

VI. НА ДОПОМОГУ ПРАКТИКУЮЧИМ ЮРИСТАМ

Погорецький М. А.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри правосуддя
юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка, адвокат

Старенький О. С.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри правосуддя
юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка, адвокат

DOI: <https://doi.org/10.17721/2413-5372.2019.4/185-192>

НАУКОВИЙ ВИСНОВОК ЩОДО ЗАКОННОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЧАЛЬНИКОМ СЛІДЧОГО ВІДДІЛЕННЯ ОРГАНУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК КЕРІВНИКОМ ОРГАНУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

I. Зміст запиту

До кафедри правосуддя юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка надійшов запит адвоката А. В. Одягайла від 31.07.2019 про надання наукового висновку щодо тлумачення окремих положень кримінального процесуального законодавства України, а саме відповіді на такі запитання:

Чи є начальник слідчого відділення органу Національної поліції керівником органу досудового розслідування?

Які начальник слідчого відділення органу Національної поліції має повноваження?

Чи уповноважений начальний слідчого відділення Національної поліції приймати процесуальні рішення, зокрема відновлення досудового розслідування?

Чи законна постанова, винесена начальником слідчого відділення органу Національної поліції про відновлення досудового розслідування, якщо він не входив до слідчої групи?

II. Юридичні підстави для надання наукового висновку:

– запит адвоката А. В. Одягайла від 31.07.2019;

– Статут Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

III. Опис наукового дослідження

Надання наукового висновку полягає у здійсненні дослідження, аналізу та доктринального тлумачення положень правових актів України для науково-правового обґрунтування окремих положень кримінального процесуального законодавства України й відповідно надання відповіді на поставлені запитання.

1. Чи є начальник слідчого відділення органу Національної поліції керівником органу досудового розслідування?

Положення чинного КПК України у п. 8 ч. 1 ст. 3 чітко визначають, що керівником органу досудового розслідування є начальник Головного слідчого управління, слідчого управління, відділу, відділення органу Національної поліції, органу безпеки, органу, що здійснює контроль за дотриманням податкового законодавства, органу державного бюро розслідувань, органу Державної кримінально-виконавчої служби України, підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України та його заступники, які діють у межах своїх повноважень.

2. Які начальник слідчого відділення органу Національної поліції має повноваження?

В силу свого процесуального статусу начальник слідчого відділення органу Національної поліції як керівник органу досудового розслідування під час здійснення кримінального провадження реалізує функцію відомчого контролю, сутність якої, відповідно до положень ч. 1 ст. 39 КПК України, полягає в організації досудового розслідування.

Подібне положення із більш детальною конкретизацією передбачене і в інших відомчих нормативно-правових актах, що визначають процесуальний статус керівника органу досудового розслідування. Так, зокрема «Положенням про органи досудового розслідування Національної поліції України», затвердженим Наказом Міністерства внутріш-

ніх справ України від 06.07.2017 № 570, у розділі V «Повноваження керівників слідчих підрозділів органів Національної поліції» передбачено, що начальник ГСУ, слідчого управління, відділу, відділення органу Національної поліції України, крім повноважень і обов'язків, передбачених кримінальним процесуальним законодавством, є відповідальним за стан досудового розслідування в підпорядкованих органах Національної поліції України, організацію їх роботи, виконання покладених на них завдань. «Інструкцією з організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України», затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 № 570, у розділі IV «Організація роботи слідчих відділів (відділень) територіальних підрозділів поліції» вказано, що організація слідчої роботи в територіальному підрозділі поліції покладається на начальника слідчого відділу (відділення). Начальники територіальних підрозділів поліції та слідчих відділів (відділень) є відповідальними за належну організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами поліції при попередженні, виявленні й розслідуванні кримінальних правопорушень. Начальник слідчого відділу (відділення) є відповідальним за стан слідчої роботи в територіальному підрозділі поліції.

Для забезпечення належної реалізації функції відомчого контролю, начальник слідчого відділення органу Національної поліції як керівник органу досудового розслідування, наділений низкою повноважень, передбачених чинним кримінальним процесуальним законодавством. Так, зокрема положеннями ч. 2 ст. 39 КПК України визначено, що керівник органу досудового розслідування уповноважений:

1) визначати слідчого (слідчих), який здійснюватиме досудове розслідування, а у випадках здійснення досудового розслідування слідчою групою – визначати

старшого слідчої групи, який керуватиме діями інших слідчих;

2) відсторонювати слідчого від проведення досудового розслідування вмотивованою постановою за ініціативою прокурора або з власної ініціативи з наступним повідомленням прокурора та призначати іншого слідчого за наявності підстав, передбачених цим Кодексом, для його відводу або у разі неефективного досудового розслідування;

3) ознайомлюватися з матеріалами досудового розслідування, давати слідчому письмові вказівки, які не можуть суперечити рішенням та вказівкам прокурора;

4) вживати заходів щодо усунення порушень вимог законодавства у випадку їх допущення слідчим;

5) погоджувати проведення слідчих (розшукових) дій та продовжувати строк їх проведення у випадках, передбачених цим Кодексом;

6) здійснювати досудове розслідування, користуючись при цьому повноваженнями слідчого;

7) здійснювати інші повноваження, передбачені цим Кодексом.

Виходячи з результатів аналізу положень зазначеної норми, можемо зробити висновок, що начальник слідчого відділення органу Національної поліції як керівник органу досудового розслідування наділений організаційними (ч. 1 ст. 39 КПК України) та контрольно-процесуальними повноваженнями (ч. 2 ст. 39 КПК України).

Визначені у ч. 1 ст. 39 КПК України організаційні повноваження керівника органу досудового розслідування, у тому числі й начальника слідчого відділення органу Національної поліції, більш докладно конкретизуються у відповідних відомчих нормативно-правових актах. Так, зокрема «Положенням про органи досудового розслідування Національної поліції України», затвердженим Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 № 570, у ч. 4 розділу V «Повноваження керівників слід-

чих підрозділів органів Національної поліції» зазначено, що начальник слідчого відділу територіального (відокремленого) підрозділу Національної поліції України, крім повноважень, передбачених КПК України:

1) керує діяльністю слідчого відділу та є відповідальним за виконання покладених на нього завдань, дотримання підпорядкованими слідчими вимог законодавства України;

2) організовує та забезпечує постійний моніторинг стану оперативної обстановки на території обслуговування й реагування на її зміни, оперативне інформування начальника територіального (відокремленого) підрозділу поліції про стан правопорядку та боротьби зі злочинністю, наявні проблеми і пропозиції щодо їх розв'язання;

3) забезпечує в межах компетенції координацію діяльності слідчого відділу та підрозділів оперативно-технічних заходів та оперативної служби ГУНП щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій оперативними підрозділами ГУНП та міжрегіональними територіальними органами поліції; забезпечує ефективне використання слідчими оперативної інформації при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень, розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування та суду;

4) організовує та забезпечує взаємодію слідчих з органами, що здійснюють судово-експертну діяльність, органами прокуратури і суду;

5) заслуховує на оперативних нарадах звіти працівників слідчого відділу та інших працівників територіального (відокремленого) підрозділу поліції з питань виявлення та розслідування кримінальних правопорушень (не рідше двох разів на тиждень), уживає заходів щодо усунення недоліків на цьому напрямі діяльності;

6) установлює спеціалізацію слідчих в розслідуванні кримінальних правопорушень окремих категорій;

7) у разі встановлення в кримінальних провадженнях, досудове розслідування в яких розпочато слідчим відділом, ознак злочинів, передбачених підпунктом 17 пункту 3 цього розділу, негайно повідомляє про це слідче управління з метою вирішення у встановленому законодавством порядку питання про визначення підслідності кримінального правопорушення;

8) розглядає заяви і повідомлення про кримінальні правопорушення, що надходять до територіального (відокремленого) органу поліції, а також інші матеріали про кримінальні правопорушення, виявлені поліцією, і забезпечує невідкладне, але не пізніше 24 годин після надходження, внесення слідчими відповідних відомостей до ЄРДР та повідомлення прокурора про початок досудового розслідування; при внесенні слідчими відомостей до ЄРДР контролює правильність попередньої правової кваліфікації вчинених протиправних дій, а також об'єктивність та своєчасність внесення слідчими відомостей до ЄРДР про рух кримінальних проваджень;

9) забезпечує чергування слідчих (слідчих груп) та інспекторів-криміналістів (техніків-криміналістів) у складі слідчо-оперативних груп для виїзду на місця подій за заявами і повідомленнями про кримінальні правопорушення, віднесені до підслідності слідчих органів Національної поліції; особисто виїжджає на місця вчинення вмісних убивств, інших особливо тяжких злочинів, а також кримінальних правопорушень, які викликають значний суспільний резонанс; веде облік результатів оглядів місць подій та застосування при цьому науково-технічних засобів, уживає заходів щодо підвищення ефективності цієї роботи; у разі виявлення недоліків при проведенні огляду місця події організовує його повторне проведення;

10) своєчасно вирішує питання про створення слідчих груп для розслідування найбільш складних кримінальних правопорушень;

11) вивчає кримінальні провадження про тяжкі та особливо тяжкі злочини, в яких у 10-денний строк після внесення слідчим відомостей до ЄРДР не складено письмове повідомлення про підозру; за результатами надає слідчому письмові вказівки, які не можуть суперечити рішенням та вказівкам прокурора, контролює їх виконання;

12) здійснює контроль за: своєчасністю та повнотою внесення відомостей до ЄРДР, відповідністю даних про попередню правову кваліфікацію кримінальних правопорушень матеріалам кримінального провадження; достовірністю даних про розслідування у кримінальних провадженнях та про їх рух, об'єктивністю відображення відомостей в ЄРДР і звітах; своєчасністю здачі до архіву підрозділів інформаційно-аналітичного забезпечення закритих кримінальних проваджень;

13) заслуховує слідчих, інших службових осіб, уповноважених на проведення досудового розслідування, з питань розслідування кримінальних правопорушень;

14) запобігає фактам утручання в процесуальну діяльність слідчих осіб, що не мають на те законних повноважень; про їх виявлення негайно доповідає начальнику слідчого управління та прокурору, який здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням у кримінальному провадженні;

15) забезпечує контроль за своєчасним повідомленням районним (міським) військовим комісаріатам про призовників і військовослужбовців, щодо яких повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, в порядку і строки, визначені пунктом 61 Порядку організації та ведення військового обліку призовників і військовозобов'язаних, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 07 грудня 2016 року № 921;

16) щокварталу організовує перевірки зберігання вилучених з місць подій речових доказів і документів та забезпечує контроль за їх повним й ефективним використанням при встановленні особи, яка вчинила кримінальне правопорушення;

17) розглядає акти прокурорського реагування, рішення слідчого судді, суду про порушення норм кримінального процесуального законодавства; за результатами вживає заходів щодо усунення недоліків у роботі конкретних слідчих та слідчого відділу в цілому;

18) організовує діяльність інспекторів-криміналістів (техніків-криміналістів) щодо належного техніко-криміналістичного супроводження кримінального провадження; забезпечує впровадження в практичну діяльність слідчих передового досвіду досудового розслідування і нових форм та методів криміналістики.

Повноваження начальника слідчого відділення органу Національної поліції як керівника органу досудового розслідування також визначені «Інструкцією з організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України», затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 № 570. Так, зокрема розділом IV «Організація роботи слідчих відділів (відділень) територіальних підрозділів поліції» передбачено, що начальник слідчого відділу (відділення) зобов'язаний:

1) щодня знайомитися з оперативною обстановкою, яка склалася за добу, станом досудового розслідування в кримінальних провадженнях; контролювати своєчасність проведення в них слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, виконання слідчими письмових доручень та вказівок прокурора, а також оперативними підрозділами письмових доручень слідчих;

2) вести облік результатів оглядів місць подій та застосування при цьому науково-технічних засобів, уживати заходів щодо підвищення ефективності цієї роботи; у разі виявлення недоліків

при проведенні вказаної слідчої дії організувати її повторне проведення;

3) здійснювати контроль за своєчасним і в установлені КПК України строки розглядом слідчими заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення, внесенням відомостей до ЄРДР та повідомленням прокурора про початок досудового розслідування;

4) при надходженні до слідчого відділу (відділення) матеріалів, зібраних оперативними підрозділами, перевіряти наявність зафіксованих фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена КК України;

5) при внесенні слідчими відомостей до ЄРДР контролювати правильність попередньої правової кваліфікації вчинених протиправних дій, а також об'єктивність та своєчасність внесення слідчими відомостей до ЄРДР про рух кримінальних проваджень;

6) забезпечувати постійний контроль за досудовим розслідуванням у кожному кримінальному провадженні, належним плануванням роботи в кримінальних провадженнях, дотриманням слідчими процесуальних строків;

7) своєчасно вирішувати питання про створення слідчих груп для розслідування найбільш складних кримінальних правопорушень;

8) у разі виявлення при досудовому розслідуванні факту вчинення кримінального правопорушення організованою групою негайно надіслати кримінальне провадження заступнику начальника ГУНП – начальнику слідчого управління для вирішення в установленому порядку питання щодо подальшого досудового розслідування цього кримінального правопорушення слідчим управлінням;

9) здійснювати належний розгляд звернень і скарг громадян, готувати за ними мотивовані висновки, проводити співбесіди із заявниками, уживати заходів щодо об'єктивного досудового розслідування в кримінальних про-

вадженнях, інформувати заявників про результати перевірки їх звернень у встановленому законодавством порядку;

10) вести облік кримінальних проваджень, закритих за відсутності події кримінального правопорушення, відсутності в діянні складу кримінального правопорушення; забезпечувати контроль за направленням слідчими копій постанов про закриття кримінального провадження заявнику, потерпілому, прокурору; особисто вивчати такі провадження з метою встановлення обґрунтованості та законності прийняття слідчим рішень про їх закриття;

11) інформувати слідче управління про факти внесення слідчими до ЄРДР відомостей про кримінальні правопорушення, за якими згідно з вимогами нормативно-правових актів МВС установлюється контроль, а також про подальший рух кримінальних проваджень про такі кримінальні правопорушення;

12) направляти до слідчого управління повідомлення за фактами порушення слідчими вимог кримінального процесуального законодавства;

13) здійснювати контроль за своєчасним унесенням слідчими до ЄРДР відомостей про зупинення досудового розслідування, вести обліки таких кримінальних проваджень та вивчати підстави прийняття в них рішень;

14) забезпечувати дотримання спеціалізації слідчих при розслідуванні кримінальних правопорушень, скоєних проти життя та здоров'я особи; у сфері господарської та службової діяльності; у сфері використання комп'ютерів, систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку (кіберзлочинів); дорожньо-транспортних пригод; скоєних неповнолітніми або за їх участю;

15) уживати організаційних і практичних заходів щодо прийняття слідчими в кримінальних провадженнях з продовженими процесуальними строками рішень про закінчення досудових розслідувань у визначені КПК України строки; за необхідності готувати і доповідати

заступнику начальника ГУНП – начальнику слідчого управління матеріали для продовження досудового розслідування на строк понад 3 місяці і тримання під вартою – понад 2 місяці;

16) організовувати ведення кожним слідчим контрольної-наглядової справи за кримінальними провадженнями, в яких ними проводиться розслідування;

17) щомісяця особисто в день звірення з підрозділом інформаційного забезпечення перевіряти достовірність відомостей про рух кримінальних проваджень. Уживати організаційних і профілактичних заходів щодо усунення недоліків в обліково-статистичній роботі; доповідати про результати роботи слідчого підрозділу заступнику начальника ГУНП – начальнику слідчого управління;

18) з метою забезпечення ефективного контролю за ходом досудового розслідування кримінальних правопорушень, надання методичної та практичної допомоги слідчим розподіляти функціональні обов'язки серед своїх заступників; не рідше одного разу на місяць заслуховувати їх звіти про проведену роботу та вжиті заходи щодо вдосконалення досудового розслідування;

19) вносити заступнику начальника ГУНП – начальнику слідчого управління в установленому порядку пропозиції про заохочення слідчих або притягнення їх до дисциплінарної відповідальності;

20) забезпечувати дотримання слідчими дисципліни і законності. Уживати заходів щодо недопущення надзвичайних подій серед особового складу;

21) забезпечувати усунення недоліків, зазначених в актах прокурорського реагування, ухвалах слідчого судді, суду;

22) щороку проводити інвентаризацію кримінальних проваджень, забезпечувати об'єктивність інформації про їх рух, а також належне зберігання;

23) з метою забезпечення повсякденного контролю за діяльністю слідчих вести облік роботи відповідно до переліку справ та журналів, обов'язкових для

ведення в слідчих управліннях, відділах, відділеннях (додаток).

3. Чи уповноважений начальний слідчого відділення Національної поліції приймати процесуальні рішення, зокрема відновлення досудового розслідування?

Відповідно до ст. 282 КПК України зупинене досудове розслідування відновлюється постановою слідчого, прокурора, якщо підстави для його зупинення перестали існувати (підозрюваний видужав, його місцезнаходження встановлено, завершено проведення процесуальних дій у межах міжнародного співробітництва), а також у разі потреби проведення слідчих (розшукових) чи інших процесуальних дій. Копія постанови про відновлення досудового розслідування надсилається стороні захисту, потерпілому, представнику юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження. Зупинене досудове розслідування також відновлюється у разі скасування слідчим суддею постанови про зупинення досудового розслідування. Відомості про відновлення досудового розслідування вносяться слідчим, прокурором до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Як бачимо положення ст. 282 КПК України не визначають керівника органу досудового розслідування серед суб'єктів, які уповноважені ухвалювати постанову про відновлення досудового розслідування. При цьому, відповідне повноваження, виходячи з результатів аналізу норм чинного кримінального процесуального законодавства України, нормативно не закріплене ані в інших положеннях чинного КПК України, ані у вищенаведених відомчих нормативно-правових актах. Відсутність у керівника органу досудового розслідування повноваження відновлювати досудове розслідування обумовлено, насамперед, його процесуальним статусом керівника за чинним кримінальним процесуальним законодавством України, відповід-

но до якого, керівник органу досудового розслідування реалізує у кримінальному провадженні функцію відомчого контролю – організація досудового розслідування.

У той же час, слід звернути увагу на те, що відповідно до приписів п. 6 ч. 2 ст. 39 КПК України керівник органу досудового розслідування уповноважений здійснювати досудове розслідування, користуючись при цьому повноваженнями слідчого. Тобто, чинний КПК України у п. 6 ч. 2 ст. 39 закріплює виняток, згідно з яким керівник органу досудового розслідування має право здійснювати досудове розслідування, водночас у цьому випадку він набуває процесуального статусу слідчого та користується його повноваженнями, перелік яких закріплений у ст. 40 та інших статтях КПК України. До числа таких повноважень, відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 40 та ч. 1 ст. 282 КПК України, відноситься й право ухвалювати постанову про відновлення досудового розслідування. При цьому, зауважимо, якщо керівник органу досудового розслідування здійснює досудове розслідування, користуючись повноваженнями слідчого, то відповідна інформація обов'язково повинна бути внесена до Єдиного реєстру досудових розслідувань, адже згідно зі приписами гл. 2 «Порядок внесення відомостей до Реєстру» розділу I «Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань», затвердженого Наказом Генеральної прокуратури України від 06.04.2016 № 139, до Єдиного реєстру досудових розслідувань вносяться відомості, у тому числі, про прізвище, ім'я, по батькові керівника прокуратури, органу досудового розслідування, слідчого, прокурора, який вніс відомості до Реєстру та/або розпочав досудове розслідування та/або здійснює досудове розслідування чи процесуальне керівництво.

Отже, начальник слідчого відділення органу Національної поліції має право ухвалювати постанову про відновлення досудового розслідування, якщо він

у кримінальному провадженні виступає слідчим, про що зроблений відповідний запис у Єдиному реєстрі досудових розслідувань.

4. Чи законна постанова, винесена начальником слідчого відділення органу Національної поліції про відновлення досудового розслідування, якщо він не входив до слідчої групи?

Відповідно до положень п. 1 ч. 2 ст. 39 КПК України керівник органу досудового розслідування уповноважений визначати слідчого (слідчих), який здійснюватиме досудове розслідування, а у випадках здійснення досудового розслідування слідчою групою – визначати старшого слідчої групи, який керуватиме діями інших слідчих.

Пунктом 10 ч. 4 розділу V «Положення про органи досудового розслідування Національної поліції України», затвердженого Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 № 570, визначено, що начальник слідчого відділу територіального (відокремленого) підрозділу Національної поліції України уповноважений своєчасно вирішує питання про створення слідчих груп для розслідування найбільш складних кримінальних правопорушень.

Положеннями розділу IV «Інструкції з організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України», затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 № 570, визначено, що

начальник слідчого відділу (відділення) зобов'язаний своєчасно вирішувати питання про створення слідчих груп для розслідування найбільш складних кримінальних правопорушень (п. 7 ч. 5).

Враховуючи вищенаведене, а також зважаючи на положення п. 6 ч. 2 ст. 39 КПК України, яким визначено, що керівник органу досудового розслідування уповноважений здійснювати досудове розслідування, користуючись при цьому повноваженнями слідчого, керівник органу досудового розслідування своєю постановою про створення слідчої групи може включити себе до складу слідчої групи як старшого слідчого для розслідування конкретного кримінального правопорушення, під час проведення якого він має право приймати відповідні процесуальні рішення, у тому числі про відновлення досудового розслідування. Якщо ж керівник органу досудового розслідування не входив до складу слідчої групи по розслідуванню конкретного кримінального правопорушення, то він не має права ухвалювати постанову про відновлення досудового розслідування в рамках відповідного кримінального провадження.

Отже, якщо начальник слідчого відділення органу Національної поліції ухвалив постанову про відновлення досудового розслідування, водночас він не входив до складу слідчої групи по розслідуванню відповідного кримінального правопорушення, то така постанова є незаконною.