

Рогатюк І. В.,

кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник,
старший викладач відділу підготовки прокурорів із нагляду за додержанням законів органами,
які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство
Національної академії прокуратури України

КРИМІНАЛЬНА ПРОЦЕСУАЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРОРА В ОСОБЛИВОМУ РЕЖИМІ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО, НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ АБО В РАЙОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

CRIMINAL PROCEEDINGS OF THE PROSECUTOR IN THE SPECIAL REGIME OF PRE-TRIAL INVESTIGATION IN THE CONDITIONS OF A MARTIAL LAW, STATE OF EMERGENCY OR IN THE AREA OF THE ANTI-TERRORIST OPERATION

Висвітлено особливості кримінальної процесуальної діяльності прокурора в режимі досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції. Проаналізовано норми законодавства, які регулюють цей вид діяльності. Надано авторське бачення змістовного наповнення такої діяльності, думки науковців стосовно проблематики. Визначено умови, за яких можлива реалізація прокурором повноважень судового контролю. Доведено дієвість існування вказаного інституту та запропоновано доповнення до чинного КПК України.

Ключові слова: прокурор, кримінальна процесуальна діяльність, зона АТО, превентивне затримання, прокурорський нагляд, процесуальне керівництво, особливий режим досудового розслідування.

Освещены особенности уголовной процессуальной деятельности прокурора в специальном режиме досудебного следствия в условиях военного, чрезвычайного положения или в районе антитеррористических операций. Проанализированы нормы законодательства, регулирующие данный вид деятельности. Дается представление автора о содержании такой деятельности, мнения ученых о проблематике. Определяются условия, при которых прокурор может реализовывать полномочия судебного контроля. Доказана эффективность указанного института и предложены дополнения к действующему УПК Украины.

Ключевые слова: прокурор, уголовная процессуальная деятельность, зона АТО, превентивное задержание, прокурорский надзор, процессуальное руководство, специальный режим досудебного следствия.

The peculiarities of criminal procedural activity of the Prosecutor in pre-trial investigation in the conditions of wartime, emergency state or in the area of counter-terrorism operation are covered. The norms of the legislation regulating this type of activity are analyzed. The author's vision of the content of such activity, scientists' opinions on problems is given. The conditions under which the prosecutor's office is possible, the powers of judicial control are determined. The efficiency of the specified institute is proved and the addition to the current CCP of Ukraine is suggested.

Key words: prosecutor, criminal procedural activity, ATO zone, preventive detention, prosecutor supervising, procedural leadership, special regime of pre-trial investigation.

Сьогодні українські прокурори на сході нашої держави працюють у непростих умовах, пов'язаних із серйозними проблемами та ризиками. Виклики, які постійно постають перед українською державою, вимагають нових пріоритетних змін у законодавстві та вдосконалення кримінальної процесуальної діяльності прокурорів.

Варто зазначити, що забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінальних правопорушень їх судового розгляду в умовах проведення антитерористичної операції стало неможливим, позаяк чинний КПК був призначений для потреб мирного часу. Тому виникла необхідність у прийнятті окремого Закону України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» [1], запровадженні ряду змін до статей 14, 15-1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» [2], статті 615 розділу IX-1 «Особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції» Кримінального процесуального кодексу України [3], «Про прокура-

туру» стосовно відновлення роботи військових прокуратур. Також у зв'язку з відповідними змінами для уніфікації та взаємодії правоохоронних органів у цій сфері спільним наказом ГПУ, МВС та СБУ затверджено Інструкцію про порядок превентивного затримання в районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, та особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції [4].

Кримінальна процесуальна діяльність прокурора повинна вибудовуватись у чіткій відповідності до вказаних актів. Наприклад, прокурор відповідно до Закону «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» повинен звернути увагу на визначення території з особливим режимом, а саме на підслідність, яка визначається Генеральним прокурором (стаття 2), та підсудність, що визначається Головою Верховного Суду України (стаття 1).

Також цікавою для наукового та практичного розуміння тематики дослідження становить ст. 5 вказаного

Закону. Ця норма поєднує в собі два інститути кримінального процесуального права: спеціальне досудове розслідування та особливий режим досудового розслідування в районі АТО. Отже, у разі ухилення від явки на виклик слідчого, прокурора чи судовий виклик слідчого судді, суду (неприбуття на виклик без поважної причини більш як два рази) підозрюваним, обвинуваченим, який перебуває в районі проведення антитерористичної операції, та оголошення його в розшук є підставою для здійснення спеціального досудового розслідування чи спеціального судового провадження в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України, з особливостями, встановленими цим Законом. Вимога про оголошення в міждержавний або міжнародний розшук не поширюється на випадки, якщо вирішується питання про застосування стосовно цих осіб спеціального кримінального провадження.

Тож прокурор у своїй роботі повинен брати до уваги, що досудове провадження, яке розпочато за одними спеціальними кримінальними процесуальними нормами (зона АТО), може набути статусу спеціального розслідування чи судового провадження за вищевказаних підстав – за іншими.

Закон «Про боротьбу з тероризмом» інформує прокурора про те, хто й за яких підстав може здійснювати превентивне затримання, крім того, уповноважує його правом давати згоду. Превентивне затримання може здійснюватися щодо осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад 72 години, але не більше ніж на 30 діб за вмотивованим рішенням начальника Головного управління Служби безпеки України або начальника Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим у відповідній області, містах Києві та Севастополі за згодою прокурора та без ухвали слідчого судді, суду.

Найбільш цікавою для тематики дослідження є Інструкція, зазначена вище, тому що в ній розписується «дорожня карта» кримінальної процесуальної діяльності прокурора та працівників правоохоронних органів із метою уніфікації дій та дотримання закону. Якщо правоохоронцями ухвалено таке рішення, матеріали для надання згоди на затримання негайно надсилаються відповідному прокурору на паперових носіях. Одночасно вживаються заходи щодо доставляння до прокурора особи, стосовно якої вирішується питання про застосування превентивного затримання, та вилучених у неї предметів і речей.

Дискреційні повноваження, передбачені статтею 615 Кримінального процесуального кодексу України, щодо виконання функцій слідчого судді, зазначених у статтях 163, 164, 234, 235, 247, 248 цього Кодексу, а також права обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою на строк до 30 діб осіб, що підозрюються у вчиненні злочинів, передбачених статтями 109–114-1, 258–258-5, 260–263-1, 294, 348, 349, 377–379, 437–444 Кримінального кодексу України, виконуються прокурором.

Прокурор, отримавши клопотання слідчого щодо проведення тимчасового доступу до речей і доку-

ментів, обшуку, негласних слідчих (розшукових) дій, обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою на строк до 30 діб чи прийнявши таке рішення особою, за неможливості виконання у встановлені законом строки слідчим суддею визначених законом повноважень вирішує питання про дозвіл на вказані дії в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України. Превентивне затримання в районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, може охоплюватися терміном понад 72 години, але не більше 30 діб.

Розгляд питання щодо застосування превентивного затримання здійснюється прокурором невідкладно за участю особи, стосовно якої застосовується затримання.

Перед цим відповідні відомості про вчинення особою кримінального правопорушення вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань із дотриманням порядку, передбаченого статтею 214 Кримінального процесуального кодексу України.

У разі незгоди з рішенням про превентивне затримання прокурор виносить мотивовану постанову про відсутність підстав для її надання, а особа, щодо якої винесена така постанова, негайно звільняється.

За результатами розгляду клопотання слідчого або в разі прийняття такого рішення особисто прокурор у порядку статті 110 Кримінального процесуального кодексу України виносить постанову з дотриманням вимог, передбачених для таких ухвал слідчого судді [4]. Підпис прокурора обов'язково засвідчується гербовою печаткою прокуратури, у якій він працює.

На жаль, вказана Інструкція не є досконалою та містить певні недоліки. Аналізуючи її, ми виявили неузгодженість пунктів 2.4 і 3.1. Наприклад, у пункті 2.4 зазначено, що повноваження превентивного затримання виконуються прокурорами обласного рівня, їхніми заступниками, а в пункті 3.1 – прокурором, який здійснює процесуальне керівництво у відповідному кримінальному провадженні. Таку суперечність необхідно усувати. Узявши до уваги, що цей механізм стосується конституційних прав громадянина й потребує оперативності та практичного досвіду, вважаємо за необхідне закріпити реалізацію прав прокурора, передбачених у статті 615 КПК, у законі за прокурорами обласного рівня та їхніми заступниками, доповнивши статтю 615 КПК України частиною 2 такого змісту: «Повноваження, зазначені в частині 1 цієї статті, застосовуються прокурорами обласного рівня, їхніми заступниками».

Отже, у звичайних умовах прокурор має у своєму розпорядженні для прийняття та реалізації процесуального рішення досить часу, засобів і прогнозовану штатну ситуацію. Робота в особливих умовах передбачає їхню відсутність, а також характеризується непрогнозованістю ситуації. Особливо це стосується військових прокурорів і прокурорів, що дислокуються на територіях Донецької та Луганської областей поряд із лінією розмежування України з не підконтрольними їй територіями.

Зважаючи на те, що правозастосування в цій сфері правовідносин є досить специфічною кримінальною процесуальною діяльністю, вченими-процесуалістами приділено вивченню вказаної тематики не так багато уваги [5].

Наприклад, О.В. Капліна зазначала, що доповнення КПК новою статтею 615 не вирішило всіх проблем, які існують, адже закон не передбачає якогось справді «особливого режиму досудового розслідування». Особливість полягає тільки в тому, що частина повноважень слідчого судді вимушено та тимчасово передається прокурору [6].

На нашу думку, законодавець саме з метою оперативного реагування на ситуацію в зоні АТО й доповнив чинний КПК України згаданою нормою. У ній кримінальне процесуальне законодавство містить важливий дозвільний механізм. А саме: якщо на території з особливим станом у разі неможливості виконання у встановлені законом строки слідчим суддею своїх повноважень, відповідний прокурор наділяється виключними правами щодо:

- розгляду клопотання та ухвалення рішення про тимчасовий доступ до речей і документів (статті 163, 164 КПК України);
- ухвалення дозволу на обшук житла чи іншого володіння (статті 234, 235 КПК України);
- розгляду клопотань щодо негласних слідчих дій (статті 247, 248 КПК України);
- обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою на строк до 30 діб.

Чи заміняє прокурор слідчого суддю та його повноваження, які обмежують конституційні права громадян? Так, звичайно. Але закон якраз і наділив прокурора такими дискреційними правами саме тому, що це відбувається не у стандартних умовах, а навпаки. Однак для такого виду кримінальної процесуальної діяльності необхідна сукупність певних факторів:

- 1) особливий режим;
- 2) вчинення особою злочинів, які визначені законом;
- 3) наявність обґрунтованої підозри у вчиненні особою терористичної діяльності;
- 4) неможливість виконання слідчим суддею своїх повноважень;
- 5) необхідність оперативно реагувати на ситуацію;
- 6) реалізація такої компетенції як виняток.

Отже, на вказаній території закон наділив прокурора здійснювати такі повноваження не за всіма видами злочинів, а лише в категорії найтяжчих, таких як посягання на територіальну цілісність і недоторканність України, терористичний акт, диверсія, застосування зброї масового знищення, геноцид та інші (статті 109–114-1, 258–258-5, 260–263-1, 294, 348, 349, 377–379, 437–444 КК України).

Зазначені зміни до законів, безумовно, є важливим кроком у протидії з тероризмом. На відміну від науковців, практикуючі працівники органів Служби безпеки України зазначають про позитивний їхній бік. Оскільки вони на законному рівні дають змогу миттєво реагувати на таке явище й запобігати тяжким наслідкам. Наприклад, у результаті застосування негласних слідчих розшукових дій, передбачених статтями 261 КПК України «Накладення арешту на кореспонденцію» та 262 КПК України «Огляд і виймка кореспонденції» [7]. Ідеться про отримання громадянами України в поштових відправленнях доказів, предметів злочинів, вибухових пристроїв та іншого, що потребує найшвидшого вилучення.

Чи полегшила ця норма закону роботу правоохоронців? Безумовно. Вона надала можливість прокурорам набагато ефективніше й оперативніше виконувати свої конституційні повноваження, передусім у зоні бойових дій.

Оскільки майже відразу після її прийняття в серпні 2014 р., через декілька діб, прокурором Донецької області в районі антитерористичної операції здійснено затримання 9 військовослужбовців Російської Федерації, які пересувались на бойовій машині та при собі мали військову стрілецьку зброю [8], чим підтверджено факти перебування на території України російських військовослужбовців. Після цього здійснено затримання російських військовослужбовців Александрова та Єрофеева, велику кількість учасників незаконних збройних формувань із так званих ДНР і ЛНР.

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що саме прокурор у вказаних обставинах наділений винятковими повноваженнями для здійснення кримінальної процесуальної діяльності. При цьому механізм реалізації деяких із них, зокрема, під час надання згоди на проведення процесуальних дій, передбачених статтею 615 КПК України, потребує вдосконалення шляхом внесення змін до кримінального процесуального законодавства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції: Закон України від 12 серпня 2014 р. № 1632-VII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1632-18>.
2. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. №4651-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4651-17>.
4. Про затвердження Інструкції про порядок превентивного затримання в районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, та особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції: наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України від 26 серпня 2014 р. № 872/88/573. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1038-14>.
5. Харечко Н.В. Актуальні проблеми досудового розслідування: зб. тез доповідей IV Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 1 липня 2015 р.). К.: Нац. акад. внутр. справ, 2015. С. 163–166.

6. Капліна О.В. Проблеми застосування норм кримінального процесуального законодавства в умовах проведення АТО. Досудове розслідування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення: мат-ли постійно діючого наук.-практ. семінару (17 жовтня 2014 р.) / Редкол.: С.Є Кучерина (голов. ред.), В.В. Федосєєв (заст. голов. ред.) та ін. Х.: Право, 2014. Вип. 6. С. 46–51.

7. Карастельов В.А. Реалізація окремих норм кримінального процесуального кодексу України в умовах проведення анти-терористичної операції: проблеми, шляхи вирішення. Досудове розслідування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали постійно діючого наук.-практ. семінару (17 жовтня 2014 р.) / Редкол.: С.Є Кучерина (голов. ред.), В.В. Федосєєв (заст. голов. ред.) та ін. Х.: Право, 2014. Вип. 6. С. 51–54.

8. На Донбасі затримали чергових російських військових, які «заблукали». URL: <https://www.unian.ua/war/1983911-na-donbasi-zatrimali-chergovih-rosiyskih-viyskovih-yaki-zablukali-razmazin.html>; На Донеччині затримано десять громадян Росії, які незаконно перетнули кордон зі зброєю у складі диверсійної групи (відео). URL: https://ssu.gov.ua/ua/news/1/category/21/view/3595?art_id=130629&cat_id=130095#.ELFBkytI.dpbs