

УДК 347.963

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2024.34.04>

ЩОДО СТАНДАРТІВ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ПРОКУРОРОМ ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ (НА ПРИКЛАДІ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЯКІ НАЛЕЖАТЬ ДО КОМПЕТЕНЦІЇ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ)

Чорний Максим Михайлович,
orcid.org/0009-0001-4228-4406
аспірант кафедри організації судових,
правоохоронних органів та адвокатури
(Національний університет «Одеська
юридична академія», м. Одеса, Україна)

Стаття присвячена дослідженню загальних аспектів щодо змісту та сутності стандартів процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, які належать до компетенції Державного бюро розслідувань. Висвітлено зміст поняття «стандарт». Акцентовано увагу, що все частіше в науковій літературі зустрічаються дослідження присвячені стандартам у тій або іншій сфері суспільного життя (ця тенденція набула також свого прояву в юриспруденції та, зокрема, щодо прокурорської діяльності).

Проаналізовано положення проекту професійного стандарту «Прокурор», розробленого Асоціацією правників України за сприянням Програми USAID «Справедливість для всіх». Надано позитивну оцінку проекту та висловлено деякі зауваження, що мають рекомендаційний характер. Запропоновано визначення поняття стандартів процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, які належать до компетенції Державного бюро розслідувань, а саме – сукупність дій, інструкцій та ключових ідей, що витікають з норм міжнародного та національного законодавства та регулюють діяльність прокурора під час реалізації вказаного напрямку його діяльності. Серед ознак такого виду стандартів виокремлено те, що вони: 1) витікають з положень правових актів різного рівня (Конституції України, міжнародних договорів, Закону України «Про прокуратуру», Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів тощо); 2) є обов'язковими для виконання прокурорами адже сприяють належному виконанню покладеної на прокуратури функції організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням; 3) враховують специфіку процесуального керівництва (у нашому випадку процесуальне керівництво досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, які належать до компетенції Державного бюро розслідувань); 4) базуються на загальних стандартах, що висуваються до прокурорської діяльності (співвідносяться як ціле та частина); 5) не є стабільними, а залежать від політичних, соціальних та інших факторів.

Ключові слова: прокурор, прокуратура, досудове розслідування, процесуальне керівництво, Державне бюро розслідувань.

**REGARDING THE STANDARDS OF PROCEDURAL GUIDANCE
BY THE PROSECUTOR IN THE PRE-TRIAL INVESTIGATION
(ON THE EXAMPLE OF CRIMINAL OFFENSES THAT BELONG
TO THE COMPETENCE OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION)**

Chorny Maksym Mykhailovych,
orcid.org/0009-0001-4228-4406
Postgraduate Student at the Department
of Organization of Judicial,
Law Enforcement Agencies and Advocacy
(National University "Odesa Law
Academy", Odesa, Ukraine)

The article is devoted to the study of general aspects regarding the content and essence of the standards of procedural management of pre-trial investigation of criminal offenses that belong to the competence of the State Bureau of Investigation. The meaning of the concept of "standard" is highlighted. Attention has been drawn to the fact that increasingly in the scientific literature there are studies devoted to standards in one or another sphere of social life (this tendency has also acquired its manifestation in jurisprudence and, in particular, in relation to prosecutorial activity).

The provisions of the "Prosecutor" professional standard project, developed by the Ukrainian Bar Association with the assistance of the USAID "Justice for All" Program, were analyzed. The project was given a positive assessment and some recommendations were made. It is proposed to define the concept of standards of procedural guidance for pre-trial investigation of criminal offenses that belong to the competence of the State Bureau of Investigation, namely, a set of actions, instructions and key ideas that flow from the norms of international and national legislation and regulate the activity of the prosecutor during the implementation of the indicated direction of his activity. Among the features of this type of standards are the following: 1) they derive from the provisions of legal acts of various levels (the Constitution of Ukraine, international treaties, the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office", the Code of Professional Ethics and Conduct of Prosecutors, etc.); 2) are mandatory for prosecutors to perform because they contribute to the proper performance of the function of organization and procedural management of pre-trial investigations assigned to prosecutors; 3) take into account the specifics of procedural management (in our case, procedural management of the pre-trial investigation of criminal offenses that are within the competence of the State Bureau of Investigation); 4) are based on the general standards put forward for the prosecutor's activity (related as a whole and a part); 5) are not stable, but depend on political, social and other factors.

Key words: prosecutor, prosecutor's office, pre-trial investigation, procedural management, State Bureau of Investigation.

Постановка проблеми. Упродовж останніх років в науковій літературі все частіше зустрічаються дослідження присвячені існуючим стандартам у тій або іншій сфері суспільного життя. Ця тенденція набула також свого прояву в юриспруденції. Так, можна зустріти поняття «етичні стандарти діяльності суддів», «національні стандарти суддівської освіти», «стандарти у сфері судочинства», «міжнародно-правові стандарти в сфері захисту прав людини». Подібні конструкції використовуються також щодо прокуратури, до прикладу, «міжнародні стандарти діяльності прокурорів», «європейські стандарти діяльності прокурорів», «стандарти безпеки та захисту прокурорів та їх сімей». Крім того, нещодавно Наказом Генерального прокурора від

24.04.2024 р. № 84 було оновлено Стандарти діяльності прокурорів у сфері захисту інвестицій під час досудового розслідування [1].

Дослідження проблематики стандартів процесуального керівництва досудовим розслідуванням (на прикладі кримінальних правопорушень, які належать до компетенції Державного бюро розслідувань) потребує визначення змісту поняття «стандарт». Слово «standart» з англійської означає «норма», «зразок», «шаблон» [2]. Відповідно до Закону України «Про стандартизацію» від 05 червня 2014 р., стандарт – документ, що розроблений на основі консенсусу і затверджений уповноваженим органом, який встановлює правила, інструкції, характеристики, призначені для багаторазового використання з метою досягнення оптимального ступеня впорядкованості у певній галузі [3].

Мета дослідження. Визначення змісту та сутності стандартів процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, які належать до компетенції Державного бюро розслідувань, як одного з напрямків діяльності прокуратури в рамках процесуального керівництва.

Стан наукової розробки. Зауважимо, що загальні аспекти значення та ролі стандартів у прокурорській діяльності знайшли висвітлення у роботах деяких науковців та практиків. Серед них, до прикладу, Я. Берназюк, А. Лапкін, Р. Мазурик, Ю. Макошій, С. Подкопаєв та інші. У той саме час переважна більшість проведених досліджень розглядає стандарти прокурорської діяльності через призму ідей та засад, що закріплені у міжнародних або європейських документах. Вважаємо такий підхід дещо завузьким, адже стандарти діяльності прокурорів не мають обмежуватися виключно положеннями правових документів наднаціонального рівня, а витікають як з них, так і з положень національного законодавства (до прикладу, нормативно-правових актів, актів Генерального прокурора тощо). Наведене ще раз підкреслює актуальність теми дослідження та потребу у її всебічному опрацюванні.

Виклад основного матеріалу. В аспекті обраного напрямку дослідження вкрай цікавими до аналізу видається проєкт професійного стандарту «Прокурор», розроблений Асоціацією правників України за сприянням Програми USAID «Справедливість для всіх», яка реалізує проєкт «Підтримка реформи Класифікатора професій, розробка стандартів юридичної професії в Україні». В цьому документі наводяться загальні відомості про професію прокурора, а також перелік трудових функцій прокурора та перелік дій, необхідних для їх реалізації, коло компетенцій, знань та вмінь тощо.

Так, на думку авторів документа, організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням загалом охоплює такі трудові дії:

- початок досудового розслідування;
- доручення органу досудового розслідування проведення досудового розслідування, а за наявності підстав – доручення розслідування іншому органу досудового розслідування;
- доручення слідчому, органу досудового розслідування проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій або надання вказівок щодо їх проведення, взяття участі у них, а в необхідних випадках – особисте проведення слідчих (розшукових) та процесуальних дій;
- доручення проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій оперативним підрозділам;
- скасування незаконних та необґрунтованих постанов слідчих та прокурорів нижчого рівня;
- ініціювання перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого для його відводу або у випадку неефективного досудового розслідування;

- прийняття процесуальних рішень, у тому числі щодо закриття кримінального провадження та продовження строків досудового розслідування;
- погодження або відмова у погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій чи самостійне подання слідчому судді таких клопотань;
- повідомлення особі про підозру, погодження або відмова в погодженні підозри;
- затвердження чи відмова у затвердженні обвинувального акта, клопотань про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, внесення змін до складеного слідчим обвинувального акта чи зазначених клопотань, самостійне складення обвинувального акту чи зазначених клопотань та звернення з ними до суду;
- взяття участі в судовому провадженні за скаргами;
- оскарження судових рішень;
- дотримання стандартів доброчесності, правил прокурорської етики, принципу незалежності, політичної нейтральності;
- збереження об'єктивності та неупередженості;
- виявлення старанності, здатності до самоорганізації та самодисципліни, здатності до саморозвитку та навчання, роботи зі значним навантаженням [4].

Звернемо увагу також на той факт, що на думку розробників проєкту організація та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням потребує наявність знань щодо матеріального і процесуального законодавства України, міжнародних договорів України, інших нормативно-правових актів, у т.ч. з питань організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням, наказів Генерального прокурора з основних напрямів прокурорської діяльності, Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів, правових висновків Верховного Суду тощо. У цілому погоджуємося з запропонованим переліком знань, проте вважаємо, що прокуророві необхідно орієнтуватися не лише у правових висновках Верховного Суду, а у судовій практиці загалом. Наведена теза обґрунтовується тим, що поняття «судова практика» є ширшим за «висновки Верховного Суду» та охоплює, до прикладу, також правові позиції Верховного Суду України. Крім того, варто розуміти, що наведений перелік знань має загальний характер і залежно від категорії кримінальної справи можуть знадобитися більш поглиблені знання у певній галузі права. Розглянемо деякі приклади.

Так, у випадку прокурорського нагляду за додержанням законів у формі процесуального керівництва при розслідуванні кримінальних правопорушень про ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) прокуророві знадобляться більш детальні знання щодо стягнення та сплати податків та зборів (обов'язкових платежів) або спроб щодо ухилення від їх сплати.

У свою чергу, у випадку здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, які належать до компетенції Державного бюро розслідувань, прокуророві необхідні поглиблені знання щодо діяльності Державного бюро розслідувань, у тому числі щодо підслідності кримінальних правопорушень та інших організаційних аспектів діяльності цього державного правоохоронного органу. Зупинимося на цьому аспекті більш детально. Так, наразі, ключовим блоком у діяльності ДБР є розслідування злочинів проти основ національної безпеки. Зазначимо, що відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», національна безпека України це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [5]. У КК України перелік злочинів проти основ національної безпеки України розміщено у першому розділі Особливої частини цього кодексу, що свідчить про особливу значущість охоронюваних

суспільних відносин [6]. Як наслідок, досудове розслідування у цій категорії злочинів потребує надзвичайно високої якості роботи з формування чіткої та змістовної доказової бази, аналізу показань свідків та, у подальшому, виконання всіх покладених завдань на прокурора як представника держави у суді. Видається логічним, що залежно від того, наскільки ефективною була робота прокуратури разом слідчим ДБР в межах досудового розслідування, залежить те, яке покарання у подальшому буде призначене судом, наскільки справедливим воно буде стосовно вчинюваних дій та, взагалі, чи будуть досягнуті завдання кримінального провадження визначені у ст. 2 КПК України. У 2023 р. ДБР здійснювало розслідування в 1 957 кримінальних провадженнях цієї категорії та розпочало досудове розслідування у 657 кримінальних провадженнях цієї категорії. Серед них зокрема:

- 395 кримінальних проваджень – за фактом державної зради (ст. 111 КК України);
- 90 кримінальних проваджень за фактом колабораційної діяльності (ст. 111-1 КК України);
- 12 кримінальних проваджень щодо пособництва державі-агресору (ст. 111-2 КК України) та інші [7].

Повертаючись до огляду проєкту стандарту, необхідними уміннями (навичками) його автори визначають такі: стресостійкість та емоційна стабільність, здійснення моніторингу змін національних та міжнародних нормативно-правових актів, навички вербального, логічного, абстрактного та критичного мислення, вміння висловлювати мотивовану позицію щодо законності оскаржуваного судового рішення, визначення підстав для доручення розслідування, а також вміння виконати відповідні адміністративні та процедурні дії для передачі справи [4].

Підтримуючи у цілому ініціативу Асоціації правників України, вважаємо, що запропонований до публічного обговорення проєкт Професійного стандарту «Прокурор» визначає певні алгоритми дій прокурора при реалізації покладених на прокуратуру функцій або ж надає певні інструкції для поведінки прокурора. У той самий час, положення проєкту не надають переліку самих стандартів здійснення прокурорської діяльності.

Таким чином, видається логічним вирішення питання щодо можливості висвітлення в проєкті стандарту переліку ключових принципів, ідей, з урахуванням яких має здійснюватися діяльність прокурора, у тому числі, під час процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, у тому числі тих, що належать до компетенції Державного бюро розслідувань.

Висновки. У якості висновку пропонуємо визначення поняття стандарт процесуального керівництва прокурором досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, які належать до компетенції Державного бюро розслідувань, як сукупність дій, інструкцій та ключових ідей, що витікають з норм міжнародного та національного законодавства та регулюють діяльність прокурора під час реалізації вказаного напрямку діяльності. До ознак таких стандартів зараховуємо те, що вони:

- 1) витікають з положень правових актів різного рівня (Конституції України, міжнародних договорів, Закону України «Про прокуратуру», Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів тощо);
- 2) є обов'язковими для виконання прокурорами адже сприяють належному виконанню покладеної на прокуратури функції організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням;
- 3) враховують специфіку процесуального керівництва (у нашому випадку процесуальне керівництво досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, які належать до компетенції Державного бюро розслідувань);

- 4) базуються на загальних стандартах, що висуваються до прокурорської діяльності (співвідносяться як ціле та частина);
- 5) не є стабільними, а залежать від політичних, соціальних та інших факторів.

Список використаних джерел:

1. Стандарти діяльності прокурорів у сфері захисту інвестицій під час досудового розслідування: Наказ Генерального прокурора від 24.04.2024 р. № 84. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0084905-24#n6>.
2. Словник української мови. URL: <https://sum.in.ua/s/standart>.
3. Простандартизацію: Закон України від 05.06.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18#Text>.
4. Проект Професійного стандарту «Прокурор». URL: <https://uba.ua/ukr/events/prezentacija-proktu-profesijnogo-standartu-prokuror>.
5. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
6. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
7. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за 2023 рік. URL: <https://dbr.gov.ua/reports/kopiya-zvit-pro-diyalnist-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-za-2023-rik>.