення кримінального провадження є ухвала слідчого судді. При ініціюванні застосування заходів забезпечення кримінального провадження стороною обвинувачення обов'язок доведення підстав і необхідності застосування конкретного заходу лежить на слідчому та прокурорі, які у випадку ініціювання вирішення слідчим суддею даного питання стосовно підозрюваного зобов'язані, зокрема, довести обґрунтованість підозри. Розглянуто проблемні питання накладення арешту на майно. Зроблено висновок про те, що незалежно від правового статусу вилученого під час слідчої (розшукової) дії майна (воно є тимчасово вилученим або речовим доказом), необхідність та законність його подальшого зберігання у сторони кримінального провадження мають бути предметом подальшого судового контролю і вирішуватися в ухвалі слідчого судді про арешт майна чи відмову в ньому. Обґрунтовано доцільність удосконалення порядку накладання арешту на гроші, що зберігаються на банківських рахунках, шляхом припинення операцій за цими рахунками.

На основі аналізу проблем, пов'язаних з реалізацією функції процесуального керівництва досудовим розслідуванням, наведено аргументацію внесення змін і доповнень до КПК України стосовно удосконалення підстав затримання уповноваженою службовою особою (п. 2 ч. 1 ст. 208), а також надання повноважень слідчому за погодженням з прокурором приймати рішення про обрання щодо підозрюваного

запобіжного заходу у вигляді особистого зобов'язання та особистої поруки (ч. 4 ст. 176). Також дисертантом критично оцінено практику автоматичного ініціювання слідчим, прокурором запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою у випадку підозри особи у вчиненні злочинів, передбачених статтями 109–114¹, 258–258⁵, 260, 261 КК України (ч. 5 ст. 176 КПК України), оскільки, крім обґрунтованої підозри особи у вчиненні цих злочинів, слідчий, прокурор зобов'язані довести наявність ризиків, передбачених ст. 177 КПК України, що разом із підозрою становлять комплексну підставу обрання та застосування в таких кримінальних провадженнях тримання під вартою (с. 193–253 дисертації).

У підрозділі 3.3 *«Кримінальна процесуальна діяльність прокурора під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій»* з'ясовано специфіку кримінальної процесуальної діяльності прокурора при проведенні НСРД.

Відповідно до монофункціональної характеристики діяльності прокурора, звернено увагу на те, що саме прокурор як суб'єкт формування обвинувачення під час досудового розслідування, яке він має підтримувати в майбутньому судовому розгляді, повинен дбати про чітке дотримання вимог закону слідчим та працівниками оперативного підрозділу, які за дорученням слідчого проводять НСРД, щодо порядку їх проведення (що забезпечує допустимість отриманих доказів), своєчасності направлення протоколу НСРД та додатків до нього прокурору, вживати заходів щодо збереження отриманих під час проведення НСРД речей і документів, які прокурор планує використати у кримінальному провадженні.

На основі матеріалів слідчої, прокурорської та судової практики оцінено дієвість реалізації відповідних повноважень прокурорами та встановлено низку проблемних питань, які потребують розв'язання, у зв'язку з чим сформульовано відповідні пропозиції (с. 253–277 дисертації).

У підрозділі 3.4 *«Кримінальна процесуальна діяльність прокурора щодо погодження та прийняття рішення про зупинення та закінчення досудового*

розслідування» проаналізовано проблемні питання реалізації повноважень прокурора при прийнятті зазначених процесуальних рішень.

Констатовано наявність непоодиноких випадків у прокурорській та слідчій практиці прийняття рішення про зупинення досудового розслідування з підстав, не передбачених ст. 280 КПК України. Таку практику піддано критичній оцінці. Визнано за доцільне розширення підстав зупинення досудового розслідування, що зумовлено об'єктивною необхідністю у випадках, коли місцезнаходження підозрюваного відомо, але відсутня реальна можливість його участі у досудовому розслідуванні у зв'язку з розглядом питання про видачу іноземною державою, а також у зв'язку з неможливістю підозрюваного з об'єктивних причин прибути до місця досудового розслідування та брати в ньому участь. Наведено алгоритм дій перевірки прокурором – процесуальним керівником підстав зупинення досудового розслідування у зв'язку з розшуком підозрюваного.

Обґрунтовано необхідність процесуального унормування механізму закриття кримінального провадження за фактом смерті підозрюваного, обвинуваченого згідно з п. 5 ч. 1 ст. 284 КПК України, а також наслідки визнання особи померлою або безвісно відсутньою. Окрему увагу приділено кримінальній процесуальній діяльності прокурора в разі закриття кримінального провадження судом (ч. 2 ст. 284 КПК України), зокрема, у зв'язку зі звільненням особи від кримінальної відповідальності (с. 277-320 дисертації).

Розділ 4 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора в особливих порядках кримінального провадження» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 4.1 *«Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні щодо окремої категорії осіб»* розглянуто теоретико-прикладні проблеми, пов'язані з особливостями здійснення досудового розслідування, повідомлення про підозру осіб, які мають процесуальний імунітет, як гарантію їх недоторканності та здійснення

професійних повноважень. Зроблено висновок про недоцільність існування процесуального імунітету окремої категорії осіб, що унеможливило затримання та притягнення до кримінальної відповідальності навіть у разі, якщо особу застали на місці вчинення тяжкого чи особливо тяжкого злочину або відразу після його вчинення (на відміну від індемнітету, який є дієвою гарантією здійснення особою професійної діяльності). Наголошено на відсутності належного закріплення у КПК України передбачених Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» гарантій діяльності адвокатів (ст. 23), зокрема, щодо особливого порядку проведення обшуку чи огляду житла, іншого володіння (приміщень) адвоката, проведення НСРД, у зв'язку з чим сформульовано пропозиції щодо доповнення ст. 482 КПК України.

Дисертантом також аргументовано необхідність унормування повноважень спеціального прокурора – члена спеціальної тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України як учасника кримінального провадження з боку сторони обвинувачення (с. 324-358 дисертації).

У підрозділі 4.2 *«Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх»* на підставі системного аналізу КПК України та інших актів законодавства зроблено висновок щодо збільшення обсягу (порівняно з КПК 1960 р.) кримінальних процесуальних повноважень прокурора та його відповідальності у сфері ювенальної юстиції, у тому числі з огляду на міжнародно-правові зобов'язання та акти Генеральної прокуратури України.

З огляду на позитивний досвід окремих країн (Франція, Ізраїль та ін.), дисертантом запропоновано закріпити в КПК України обов'язковість допиту неповнолітнього підозрюваного особисто прокурором – процесуальним керівником при вирішенні питання про обрання та застосування до нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою (у зв'язку з чим сформульовано відповідні пропозиції до ст. 490 КПК України), а також повідомлення неповнолітньому про підозру з метою запровадження

додаткових гарантій додержання прав неповнолітнього в кримінальному провадженні. Доведено необхідність виявлення та усунення прокурором причин і умов, які сприяли вчиненню неповнолітнім кримінального правопорушення, а також ініціювання складання досудової доповіді представником органу пробації. Критично оцінено передбачений КПК України порядок ініціювання судом досудової доповіді в підготовчому провадженні (ст. 314), оскільки таке рішення суду не відповідає вимозі його неупередженості та безсторонності (с. 358-374 дисертації).

У підрозділі 4.3 *«Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення»* дисертантом наголошено, що кримінальна процесуальна діяльність прокурора у вказаних провадженнях об'єктивно обмежена законом та дією засади диспозитивності. Визнано доцільним розширити компетенцію прокурора в цій категорії кримінальних проваджень, закріпивши в ст. 478 КПК України його повноваження у виключних випадках розпочинати досудове розслідування без заяви потерпілого, якщо потерпілий з причин, що не залежать від його волі, не може особисто подати таку заяву.

Надано обґрунтовані заперечення стосовно розширення у ст. 477 КПК України переліку складів кримінальних правопорушень, щодо яких провадження може бути розпочате виключно у формі приватного обвинувачення.

Визнано за необхідне унормувати в КПК України зміст заяви потерпілого, яка подається у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення, що дозволить прокурору визначитись з наявністю події та складу злочину, його початковою кваліфікацією; порядок зміни форми провадження з публічного на приватне обвинувачення за рішенням прокурора; процесуальну форму відмови потерпілого від підтримання обвинувачення (що передбачає закриття кримінального провадження на підставі п. 7 ч. 1 ст. 284 КПК України) та вирішити питання щодо можливості його повторного ініціювання через певний час (с. 374-393 дисертації).

Підрозділ 4.4 «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора в інших особливих порядках кримінального провадження» охоплює три пункти.

У пункті 4.4.1. «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у кримінальному провадженні на підставі угод» розглянуто проблемні питання участі прокурора в кримінальному провадженні вказаної категорії. Дисертантом доведено, що укладення прокурором угоди про визнання винуватості має ґрунтуватися не лише на факті визнання підозрюваним або обвинуваченим винуватості, а й на співпраці з органами досудового розслідування в розкритті кримінального правопорушення, у тому числі вчиненого іншою особою. З огляду на контекст ст. 472 КПК України, зазначено, що на момент укладання угоди кримінальне правопорушення, вчинене іншою особою, має бути закінченим і про нього має бути відомо прокурору (відповідні відомості внесено до ЄРДР та проведено невідкладні процесуальні дії).

Проаналізовано проблему співвідношення кримінального провадження на підставі угод та звільнення особи від кримінальної відповідальності (с. 393-400 дисертації).

Пункт 4.4.2. «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора у спеціальному досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень» присвячено дослідженню проблемних питань здійснення спеціального досудового розслідування. Дисертантом звернуто увагу на обов'язок прокурора довести слідчому судді необхідність застосування цієї процедури як безальтернативної. Проаналізовано проблемні питання оголошення особи в міжнародний розшук, постановлення слідчим суддею ухвали про застосування до підозрюваного запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою (с. 400-407 дисертації).

У пункті 4.4.3. «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора в особливому режимі досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції» обґрунтовано виняткове значення кримінальної процесуальної діяльності

прокурора в разі запровадження особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції (ст. 615 КПК України), зокрема, щодо застосування окремих заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) і НСРД, а також прийняття окремих процесуальних рішень. Визначено сукупність умов, за яких прокурор застосовує надані йому виняткові дискреційні повноваження, спрямовані на обмеження конституційних прав і свобод особи (с. 407-413 дисертації).

Завершують основний текст роботи *Висновки до дисертації* (с. 417-425 дисертації), які відповідають висновкам у авторефераті.

Основний зміст вказаних розділів досить повно представлений у авторефераті.

Робота містить 9 *додатків*: аналітичні довідки щодо кількості зареєстрованих кримінальних правопорушень за різні періоди; аналітичні довідки щодо стану щодо стану прокурорського нагляду за одержанням законів органами, які проводять досудове слідство на території України, результати анкетування прокурорів, суддів, слідчих; результати вивчення 398 анкет; приклади; пропозиції дисертанта стосовно удосконалення чинного законодавства України; список публікацій здобувача за темою дисертації; акти впровадження результатів дисертаційної роботи.

Список використаних джерел містить 470 найменувань, що розміщені у алфавітному порядку.

Оформлення дисертації здійснено відповідно до Вимог, передбачених наказом Міністерства освіти і науки України № 40 від 12.01.2017 р., а зміст автореферату є ідентичним основним положенням дисертаційної роботи.

Повнота викладу наукових положень в опублікованих працях. Основні результати дисертаційної роботи знайшли відбиття у 69 наукових публікаціях автора, з них: монографія, 27 наукових статей (22 – опубліковано в наукових фахових виданнях України, п'ять – у наукових виданнях

іноземних держав), 23 тез наукових доповідей – у збірниках тез наукових доповідей, оприлюднених на конференціях, а також 18 праць, які додатково відображають наукові результати дисертації.

Зауваження. Дисертація І.В. Рогатюка містить низку положень, які є особистим науковим доробком автора, вперше сформульовано в науці кримінального процесу та дають поштовх для їх подальшої наукової розробки. Разом з тим, дисертаційна робота містить також положення, які за своїм характером є дискусійними і в силу цього потребують додаткового обґрунтування та пояснень автора під час її прилюдного захисту.

1. Ключовою позицією дисертанта щодо характеристики правової природи кримінальної процесуальної діяльності прокурора під час досудового розслідування в кримінальному провадженні є визнання здійснення ним однієї процесуальної функції – обвинувачення. На доведення цієї позиції дисертант навів систему аргументів, які підтверджують її логічність та правильність. Разом з тим, в тексті дисертації, а також у назвах окремих підрозділів (наприклад, підрозділ 3.2. має назву «Кримінальна процесуальна діяльність прокурора з нагляду за законністю застосування заходів забезпечення кримінального провадження») йдеться про здійснення прокурором нагляду за законністю проведення тих чи інших процесуальних дій та прийняття процесуальних рішень. З огляду на це, виникає питання щодо співвідношення функції обвинувачення та нагляду в кримінальній процесуальній діяльності прокурора під час досудового розслідування.

2. До іманентних ознак кримінальної процесуальної діяльності прокурора дисертантом віднесено: 1) публічність; 2) професійність; 3) спрямування на формування обвинувачення та вирішення кримінально-правового конфлікту, що виник унаслідок вчинення кримінального правопорушення, у спосіб, передбачений КПК України; 4) ініціативність; 5) самостійність; 6) здійснення уповноваженим суб'єктом; 7) наявність дискреційних повноважень (с. 124 дисертації). Разом з тим, дискреційні

повноваження притаманні не тільки прокурору, а й іншим суб'єктам кримінальної процесуальної діяльності, у зв'язку з чим потребує додаткової аргументації віднесення цієї ознаки саме до характеристики кримінальної процесуальної діяльності прокурора.

3. На с. 176 дисертації сформульовано висновок про те, що «досудове розслідування повинно розпочинатися саме з моменту винесення відповідного процесуального акта, а не з моменту автоматичного внесення відомостей до електронної бази єдиного реєстру. Водночас усі заяви (повідомлення) громадян, в яких не виявлено ознак кримінального правопорушення, повинні розглядатися відповідно до законодавства про звернення громадян». Такий висновок потребує обґрунтування, оскільки відсутність процесуального акту на початку досудового розслідування відповідно до чинного законодавства є однією із його (законодавства) концептуальних новел, що забезпечує деформалізацію початку кримінального провадження.

4. На с. 241-242 дисертації при аналізі питання процесуального порядку обрання запобіжних заходів на підставі ухвали слідчого судді дисертант зазначає: «така ситуація зумовлює втрату значної кількості часу для оформлення необхідних матеріалів щодо забезпечення процедури обрання запобіжного заходу. До того ж при визначенні порядку застосування цих запобіжних заходів (ст. 179, 180, 184, 185, 186, 187 КПК України) не враховано їх природу та правову сутність щодо несуттєвого обмеження прав підозрюваного або обвинуваченого. Також не взято до уваги, що контроль за дотриманням підозрюваним особистого зобов'язання та особистої поруки під час досудового розслідування здійснює безпосередньо слідчий.

Таким чином, пропонуємо внести зміни до ст. 176–179, 194 КПК України, дозволивши слідчому під час досудового розслідування, за погодженням з прокурором, приймати рішення про обрання щодо підозрюваних зазначених запобіжних заходів, а прокурору надати відповідні повноваження під час судового провадження». На думку офіційного

опонента, наведена пропозиція дисертанта заслуговує на критичну оцінку з огляду на те, що в подібних правовідносинах має братися до уваги не «суттєвість або несуттєвість обмеження права підозрюваного», як це зазначає дисертант, а правова природа прав і свобод, які можуть бути обмежені (в даному випадку – конституційні, фундаментальні права), а також необхідність вирішення даного питання у змагальній процедурі, що може бути забезпечено лише за рахунок його віднесення до предмету відання слідчого судді.

5. На с. 321-322 дисертації сформульовано висновок про те, що «Прокурор і слідчий зобов'язані довести факт існування обґрунтованої підозри перед застосуванням названих заходів. Незважаючи на відсутність визначення цього поняття, така дефініція міститься в рішеннях ЄСПЛ від 21 квітня 2011 р. у справі «Нечипорук і Йонкало проти України» та «Фокс, Кемпбелл і Гартлі проти Сполученого Королівства» від 30 серпня 1990 р., які є джерелом права для України і, відповідно, обов'язковими до виконання на її території». Тож, у даному випадку в якості джерел права для України наводяться рішення Європейського суду з прав людини, які прийняті за заявою громадян іншої країни з питань порушення положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод державними органами іншої країни. З огляду на це твердження, виникає необхідність наведення дисертантом додаткових аргументів, а також викладення власної точки зору з питання рішень Європейського суду з прав людини як джерела права України.

6. На с. 321 дисертації також сформульовано положення наступного змісту: «З метою оперативного реагування на порушення права на захист запропоновано зміни до КПК, якими передбачити механізм негайного повідомлення прокурору про залучення захисника слідчим шляхом надсилання копії постанови про допуск захисника до участі в провадженні». Таке твердження дисертанта заслуговує на критичну оцінку, зважаючи на відмову законодавця від процесуального порядку допуску захисника до участі в кримінальному провадженні за постановою слідчого. На думку офіційного опонента, такий крок законодавця є цілком виправданим, адже

забезпечує доступ особи до професійної правничої допомоги та перешкоджає будь-яким зловживанням щодо допуску захисника до участі в кримінальному провадженні. З урахуванням сказаного, зазначене твердження дисертанта потребує додаткової аргументації.

Підсумовуючи сказане, слід зазначити, що вказані зауваження відображають особисті погляди офіційного опонента та стосуються дискусійних питань теми дисертаційної роботи І. В. Рогатюка і тому не впливають на її загальну позитивну оцінку. Дисертація містить низку теоретичних положень, що відповідають вимогам наукової новизни, мають важливе доктринальне і прикладне значення та є істотним внеском у науку кримінального процесу.

Висновки:

1. Дисертація Рогатюка Ігоря Володимировича «Теоретичні, правові та праксеологічні основи кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні» є завершеною самостійною кваліфікаційною науковою працею, що характеризується єдністю змісту, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що мають значення для подальшого розвитку науки кримінального процесу та розв'язують важливу наукову проблему, яка полягає у розробці та обґрунтуванні концепції теоретичних, правових та праксеологічних основ кримінальної процесуальної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні, формулюванні низки науково обґрунтованих пропозицій, спрямованих на удосконалення законодавства України в цій сфері.

2. Дисертація відповідає паспорту спеціальності 12.00.09 - кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність, а також пунктам 9, 10, 12, 13 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України

№ 567 від 24 липня 2013 р., Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим наказом МОН № 40 від 12.01.2017 р.

3. Здобувач – Рогатюк Ігор Володимирович – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність».

Офіційний опонент -

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
зав. кафедри кримінального процесу
та оперативно-розшукової діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
заслужений діяч науки і техніки України

14 червня 2018 року



[Handwritten signature]

О.Г. Шило

Підпис	<i>Шило О.Г.</i>
Засвідчую	<i>[Signature]</i>
Нач.ВК	<i>[Signature]</i>
№	06. 2018 р.