

розслідування зобов'язаний забезпечити дотримання прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, стосовно яких проводиться фінансове розслідування». Втім, уявляється, що така норма носить, скоріше, декларативний характер, адже не передбачає конкретних повноважень прокурора, спрямованих на забезпечення вказаних в статті прав.

Враховуючи взяті Україною на себе зобов'язання та необхідність впровадження у національну правову систему сучасних, інноваційних засобів здійснення досудового розслідування, вважаємо, що питання стосовно паралельного фінансового розслідування потребує широкого обговорення юридичною громадськістю та узагальнення досвіду розвинених держав.

Баганець Олексій Васильович,
заступник Генерального прокурора (2000–2002, 2005–2006, 2014–2015 рр.), заступник голови Союзу юристів України, почесний президент Асоціації слідчих України, віцепрезидент Світового конгресу українських юристів, адвокат, кандидат юридичних наук

НЕОБХІДНІ ЗМІНИ ДО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ЧАСТИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІ КОНСТИТУЦІЙНИХ ФУНКЦІЙ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ТА СПРОЩЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Навіть в умовах жакливної війни держава змушена вживати заходів до посилення боротьби із злочинністю, а тим більше, із корупцією, особливо у вищих ешелонах влади, в тому числі і для того, щоб перемогти у цій війні та виконати домашні завдання для вступу до Європейського Союзу. Разом з тим, наші партнери та їх іноземні агенти впливу в Україні чомусь не акцентують уваги на дійсних причинах існуючих у нас проблем в діяльності органів правопорядку і прокуратури, і не тільки щодо їх результативності та ефективності, а в першу чергу стосовно дотримання ними вимог закону і конституційних прав та свобод громадян, що однозначно буде оцінюватись при проходженні Україною відповідної процедури!

Більше того, всі пропозиції і ймовірні шляхи вирішення цих проблем, які вони нам відкрито нав'язують, не приносять і не принесуть бажаних результатів по наведенню правопорядку в нашій державі, про що я наголошую вже майже 8 років підряд.

Не буду зараз перераховувати весь перелік необхідних для цього заходів (це детально викладено в підготовленій мною ще у 2019 році Концепції удосконалення діяльності правоохоронних органів), а пропоную розпочати із внесення давно назрілих змін у діючий Кримінальний процесуальний кодекс України, який, як всім відомо, був

проголосований у 2012 році, вночі, народними депутатами у кількості приблизно 35–50 осіб замість 226 необхідних!!! Тому, можна лише уявити його якість, навіть, у зв'язку з цим, вже не говорячи про послідоучі внесені, в тому числі і відверто руйнівні, зміни до нього!

Постійно аналізуючи норми цього Кримінального процесуального кодексу України, я постійно критикував його і вважаю до сьогодні таким, що не тільки не забезпечує належне дотримання прав і свобод громадян в цій сфері, але і своєю надмірною складністю в проведенні більшості процесуальних дій відверто перешкоджає належній протидії злочинності в нашій державі та є однією із основних причин відсутності бажаних результатів і у боротьбі із корупцією, чого не хочуть бачити ні влада, ні наші західні партнери.

Саме у зв'язку з цим, я змушений був особисто підготувати проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального Кодексу України в частині забезпечення реалізації конституційних функцій органів прокуратури та спрощення діяльності органів досудового розслідування з метою посилення боротьби із злочинністю та корупцією», про зміст та суть якого і хочу поділитися з вами. Щоб зекономити час, зупинюсь лише на основних його новелах.

Почну із необхідності, якнайшвидше, привести нинішній Кримінальний процесуальний кодекс у відповідність до Конституції України, до якої ще в червні 2016 року були внесені зміни, що стосувались нових конституційних функцій органів прокуратури, які, на жаль, до цього часу так і не діють, що є неприпустимим для держави, яка декларує свої прагнення стати повноправним членом ЄС та НАТО.

На превеликий жаль, протягом останніх п'яти років уже при двох крайніх Президентах України у відповідність до прийнятих 7 років тому норм Основного Закону не тільки не приведені КПК України та інші, пов'язані з ним, законодавчі акти про діяльність органів правопорядку і прокуратури, але, до цих пір навіть не дано роз'яснень змісту понять нових конституційних функцій прокуратури.

В зв'язку з цим, мною запропоновані свої бачення їх змісту, хоча б з огляду на свій багаторічний досвід роботи в органах прокуратури.

Ну, для прикладу, що таке «процесуальне керівництво досудовим розслідуванням» – це організація процесу досудового розслідування у конкретному кримінальному провадженні, визначення у ньому конкретних напрямків розслідування, координація проведення процесуальних дій, сприяння створенню умов для ефективної роботи слідчого та забезпечення проведення повного, всебічного та неупередженого, у відповідності до вимог процесуального закону, досудового розслідування у розумні строки.

Саме у зв'язку з таким розкриттям змісту нових конституційних функцій прокуратури, пропоную внести зміни до статті 36 КПК України, *в якій доповнити повноваження процесуального керівника тим, щоб він міг:* приймати процесуальні рішення у формі постанови та складати протоколи у випадках, передбачених цим Кодексом; ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення

слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого і у разі систематичного порушення ним закону та прав і свобод громадян при здійсненні досудового розслідування, а у виняткових випадках, у разі тривалого порушення вимог закону, приймати таке кримінальне провадження до свого провадження і проводити особисто досудове розслідування, але, вже під процесуальним керівництвом прокурора вищого рівня; при наявності підстав ініціювати перед керівниками органів досудового розслідування, дізнання та оперативних підрозділів, проведення перевірок та службових розслідувань з метою з'ясування причин порушення їх підлеглими вимог законів та притягнення конкретних слідчих, дізнавачів та оперативних працівників до дисциплінарної відповідальності, а також негайного відновлення порушених прав і свобод громадянин; наглядати за проведенням слідчим, дізнавачем та оперативним підрозділом ініційованих ним або органом досудового розслідування негласних слідчих (розшукових) дій, припиняти подальше їх проведення, якщо в цьому відпала необхідність, або забороняти їх проведення, якщо при цьому було встановлено порушення вимог Конституції України чи визначеного цим Кодексом порядку і строків їх проведення; збирати докази та особисто витребувати й отримувати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових і фізичних осіб речі, документи, відомості, висновки експертів, висновки ревізій і аудиту, акти перевірок тощо.

3 метою підвищення рівня відповідальності керівників органів прокуратури, а не так як це має місце зараз, за стан досудового розслідування та дотримання, при цьому, вимог закону, прав і свобод громадян, щоб вони, вибачте, не займались, наприклад, укладенням незрозумілих угод з «фондами дикої природи» чи не запроваджували не передбачені законом функції надуманого ними статусу «прокурора громади», необхідно, щоб Генеральний прокурор, керівники обласних та окружних прокуратур, їх перші заступники та заступники, здійснюючи покладені на них нові конституційні повноваження, мали, в тому числі, право: вимагати від органів досудового розслідування для перевірки кримінальні провадження та інші відомості про вчинені кримінальні правопорушення, про хід досудового розслідування та встановлення осіб, які їх вчинили; забезпечувати додержання прокурором-процесуальним керівником та слідчим розумних строків проведення досудового розслідування, прийняття законних процесуальних рішень у кримінальному провадженні та дотримання, при цьому, конституційних прав і свобод громадян; скасовувати незаконні і необгрунтовані підозри та постанови слідчих, а також прокурорів – процесуальних керівників та керівників органів прокуратури нижчого рівня (звичайно, крім підозр і постанов, винесених прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури); своєю вмотивованою постановою доручати здійснення досудового розслідування будь-якого кримінального провадження іншому органу досудового розслідування і за умови систематичного та тривалого

порушення у ньому вимог закону, прав і свобод громадян при здійсненні досудового розслідування».

До речі, Генеральний прокурор та особа, яка виконає його обов'язки, вирішуючи спори про підслідність у зв'язку з неефективним проведенням досудового розслідування, а тим більше – неодноразовим порушенням вимог закону та прав і свобод громадян тими ж детективами НАБУ, повинен мати право в таких випадках змінювати підслідність і підслідних їм кримінальних проваджень, що, вважаю, тільки покращить ефективність боротьби із корупцією, особливо у вищих ешелонах влади.

При цьому, одночасно необхідно негайно обмежити всеохоплюючу підслідність детективів НАБУ лише суб'єктами, передбаченими п. 1 ч. 5 ст. 216 КПК України, заборонивши їм здійснювати досудове розслідування некорупційних кримінальних правопорушень та/або не вчинених підслідними їм суб'єктами, як це поширено зараз.

При цьому, у виняткових випадках, в разі неможливості доручення НАБУ та ДБР, у зв'язку із встановленою їх необ'єктивністю та упередженістю, подальшого розслідування тяжкого чи особливо тяжкого злочину, вчиненого народними депутатами України, подальше проведення досудового розслідування Генеральним прокурором покладатиметься на прокурорів Офісу Генерального прокурора під процесуальним керівництвом Генерального прокурора чи його заступника.

Одночасно з цим, пропоную, щоб керівник органу прокуратури (прокурор вищого рівня) в межах своїх конституційних функцій також, був уповноважений:

- перевіряти виконання вимог закону про приймання, реєстрацію і вирішення заяв та повідомлень про вчинені або ті, що готуються, кримінальні правопорушення;
- відбирати пояснення та одержувати відповідну інформацію від громадян і службових (посадових) осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, незалежно від форм власності, на свої запити з питань отриманих від них заяв і повідомлень про злочини.

Вважаю також за необхідне розмежувати повноваження одного і того ж прокурора з моменту реєстрації в ЄРДР одного і того ж кримінального провадження і до прийняття по суті по ньому рішення судом (впевнений, що це повинні бути різні прокурори) і не тільки із міркувань мінімізації корупційних ризиків та можливої упередженості такого процесуального керівника в ході судового слідства, що на сьогодні, як показує практика, дійсно перетворилося в справжню проблему, а, перш за все, по тій причині, що в Основному Законі нашої держави на прокурорів покладені саме дві окремі функції: як «підтримання публічного обвинувачення», так і окремо «організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням», що дійсно не одне і теж.

Пропоную також внести зміни і до статті 41 про розширення повноважень і обов'язків оперативних підрозділів, в тому числі і сприяння ними у викритті винних осіб шляхом проведення за своєю

ініціативою оперативно-розшукових заходів вже після реєстрації кримінальних проваджень в ЄРДР, а не тільки чекати доручення від слідчого чи прокурора, яких можна і не дочекатись по різних причинам, в основному, у зв'язку з їх надмірною перезавантаженістю.

Окрім того, переслідуючи ідею усунення додаткових перешкод у проведенні досудового розслідування у розумні терміни та його пришвидшення, в т.ч. і за рахунок зменшення об'єму, так званого, «судового контролю» на досудовому розслідуванні, який на практиці фактично переріс у чисту формальність, вважаю за потрібне дещо розширити повноваження прокурорів – процесуальних керівників щодо застосування частини заходів забезпечення кримінального провадження, які не пов'язані із прямим посяганням на конституційні права і свободи громадян, зокрема і:

- погоджувати слідчому здійснення приводу особи до місця її виклику, або самому ініціювати привід на підставі власної постанови;

- погоджувати тимчасовий доступ до речей і документів на підставі постанови слідчого, або це здійснювати згідно своєї постанови (наскільки мені відомо, то з цього приводу вже підготовлений відповідний законопроект, правда - тільки на період дії воєнного стану);

- погоджувати тимчасове вилучення майна та застосовувати тимчасове обмеження у користуванні спеціальним правом. І лише в разі, наприклад, відмови особи добровільно видати необхідні речі, документи або їх копії, тимчасовий доступ до них (чи теж вилучення майна) повинні здійснюватись на підставі ухвали слідчого судді.

Також потрібно змінити і порядок застосування таких запобіжних заходів, як особисте зобов'язання та особиста порука, які повинні застосовуватись з дозволу прокурора – процесуального керівника, а в разі необхідності – і самим прокурором на підставі його власної постанови.

Необхідно також уточнити зміст ст. 234 КПК України про те, що в ній мова йде про особливий порядок (з дозволу слідчого судді) проведення обшуку саме в житлі чи іншому володінні фізичної особи, а обшук в інших місцях, які не належать на праві приватної власності громадянам, повинен проводитись лише із дозволу прокурора вищого рівня.

Край потрібно внести зміни і до статті 214, на чому я наполягаю з часу вступу в дію нинішнього КПК, де уточнити, що слідчий, дізнавач і прокурор повинні невідкладно, але, не пізніше 24 годин після одержання, реєструвати в ЄРДР тільки ті заяви і повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення, які містять достатні дані про обставини, що переконливо вказують на наявність очевидних ознак злочину! Те ж саме стосується і самостійного виявлення ними з будь-якого достовірного джерела саме такої інформації. Більше того, про початок досудового розслідування вони зобов'язані винести відповідну постанову, копію якої разом із витягом із ЄРДР направити негайно заявнику. Якщо на момент початку досудового розслідування встановлено особу, яка вчинила дане кримінальне правопорушення, то про реєстрацію даного кримінального

провадження слідчий, дізнавач і прокурор зобов'язані повідомити і їй, направивши копію такої постанови».

Коли такі заяву або повідомлення про кримінальне правопорушення потрібно перевірити до початку досудового розслідування, то така перевірка повинна проводитись прокурором, слідчим або, за їх письмовим дорученням, органом правопорядку в строк не більше 10 днів шляхом відібрання письмових пояснень, витребування необхідних документів, а у разі, коли заяву або повідомлення необхідно перевірити шляхом проведення ревізій, документальних перевірок, інвентаризацій, контрольних обмірів тощо, строк проведення такої перевірки може бути продовжений прокурором до 20 днів, а у виняткових випадках – до 30 днів.

Також, пропонується, що в разі відсутності підстав для проведення досудового розслідування, слідчий, дізнавач, прокурор своєю постановою повинні відмовити у кримінальному провадженні, про що не пізніше 24 годин повідомити заявника та інших зацікавлених осіб, надіславши копію такої постанови.

Все це дозволить уникнути масової реєстрації безпідставних відомостей про факти, які не мають будь-яких очевидних ознак злочину, що сьогодні фактично паралізує діяльність тих же слідчих і особливо прокурорів, і розвантажить їх від виконання не потрібної роботи. Одночасно з цим, вважаю, що потрібно надати право особі, інтересів якої стосується постанова про початок досудового розслідування або про відмову у кримінальному провадженні, оскаржувати її відповідному прокуророві, а якщо таку постанову винесено прокурором, то - прокуророві вищого рівня, або до слідчого судді, протягом 7-ми днів з дня одержання копії такої постанови.

І такий підхід буде відповідати Європейській Конвенції із прав людини і Конституції України.

У зв'язку із цими змінами до ст. 214 КПК України пропоную розкрити і зміст самого поняття, що таке «заява, повідомлення про кримінальне правопорушення».

Одночасно з цим, наполягаю передати підслідність кримінальних правопорушень про порушення порядку несення військової служби (військові злочини) органам служби військового правопорядку (чи військової поліції, якщо вона буде створена), наділивши їх повноваженнями по здійсненню досудового розслідування, окрім, звичайно, вищого начальницького складу, злочинні дії яких підслідні НАБУ і ДБР, що, тим більше, зараз актуально, в умовах кровопролитної війни із окупантами.

Край необхідно внести зміни і до статті 280, де передбачити можливість зупинення досудового розслідування, якщо після виконання всіх можливих та необхідних слідчих (розшукових) дій не виявилося за можливе встановити особу, яка вчинила кримінальне правопорушення, та відсутні передбачені даним Кодексом підстави для закриття кримінального провадження.

Це теж неминуче дозволить зосередити зусилля на розслідуванні тих проваджень, у яких встановлено або є реальна можливість встановити підозрюваного, та закінчити їх у розумні терміни.

Я також категорично впевнений і в необхідності якнайшвидшого внесення змін до статті 284 КПК України (в першу чергу, для виключення, так званих, «поправок Лозового»), щоб заборонити закриття кримінальних проваджень у зв'язку із закінченням строків досудового розслідування після повідомлення особі про підозру не тільки щодо тяжких і особливо тяжких кримінальних правопорушень проти життя і здоров'я, як це має місце зараз, а і таких же злочинів проти основ національної та громадської безпеки, а також корупційних, хоча б передбачених ст. ст. 191, 364 і 368 КК України.

Тим більше, потрібно законодавчо взагалі заборонити закривати, у зв'язку із закінченням строків досудового розслідування, але, до закінчення термінів давності за вчинення таких злочинів, такі ж кримінальні провадження, в яких жодній особі не було повідомлено про підозру, бо це є надзвичайно шкідливою перешкодою у боротьбі із злочинністю та корупцією.

Мною також пропонується звузити, так званий, «судовий контроль» на досудовому розслідуванні і упростити порядок продовження строків досудового розслідування до моменту повідомлення особі про підозру, поклавши такі повноваження на прокурорів, а не на слідчих суддів.

В цьому законопроекті я також вважаю за необхідне усунути ще одну серйозну прогалину, яка пов'язана із відсутністю в КПК України поняття, що таке «обґрунтована підозра», у зв'язку з чим, у ході обрання та продовження дії запобіжних заходів підозрюваним слідчі судді приділяють більшість часу дослідженню питання наявності ризиків, передбачених ст. 177 КПК України, а не перевірці обґрунтованості підозри.

Тому, пропоную вважати «обґрунтованою підозрою» – наявність сукупності реальних фактів чи відомостей, які б за розумного, неупередженого тлумачення були достатніми та чітко вираженими, щоб переконати об'єктивного спостерігача (до винесення судового рішення по суті) щодо ймовірності звинувачень конкретної особи у причетності до вчинення конкретного кримінального правопорушення.

При цьому, вимога «розумної підозри» повинна передбачати наявність доказів, які об'єктивно зв'язують підозрюваного з певним злочином, хоча вони і не повинні бути достатніми, щоб забезпечити негайне засудження, але, мають бути настільки достатніми, щоб виправдати подальше розслідування з метою пошуку додаткових фактів і відомостей, щоб висунути звинувачення».

Окрім того, я також пропоную повернути до Кримінального процесуального кодексу обов'язок органу дізнання, слідчого і прокурора «при проведенні дізнання, досудового розслідування і судового розгляду у кримінальному провадженні виявляти причини і умови, які сприяли

вчиненню злочину, та вимагати від відповідного органу державної влади, місцевого самоврядування, громадської організації, підприємства, установи, організації вжиття необхідних заходів для їх усунення», що, до речі, вже було зроблено при прийнятті в 2015 році Закону України «Про НАБУ», але, розповсюджується лише на детективів НАБУ і прокурорів САП. Це однозначно буде позитивно впливати на профілактику злочинності в нашій державі, тим більше, і під час цієї кровопролитної війни із агресором.

Насамкінець, я впевнений, що в разі прийняття такого законопроекту і норм, які в ньому запропоновані, значно покращиться не тільки протидія злочинності і корупції в нашій державі, тобто, нашому внутрішньому ворогу, але і суттєво підвищиться рівень стану дотримання конституційних прав і свобод громадян та правопорядку взагалі, що неминуче допоможе здолати і нашого зовнішнього ворога.

Слава Україні! Слава ЗСУ! Разом до Перемоги!

Басиста Ірина Володимирівна,
професор кафедри кримінального процесу
та криміналістики Львівського державного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор

ЗАХОДИ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДШКОДУВАННЯ РОСІЄЮ ШКОДИ ВНАСЛІДОК ВЧИНЕНИХ ЗЛОЧИНІВ НА УКРАЇНСЬКИХ ТЕРЕНАХ

(продовження огляду)¹

Вже неодноразово зазначалося у ЗМІ, виступах та на шпальтах відповідних юридичних оглядів, що поряд із національними розслідуваннями тих злочинів, які вчиняють представники країни-агресорки, у низці країн тривають власні розслідування, як і у МКС [1,

¹ Розпочато на шпальтах збірника Українська кримінальна юстиція в умовах війни: матеріали VIII (XXI) Львівського форуму кримінальної юстиції (м. Львів, 9–11 червня 2022 року) / упорядник І. Б. Газдайка-Василишин. Львів: ЛьвДУВС, 2022. <https://www.lvduvs.edu.ua/uk/library/materialy-naukovykh-konferentsii.html> (Басиста І.В. Притягнення до відповідальності за вчинення воєнних злочинів, геноциду, агресії та злочинів проти людяності С.17-44). Продовжено у тезах доповідей: «Перспективи відшкодування росією шкоди внаслідок вчинених злочинів на українських теренах»: Процесуальне та криміналістичне забезпечення досудового розслідування: матеріали науково-практичного семінару (Львів, 2 грудня 2022). Львів: ЛьвДУВС. 2022. С. 6–11. URL: <https://www.lvduvs.edu.ua/uk/library/materialy-naukovykh-konferentsii.html>; «Окремі проблеми притягнення до відповідальності за вчинення тяжких міжнародних злочинів, відшкодування завданої шкоди та кроки на їх вирішення (продовження огляду)». Міжнародна наукова конференція «Актуальні проблеми забезпечення захисту прав та свобод людини в умовах інтеграції України в європейський простір». 31 березня 2023 року. м. Львів: ППО НУ «Львівська політехніка». 2023.; «Невідворотність відшкодування росією шкоди внаслідок вчинених злочинів на українських теренах (продовження огляду)». Реформування кримінального провадження в Україні: кримінальні процесуальні та криміналістичні аспекти: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті професорів В. П. Бахіна, В. К. Лисиченка, І. Я. Фрідмана, 19 травня 2023 року. Ірпінь: Державний податковий університет, 2023. С. 17–21.