DOI: 10.32844/2222-5374-2020-105-3.47
УДК: 343.1

Мірковець Д. М.,
докторант Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

ІНСТИТУТ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНА САМОСТІЙНІСТЬ СЛІДЧОГО: АСПЕКТИ СПІВВІДНОШЕННЯ

Метою статті є дослідження аспектів співвідношення процесуальної самостійності слідчого та інституту контрольно-наглядової діяльності на досудовому розслідування із урахуванням наукових підходів, сучасного нормативного регулювання та правозастосування. Досліджено аспекти співвідношення процесуальної самостійності слідчого та інституту контрольно-наглядової діяльності на досудовому розслідування. Визначено елементи процесуальної самостійності слідчого. Обґрунтовано доцільність узгодження керівником органу досудового розслідування ключових рішень слідчого. Наголошено, що необхідною умовою забезпечення процесуальної самостійності слідчого є встановлення розумних меж організації досудового розслідування. Не випадково значна частина учених-процесуалістів вважають дотримання процесуальної самостійності слідчого одним із принципів організації досудового розслідування. І немає необхідності позбавляти процесуальних повноважень керівника органу досудового розслідування. Адже саме цей суб'єкт, виступаючи на стороні обвинувачення й використовуючи процесуальні повноваження по організації розслідування, дійсно забезпечує законність й обґрунтованість дій і рішень слідчого, тим самим захищаючи права учасників кримінального судочинства. З'ясовано, що саме самостійність слідчого дозволяє йому приймати процесуальні рішення (і нести за них повну відповідальність), оцінюючи докази лише за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, оцінці кожного доказу з точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів - з точки зору достатності та взаємозв'язку. Зроблено висновок, що інститут контрольно-наглядової діяльності не повинен позбавляти слідчого процесуальної самостійності, а, навпаки, має сприяти забезпеченню процесуальних гарантій учасників кримінального судочинства й укріпленню законності в слідчій діяльності. Лише належним чином регламентований механізм організації досудового розслідування при правильному його застосуванні не тільки не обмежуватиме, а, навпаки, істотно підвищить процесуальну самостійність слідчого й забезпечать високу всебічність, повноту і неупередженість дослідження обставин кримінального провадження.

Ключові слова: процесуальна самостійність, організація досудового розслідування, контрольно-наглядова діяльність, погодження рішень, слідчий, керівник органу досудового розслідування.

Актуальність теми. Питання співвідношення інституту контрольно-наглядової діяльності із процесуальною самостійністю слідчого на сьогодні є досить актуальними. Зумовлюється це, перш за все, потребами слідчої практики, вимогами підвищення ефективності та якості діяльності слідчих, тим паче у зв'язку з недостатнім рівнем їх професіоналізму. Адже в одному із найбільших слідчих апаратів – органах Національної поліції із фактичної чисельності слідчих (10,097 тис.) більше 19,3% (1,948 тис.) знаходяться на слідчій роботі від 1 до 3 років та 14,8% (1,494 тис.) – менше одного року.

Аналіз останніх наукових публікацій. Існування інституту процесуального та організаційного контролю за розслідуванням неодноразово піддавалося різкій критиці, насамперед – з огляду на можливе порушення принципу процесуальної самостійності слідчого. Так, М.М. Черняков вважає, що виділення функції керівництва не можна назвати правомірним, адже це суперечить принципу процесуальної самостійності слідчого. Автор обґрунтовує й той факт, що інститут контрольно-наглядової діяльності, у тому вигляді у якому він представлений, є не що інше як керівництво розслідуванням. Тому рішення у провадженні фактично приймає не слідчий, а керівник органу досудового розслідування або прокурор [1, с. 125].

В.М. Тертишник наголошує, що реалізація засади процесуальної самостійності слідчого вимагає повного вирішення проблеми відмежування слідчої функції від адміністративної влади, виведення слідчого з-під можливого впливу виконавчої та законодавчої влади, визнання функції розслідування самостійною функцією кримінального процесу, визначення місця слідчого в системі гілок влади та зміцнення його статусу [2, с. 121].

Л.М. Лобойко та О.А. Банчук акцентують, що усунення процесуальної залежності слідчого від свого керівника повинно стати одним із напрямів реформи кримінального процесу [3, с. 38].

Метою статті є дослідження аспектів співвідношення процесуальної самостійності слідчого та інституту контрольно-наглядової діяльності на досудовому розслідуванні із урахуванням наукових підходів, сучасного нормативного регулювання та правозастосування.

Виклад основного матеріалу. Контрольно-наглядова діяльність у кримінальному провадженні і процесуальна самостійність слідчого є похідними від однієї світоглядної ідеї. Їх спільність дозволяє говорити про те, що кожна з зазначених функцій виконує на досудовому провадженні власну роль. Отже, вони не можуть протиставлятися.

Сфера кримінального судочинства – це завжди система стримувань та противаг, балансу інтересів, контролю та нагляду, яка дозволяє усім учасникам процесу реалізувати свої цілі в рамках кримінального провадження [4, с. 93].

Водночас, необхідною умовою забезпечення процесуальної самостійності слідчого є встановлення розумних меж організації досудового розслідування. Не випадково значна частина учених-процесуалістів вважають дотримання процесуальної самостійності слідчого одним із принципів організації досудового розслідування. І немає необхідності позбавляти процесуальних повноважень керівника органу досудового розслідування. Адже саме цей суб'єкт, виступаючи на стороні обвинувачення

й використовуючи процесуальні повноваження по організації розслідування, дійсно забезпечує законність й обґрунтованість дій і рішень слідчого, тим самим захищаючи права учасників кримінального судочинства.

На думку С.І. Чернобаєва, питання щодо процесуальної самостійності слідчого доцільно вирішувати шляхом виокремлення її критеріїв, серед яких останній виділяє: а) критерій свободи прийняття рішень (право слідчого самостійно формувати загальну модель досудового розслідування у конкретному кримінальному провадженні (стратегію), що полягає у висуненні версій, визначенні сукупності дій, які необхідно провести для їх перевірки, вирішення питання про кадровий потенціал провадження, зокрема, про необхідність створення слідчої групи, залучення оперативних підрозділів для її реалізації; б) критерій існування правових механізмів, що гарантують досягнення мети діяльності слідчого незалежно від дій, рішень, зацікавленості інших осіб (наявність правових інструментів, що дозволяють слідчому у разі втручання (законного чи незаконного) в його діяльність застосувати відповідні процесуальні засоби реакції на ситуацію з метою перешкоджання або незаконному втручанню в його діяльність, або оперативному досягненню поставлених перед ним завдань, відстоювання власної правової позиції); в) критерій відповідальності за законність і своєчасність проведення процесуальних дій (юридичний обов'язок слідчого зазнавати певних обмежень процесуального та не процесуального характеру у разі невиконання чи неналежного виконання своїх обов'язків) [4, с. 93].

Як умови процесуальної самостійності слідчого О.В. Зайцев визначає: 1) обсяг наданих законом повноважень; 2) механізм взаємодії з прокурором, керівником органу досудового розслідування, з оперативними підрозділами, а також з іншими учасниками кримінального провадження; 3) порядок вирішення спорів через незгоду слідчого з вказівками прокурора чи керівника органу досудового розслідування [5, с. 133].

О.О. Кіпер серед елементів процесуальної самостійності слідчого, які мають забезпечувати всебічність, повноту та неупередженість розслідування, визначає такі повноваження: починати досудове розслідування; самостійно визначати напрямки розслідування; приймати процесуальні рішення у кримінальному провадженні; самостійно визначати порядок і послідовність проведення слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій; проводити оцінку доказів за своїм внутрішнім переконанням [6, с. 7].

На нашу думку, елементами процесуальної самостійності слідчого є: 1) обов'язок всебічно, повно і неупереджено дослідити обставини кримінального провадження; 2) передбачені законодавством засоби здійснення повноважень стосовно розслідування кримінальних проваджень та реалізації відповідного обов'язку; 3) здійснення оцінки доказів за своїм внутрішнім переконанням; 4) особиста відповідальність за законність та своєчасність здійснення процесуальних дій; 5) механізм оскарження рішень, дій чи бездіяльності керівника органу досудового розслідування і прокурора; 6) механізми захисту від втручання в процесуальну діяльність особами, що не мають на те законних повноважень.

Таким чином, законність, обґрунтованість та своєчасність здійснення процесуальних та слідчих дій забезпечуються за рахунок не лише особистої відповідальності слідчого, але й наявності дієвого механізму організації досудового розслідування та ефективної взаємодії слідчого і керівника

органу досудового розслідування. Разом з цим, керівника органу досудового розслідування повинен пам'ятати, що слідчий – самостійний учасник кримінального судочинства, а не «технічний виконавець його розпоряджень» [7, с. 111].

Чи порушується самостійність слідчого тим, що кримінальні провадження, які він розслідує, перевіряються його ж керівником, уповноваженим давати по них законні вказівки, вживати заходів щодо усунення порушень вимог законодавства у випадку їх допущення, погоджувати проведення слідчих (розшукових) дій та продовжувати строк їх проведення? Ствердної відповіді дати неможливо.

Адже процесуальна самостійність слідчого полягає не у відсутності механізмів організації його діяльності. Вона полягає перш за все у незалежності слідчого від непроцесуальних впливів. Саме самостійність слідчого дозволяє йому приймати процесуальні рішення (і нести за них повну відповідальність), оцінюючи докази лише за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, оцінці кожного доказу з точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів – з точки зору достатності та взаємозв'язку.

Водночас у юридичній літературі іноді спостерігається гіпертрофоване ставлення до процесуальної самостійності слідчого. Так окремі вчені зазначають, що слідчий, який перебуває у системі виконавчої гілки влади (органи Національної поліції, податкова міліція ДФС, СБУ), «апріорі» не може бути самостійним. Він завжди відстоює інтереси того відомства, де працює [8, с. 266].

Окрім цього, на досудовому розслідуванні у «руках» слідчого перебуває потужний арсенал примусових заходів. Кожен із них може бути застосований негайно, і у випадку помилки слідчого спричинити серйозні порушення законності та обмежити конституційні права і свободи громадян.

З іншої сторони, неприпустиме й інше: запізнений огляд, несвоєчасне проведення обшуку чи вилучення речей і документів, безініціативність у пошуку свідків – все це може призвести до втрати доказів й, відповідно до «провалу» розслідування та непритягнення винних до відповідальності.

Саме тому слід погодитися, що повністю самостійний від усіх слідчий являє собою загрозу для прав і законних інтересів учасників кримінальної процесуальної діяльності. Процес досудового розслідування має бути «керованим» на усіх його етапах. Бо саме у них, можливість зловживань з боку органів досудового розслідування є найбільш ймовірною через утаємниченість багатьох процедур. Безконтрольність кримінального процесу у 1937–1953 рр. призвела до відомих наслідків, що усуваються й досі шляхом реабілітації жертв політичних репресій [8, с. 266].

З огляду на це, важливо знайти оптимальне співвідношення нормативного регулювання як інституту процесуальної самостійності слідчого, так і контрольно-наглядової діяльності.

На сьогодні фактичний обсяг функцій, які на практиці реалізує керівник органу досудового розслідування, значно ширший переліку, визначеного процесуальними нормами, що потребує приведення їх у відповідність з потребами практики.

Перше питання, яке хотілося розглянути у даному контексті – початок досудового розслідування.

Й хоча «повноваження починати досудове розслідування» визначається як один з елементів процесуальної самостійності слідчого, які мають забезпечувати всебічність, повноту та неупередженість розслідування [9, с. 7], з таким твердженням навряд можна погодитися.

Відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 40 КПК України слідчий «уповноважений починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених КПК України». Згідно з ч. 1 ст. 214 КПК України слідчий невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДР та розпочати розслідування.

Начебто, на законодавчому рівні питання початку досудового розслідування регламентовані досить зрозуміло – слідчий має відповідні повноваження й відповідні обов'язки, проте це лише на перший погляд.

На практиці, жодне кримінальне провадження не може бути розпочате без відповідного «підтвердження» керівником органу досудового розслідування (у разі внесення відомостей до ЄРДР слідчим у формі «неzareєстроване кримінальне правопорушення»). Таким чином без рішення керівника органу досудового розслідування таке кримінальне правопорушення назавжди залишиться «неzareєстрованим», без відповідного номеру, кваліфікації та дати початку досудового розслідування, а жодні слідчі чи процесуальні дії по ньому не можуть бути проведені.

При цьому на нормативному рівні взагалі не визначено механізму оскарження бездіяльності керівника органу досудового розслідування у разі непідтвердження вказаних відомостей, а також порядку подальших дій слідчого у такому випадку.

Згідно з «Положенням про ЄРДР, порядок його формування та ведення», затвердженому наказом ОГП, керівник органу прокуратури, органу досудового розслідування, органу дізнання лише після перевірки внесених до ЄРДР відомостей реєструє кримінальне провадження. У ЄРДР автоматично фіксується дата обліку інформації та присвоюється номер кримінального провадження. Факт реєстрації кримінального правопорушення (провадження) настає з моменту підтвердження керівником органу прокуратури або органу досудового розслідування, органу дізнання таких відомостей [10].

Так, в окремих органах досудового розслідування керівники слідчих підрозділів витрачають щоденно близько третини робочого часу лише на підтвердження, внесених в ЄРДР слідчими відомостей про кримінальні правопорушень. Основна функція керівника органу досудового розслідування при здійсненні такої діяльності, насамперед, перевірка внесених до ЄРДР даних стосовно короткого викладу обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення та попередньої правової кваліфікації кримінального правопорушення.

Так, відповідно до Положення про слідчі підрозділи Національної поліції України (наказ МВС України від 06.07.2017 № 570) саме начальник слідчого підрозділу територіального (відокремленого) підрозділу

Національної поліції України, крім повноважень, передбачених КПК України, при внесенні слідчими відомостей до ЄРДР контролює правильність попередньої правової кваліфікації вчинених протиправних дій, відповідність даних про таку кваліфікацію – матеріалам кримінального провадження, а також об'єктивність, повноту та своєчасність внесення відповідних відомостей (п.п. 8, 12 Розділу V «Повноваження керівників слідчих підрозділів органів Національної поліції» Інструкції) [11].

Разом з цим інколи без проведення попередніх перевірочних дій практично неможливо правильно визначити із заяви/повідомлення, що надходить до органу досудового розслідування, наявність або відсутність ознак кримінального правопорушення, її правильну кваліфікацію й, відповідно, подальшу її долю.

Водночас саме правова кваліфікація кримінального правопорушення впливає на форму здійснення досудового розслідування (у формі слідства чи дізнання), можливість застосування всього арсеналу негласних слідчих (розшукових) дій (неможливо здійснювати по нетяжких злочинах та проступках), а також максимальних строків досудового розслідування до моменту повідомлення про підозру (які суттєво відрізняються по проступках, нетяжких злочинах і тяжких/особливо тяжких злочинах).

Відтак, більш ніж очевидно, що ефективність роботи органів досудового розслідування безпосередньо залежить від оптимізації початкової стадії досудового розслідування.

Саме тому, на наш погляд, необхідно визначити, що після внесення відомостей до ЄРДР керівником органу досудового розслідування розпочинається не досудове розслідування, а перевірка відомостей, яка має бути проведена слідчим протягом 7 днів з моменту внесення таких відомостей його керівником. Протягом проведення такої перевірки слідчому забороняється проведення будь-яких слідчих дій.

Перевірка ж може проводитись слідчим шляхом відібрання пояснень, витребування копій документів та відомостей, проведення огляду місця події чи медичного освідування, одержання висновків спеціалістів у відповідних галузях знань.

За результатами проведення перевірки відомостей про кримінальне правопорушення слідчим повинна прийматися постанова про початок досудового розслідування або постанова про відсутність підстав для початку досудового розслідування (зацікавлені особи повинні мати право їх оскаржити, а керівник органу досудового розслідування, прокурор, слідчий суддя – скасувати).

При цьому, досудове розслідування розпочинатиметься з моменту прийняття саме слідчим постанови про початок досудового розслідування (вказані дані мають фіксуватися у ЄРДР слідчим та не потребувати підтвердження керівником органу досудового розслідування). Водночас усі заяви та повідомлення, в яких не виявлено ознак кримінального правопорушення мають розглядатися відповідно до чинного законодавства, що регулює порядок прийняття рішень стосовно звернень громадян [12, с. 36–39].

У такому випадку буде збережено баланс між процесуальною самостійністю слідчого та організаційними повноваженнями керівника органу досудового розслідування на початковому етапі досудового розслідування.

Найбільший інтерес у контексті співвідношення інститутів процесуальної самостійності і контрольно-наглядової діяльності на досудовому розслідуванні викликають питання погодження рішень слідчого його керівником.

По-перше, це майже не врегульовано кримінальним процесуальним законодавством. По-друге, значна частина науковців вважають, що позбавляючи слідчого самостійності у прийнятті рішень, подібні повноваження не мають «права на існування».

Зокрема зазначається, що наділення керівника органу досудового розслідування комплексом таких прав означало б порушення процесуальної самостійності слідчого, перетворення його діяльності в «сурогат прокурорського нагляду» [13, с. 15], перетворення слідчого по суті в дізнавача, усунення особистої і повної відповідальності за результати своєї діяльності [14, с. 113], приниження процесуальної самостійності слідчого й формальне здійснення процесуального контролю [15, с. 188], зведення процесуального становища слідчого фактично до рівня оперативного працівника, якому потрібна згода начальника при прийнятті основних процесуальних рішень [1, с. 125].

Водночас, практика свідчить – випадки погодження керівником органу досудового розслідування ключових рішень слідчого нині є досить поширеними та себе виправдовують. Адже в результаті виникають реальні важелі впливу на стан законності досудового розслідування, а також посилюється відповідальність керівників органів досудового розслідування (шляхом встановлення особистої відповідальності конкретної посадової особи) [16, с. 32].

Подібні повноваження суб'єктів організації досудового розслідування передбачаються й у нормативних актах зарубіжних країнах. Так, у КПК Російської Федерації (п. 41.1 ч. 1 ст. 5) навіть серед понять, які використовуються у кримінально-процесуальному законодавстві, є термін «згода», тобто «дозвіл керівника слідчого органу на провадження слідчим відповідних слідчих та інших процесуальних дій, а також на прийняття ним процесуальних рішень» [17].

Важливим аргументом необхідності запровадження такої практики ї є те, що погодження керівника органів досудового розслідування рішення слідчого – одна з додаткових гарантій його обґрунтованості та законності. Визначення ж на нормативному у рівні механізму оскарження дій чи бездіяльності керівника органів досудового розслідування (що стосуються відповідного погодження) виступатиме гарантією процесуальної самостійності слідчого.

При цьому, слід зауважити, що слідчий повинен приймати лише такі рішення, в законності й обґрунтованості яких він повністю впевнений. Незважаючи на позицію керівника органу досудового розслідування, він повинен мати по кожному процесуальному питанню свою власну думку, яка не може «іти в розріз» його внутрішньому переконанню. Ця законодавча конструкція стане відправною точкою міркувань про процесуально-правові основи самостійності слідчого.

В аспекті висловленого, обґрунтованою вважається, що управлінські рішення керівника слідчого підрозділу в кожному окремому випадку повинні враховувати процесуальну самостійність осіб, що перебувають на нижчому

ієрархічному рівні – слідчих. При цьому процесуальна самостійність слідчого хоча частково й обмежує керівника слідчого підрозділу при виборі управлінських рішень, однак є надійною гарантією від стороннього впливу на процес розслідування й забезпечує дієву відповідальність кожного слідчого [18, с. 10].

Водночас, можливість погодження окремих рішень слідчого керівником органу досудового розслідування передбачено безпосередньо у КПК України. Так, у відповідності до п. 5. ч. 2 ст. 39 КПК України керівник органу досудового розслідування уповноважений погоджувати проведення слідчих (розшукових) дій у визначених випадках.

Як зазначають С. Є. Абламський та В. В. Абламська, системний аналіз положень КПК України, якими унормований процесуальний порядок проведення слідчих (розшукових) дій, дає змогу констатувати, що здійснення жодної з них не потребує погодження з керівником органу досудового розслідування [19, с. 45]. До такої позиції варто віднестися критично, адже у КПК України передбачений один такий випадок. Зокрема, ч.ч. 2, 4 ст. 272 КПК України регламентує виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (як негласної слідчої (розшукової) дії), яке здійснюється на підставі постанови слідчого, погодженої з керівником органу досудового розслідування. Строк виконання спеціального завдання понад шість місяців продовжується слідчим за погодженням з керівником органу досудового розслідування.

Буквальне розуміння процесуальних вимог стосовно продовження виконання спеціального завдання понад шість місяців, на думку окремих вчених, є ні чим іншим як проявом перевищення компетенції процесуальної особи – слідчого і тому виникають підстави оспарювати прийняті рішення і вимагати скасування отриманих результатів проведення негласних слідчих (розшукових) дій, строк проведення яких продовжено (як таких, що отримані з перевищенням процесуальної компетенції особи). Аргументується подібна позиція тим, що керівник органу досудового розслідування має право користуватись правами слідчого і приймати рішення про проведення процесуальних дій лише у випадках здійснення ним особисто досудового розслідування, не потребують узгодження з керівником органу досудового розслідування ті процесуальні рішення, які приймаються самим керівником як процесуальною особою, що здійснює досудове розслідування і в межах наданих повноважень [20, с. 141-142].

З такими поглядами погодитися знову ж таки неможливо, адже функції переслідування (обвинувачення) і організації досудового розслідування зовсім різні. Відповідно й узгодження між ними можливе не в порядку субординації («узгодження компонентів по вертикалі, підпорядкованість одних компонентів іншим і всіма компонентами системи в цілому»), а лише у вигляді координації («узгодження компонентів системи по горизонталі»). Відтак, повноваження керівника органу досудового розслідування по погодженню проведення відповідних слідчих (розшукових) дій не проявом перевищення компетенції процесуальної особи, а слід розглядати як спосіб здійснення функції організації досудового розслідування.

За результатами проведеного дослідження встановлено, що найчастіше керівниками органів досудового розслідування на неформальному рівні погоджуються: повідомлення про підозру (у 37% випадків); клопотання про проведення обшуку (у 63% випадків); клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту, тримання під вартою (у 48% випадків); обвинувальний акт (у 28% випадків); постанова про закриття кримінального провадження (у 76% випадків) чи про зупинення досудового розслідування (у 65% випадків) тощо.

До речі подібна практика існувала і до прийняття КПК України у 2012 році [21].

При цьому механізми погодження рішень слідчого його керівником відображені у деяких відомих нормативних актах. Так, відповідно до «Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні» у день прийняття процесуального рішення про оголошення розшуку підозрюваного слідчий доповідає про це керівникові органу досудового розслідування для їх погодження та подальшого направлення керівникові територіального органу; утворення СОГ погоджується з керівником органу досудового розслідування; план проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій погоджується керівниками органу досудового розслідування [22].

Згідно з «Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні» залежно від злочину, який розслідується, та статусу особи, щодо якої проводиться негласна слідча (розшукова) дія, інших чинників слідчий, за погодженням з керівником органу досудового розслідування відповідного рівня, може доручати проведення негласної слідчої (розшукової) дії керівнику іншого правоохоронного органу, у тому числі того, під юрисдикцією якого не знаходиться місце вчинення кримінального правопорушення, з обґрунтуванням такої необхідності [23].

На нашу думку, норми, які б передбачали обов'язковість погодження керівником органу досудового розслідування ключових рішень слідчого необхідно деталізувати. Адже запровадження практики погодження рішень призведе до позитивних результатів, оскільки візування керівником, виконуючи превентивний характер, виключить факти свідомих порушень, знизить число необґрунтовано прийнятих рішень тощо.

У подібних випадках (свідомого прийняття слідчими незаконних й необґрунтованих рішень) керівник органу досудового розслідування (звісно, якщо він їх погодив) нестиме персональну відповідальність нарівні зі слідчим. З однієї сторони, це знизить кількість свідомих порушень законодавства, які допускають слідчі, з іншої – виключить поширену практику дачі усних вказівок про проведення певних процесуальних чи слідчих дій законність яких «викликає питання».

У даному контексті варто погодитися на важливості оптимального співвідношення правового регулювання процесуальної самостійності слідчого та дієвого механізму організації досудового розслідування [15, с. 125].

Відтак не варто забувати про «розумне» співвідношення повноважень керівника органу досудового розслідування із процесуальною самостійністю слідчого, які в жодному випадку не повинні обмежувати права слідчого.

У зв'язку з цим привертають увагу й положення кримінально-процесуального законодавства зарубіжних країн. Так, КПК Російської Федерації визначено, що керівник слідчого органу уповноважений давати згоду слідчому на порушення перед судом клопотання про обрання, про продовження, про скасування або зміну запобіжного заходу або про провадження іншої процесуальної дії, яка допускається на основі судового рішення, погоджувати слідчому рішення про закінчення досудового слідства на підставі заяви потерпілого або його законного представника стосовно підозрюваного або обвинуваченого у вчиненні злочину невеликої або середньої тяжкості, якщо ця особа примирилася з потерпілим і відшкодувала заподіяну йому шкоду, а також у зв'язку з дійовим каяттям тощо [17].

Однак, настільки суттєве розширення прав керівника органу досудового розслідування наразі викликає серйозний супротив. Адже, як відмічають деякі процесуалісти, прийняття такої пропозиції на практиці означало б передачу наглядових функцій самим органам досудового розслідування, що не відповідало б конституційним положенням про те, що нагляд покладається на прокуратуру [24, с. 527].

Проте ми вважаємо, що подальше удосконалення кримінальної процесуальної діяльності можливе лише шляхом розробки ефективних механізмів організації діяльності слідчого та закріплення їх на законодавчому рівні. Це стане реальною гарантією законності і обґрунтованості рішень слідчого.

У зв'язку з цим, вважається за доцільне визначити у КПК України необхідність узгодження керівником органу досудового розслідування наступних рішень слідчого: повідомлення про підозру; клопотання про проведення обшуку; клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою; обвинувального акту; постанови про закриття кримінального провадження та про зупинення досудового розслідування.

Безумовно, вказані процесуальні рішення є найбільш важливими та специфічними у кримінальному провадженні і вимагають особливого контролю з боку керівника органу досудового розслідування. На наш погляд, керівнику органу досудового розслідування необхідно все-таки надати такі процесуальні права, адже саме вони є однією з найбільш ефективних форм організації досудового розслідування.

Додатковою гарантією обґрунтованості ухваленого рішення є саме його перевірка, що підтверджується наявністю відповідного погодження. Важливість такого механізму навряд чи може бути поставлена під сумнів. Подібна практика призведе лише до позитивних результатів, виключивши прямі порушення слідчим кримінального процесуального законодавства, знизивши число необґрунтовано прийнятих рішень, підвищивши дисципліну слідчих працівників при прийнятті рішень [25, с. 47].

Висновок. Отже, інститут контрольно-наглядової діяльності не повинен позбавляти слідчого процесуальної самостійності, а, навпаки, має сприяти забезпеченню процесуальних гарантій учасників кримінального судочинства й укріпленню законності в слідчій діяльності. Лише належним

чином регламентований механізм організації досудового розслідування при правильному його застосуванні не тільки не обмежуватиме, а, навпаки, істотно підвищить процесуальну самостійність слідчого й забезпечать високу всебічність, повноту і неупередженість дослідження обставин кримінального провадження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Черняков М. М. Вопросы теории и практики процессуального контроля в досудебном производстве: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Красноярск, 2005. 205 с.
2. Тертишник В.М. Проблеми незалежності слідчого. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. Дніпро, 2015. Вип. 5. С. 117–123.
3. Лобойко Л.М. Реформа досудового розслідування і статусу слідчих (Біла книга. Проект для обговорення) : Американська асоціація юристів. Ініціатива з верховенства права. Київ, 2010. 41 с.
4. Чернобаев С.І. Повноваження слідчого під час досудового розслідування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09, Харків, 2020 р. 225 с.
5. Зайцев О. Поняття та сутність процесуальної самостійності та незалежності слідчого в кримінальному процесі України. *National law journal: theory and practice*. 2017. № 6. С. 132–135.
6. Кіпер О.О. Процесуальна самостійність слідчого як гарантія всебічного, повного й неупередженого розслідування у кримінальному провадженні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2017. 228 с.
7. Исмагилова Э.М. Обеспечение прав лиц, участвующих в стадии возбуждения уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. М. 2006. 197 с.
8. Ломакін А. О. Щодо функції процесуального керівництва прокурором району досудовим розслідуванням. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 1. С. 263–270.
9. Кіпер О.О. Процесуальна самостійність слідчого як гарантія всебічного, повного й неупередженого розслідування у кримінальному провадженні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2017. 228 с.
10. Про затвердження Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення: наказ Офісу Генерального прокурора від 30.06.2020 № 298 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0298905-20#Text/>.
11. Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України 06.07.2017 № 570.
12. Мірковець Д. М., Мірковець О. М. Деякі шляхи оптимізації кримінальної процесуальної діяльності на початковому етапі досудового розслідування. *Актуальні проблеми розслідування злочинів за новим Кримінальним процесуальним кодексом України* : зб. наук. праць за матеріалами Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 5 лип. 2013 р.). К.: Нац. акад. внутр. справ, 2013. С. 36–39.
13. Чистякова В.С. Органы предварительного расследования преступлений и разграничение компетенции между ними : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 . М., 1964. 15 с.

14. Каткова А. Г. Правові та організаційні аспекти управління слідчими підрозділами органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х. 2003. 260 с.

15. Химичева О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. М., 2004. 402 с.

16. Мірковець Д. М. Деякі аспекти співвідношення інституту керівництва досудовим слідством із самостійністю та незалежністю слідчого. *Забезпечення законності в діяльності органів дізнання та досудового слідства* : матеріали І наук.-практ. конф. (м. Луганськ, 25 березня 2011 р.) / [редкол.: Л. В. Черечукіна, О. Г. Русанова] ; МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2011. С. 31–35.

17. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [принят Государственной Думой 22 ноября 2001 г., одобрен Советом Федерации 5 декабря 2001 г.] URL : <http://www.duma.gov.ru>.

18. Кулагин Н. И. Управление следственными аппаратами органов внутренних дел (функционально-структурный анализ) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. Волгоград, 1989. 605 с.

19. Абламський, С. Є. Окремі дискусійні питання унормування повноважень керівника органу досудового розслідування. *ScienceRise: Juridical Science*. 2019. № 4(10). С. 43–48.

20. Колесник Ю. В. Рішення керівника органу досудового розслідування про проведення негласних слідчих (розшукових) дій. *Вісник Академії адвокатури України*. 2014. Т. 11, № 3. С. 137–144.

21. Мірковець Д. М. Особливості провадження негласних слідчих (розшукових) дій [Текст] : метод. рек. / [Никифорчук Д. Й., Чернявський С. С., Татаров О. Ю. та ін.]. – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2014. – 112 с.

22. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні: наказ МВС України 07.07.2017 № 575 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17#Text/>.

23. Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні: наказ ГПУ, МВС, СБУ, АДПСУ, Мінфіну, Мініюсту від 16.11.2012. № 114/1042/516/1199/936/1687/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12#Text/>.

24. Михайленко О. Р. Проблеми розвитку й удосконалення правового регулювання організації та діяльності прокуратури України. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*. Львів. 2003. С. 526–528.

25. Громов Н. А. Виды, формы, методы и субъекты контроля в следственном аппарате. *Следователь*. 2001. № 5. С. 46–49.

D. Mirkovets

INSTITUTE OF CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITY AND PROCEDURAL INDEPENDENCE OF THE INVESTIGATOR: ASPECTS OF CORRELATION

The purpose of the article is to study aspects of the relationship between the procedural independence of the investigator and the institute of control and supervisory activities in the pre-trial investigation, taking into account scientific approaches, modern regulations and law enforcement. Aspects of the relationship between the procedural independence of the investigator and the institute of control and supervision in the pre-trial investigation are studied. The elements of procedural independence of the investigator are determined. The expediency of coordination of the key decisions of the investigator by the head of the pre-trial investigation body is substantiated. It is emphasized that a necessary condition for ensuring the procedural independence of the investigator is the establishment of reasonable limits for the organization of pre-trial investigation. It is no coincidence that a significant number of procedural scholars consider the observance of procedural independence of the investigator as one of the principles of the organization of pre-trial investigation. And there is no need to deprive the head of the pre-trial investigation body of procedural powers. After all, it is this entity, acting on the side of the prosecution and using the procedural powers to organize the investigation, really ensures the legality and validity of the actions and decisions of the investigator, thereby protecting the rights of participants in criminal proceedings. It was found that the independence of the investigator allows him to make procedural decisions (and bear full responsibility for them), evaluating the evidence only on his inner conviction, based on a comprehensive, complete and impartial investigation of all circumstances of criminal proceedings, evaluation of each piece of evidence affiliation, admissibility, reliability, and the set of evidence collected -- in terms of sufficiency and interconnectedness. It is concluded that the institute of control and supervision should not deprive the investigator of procedural independence, but, on the contrary, should contribute to the provision of procedural guarantees for participants in criminal proceedings and strengthen the rule of law in investigative activities. Only a properly regulated mechanism for organizing a pre-trial investigation, if properly applied, will not only not limit, but, on the contrary, significantly increase the procedural independence of the investigator and ensure high comprehensiveness, completeness and impartiality of the investigation of criminal proceedings.

Keywords: *procedural independence, organization of pre-trial investigation, control and supervision activities, coordination of decisions, investigator, head of the pre-trial investigation body.*