

## **СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ВИКОНАННЯМ МІЛІЦІЄЮ ЯК ОРГАНОМ ДІЗНАННЯ ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ФУНКЦІЇ**

*Исследуются проблемы правового и организационного характера, возникающие при осуществлении судебного контроля за выполнением милицией как органом дознания профилактической функции. Предлагаются рекомендации по усовершенствованию уголовно-процессуального законодательства Украины.*

**Ключевые слова:** *проблеми правового и организационного характера, судебный контроль, уголовно-процессуального законодательства Украины.*

*On the basis of generalization of scientific sources and the study of investigation and judicial practice in article is examined the problems of legal and organizational character that occur during the realization of judicial control for executing by militia as investigation authority of the preventive function. On the basis of conducted research it is proposed the recommendations for improvement of the criminal-procedure code of Ukraine.*

**Key words:** *problems of legal and organizational character, judicial control, criminal-procedure code of Ukraine.*

Відповідно до ст.23 Кримінально-процесуального кодексу України (далі КПК) органи дізнання при провадженні дізнання повинні здійснювати профілактичну функцію, сутність якої полягає у виявленні і усуненні причин і умов, які сприяли вчиненню злочину. Міліція як орган дізнання здійснює дізнання по значній кількості кримінальних справ. Виконання при цьому профілактичної функції має важливе значення для запобігання вчинення нових злочинів. Тому ця діяльність повинна перебувати під контролем начальника органу дізнання і прокурорським на-

---

© **ФОРОСТЯНИЙ Андрій Володимирович** – викладач Київського національного університету внутрішніх справ

глядом. В той же час здійснення профілактики під час дізнання може впливати на стан реалізації прав і законних інтересів осіб, що вимагає й судового контролю.

Окремо питання про судовий контроль за виконанням міліцією як органом дізнання профілактичної функції у науковій літературі майже не висвітлювалось. А зважаючи на його важливість для належного здійснення кримінально-процесуальної діяльності воно потребує окремого розгляду.

Термін «судовий контроль» не є конституційним і не тлумачиться жодним з галузевих законів. Цей термін було запроваджено науковцями та практиками під час підготовки та проведення судово-правової реформи. Суть цього поняття відображається у положенні ст. 55 Конституції України: «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб»<sup>1</sup>. Крім того, суд здійснює контроль за законністю та обґрунтованістю проведення процесуальних дій, пов'язаних з обмеженням конституційних прав громадян, передбачених статтями 29, 30, 31 Основного закону держави.

Кримінально-процесуальне законодавство не містить визначення терміну «судовий контроль». Проте, в юридичній літературі наведені різні тлумачення цього поняття.

Так, Н.М. Чепурнова визначає судовий контроль як конституційно закріплену особливу правову форму реалізації контрольної функції держави у сфері здійснення судової влади, яка виражається в охороні судами конституційної, загальної юрисдикції конституційного ладу, прав і свобод людини і громадянина, забезпеченні режиму законності, верховенства і прямої дії Конституції, здійснюється в особливому процесуальному порядку з метою відновлення і охорони законних прав і інтересів людини і всього громадянського суспільства<sup>2</sup>.

На думку В.А. Яблокова, судовий контроль за досудовим розслідуванням – це регламентована нормами різних галузей права (міжнародного, конституційного, кримінально-процесуального) діяльність суду, що здійснюється в досудових стадіях кримінального процесу, спрямована на перевірку будь-яких процесуальних дій і рішень органів, які здійснюють досудове розслідування злочинів<sup>3</sup>.

Н. Лопаткіна вважає, що судовий контроль на стадії досудового розслідування – це прояв судової влади, який знаходить вираз у перевірочних діях з метою забезпечення законності і обґрунтованості рішень і дій органів кримінального переслідування, які обмежують конституційні і інші права і свободи громадян<sup>4</sup>.

Н.Г. Муратова та Л.Д. Чулюкіна пишуть, що судовий контроль по кримінальним справам – це багатofункціональна кримінально-процесуальна діяльність суду на досудовому розслідуванні, яка здійснюється у визначених законом процесуальних формах і є направленою на реалізацію комплексного судового захисту прав громадян і учасників судового провадження<sup>5</sup>.

Нами цілком, поділяється точка зору А.Р. Туманянц, що контрольна функція суду характеризується такими ознаками:

- 1) під час цієї діяльності не вирішується питання про винуватість чи невинуватість особи, яка притягається до кримінальної відповідальності;
- 2) основним предметом цієї діяльності є перевірка правомірності застосування до особи заходів процесуального примусу, які обмежують її конституційні права;
- 3) суд здійснює перевірку рішень органів досудового розслідування, пов'язаних з закінченням провадження у справі в цілому на досудових стадіях процесу<sup>6</sup>.

В.Т. Маляренко та П.П. Пилипчук також вірно вказують, що чинне кримінально-процесуальне законодавство обмежує повноваження суду з контролю за досудовим розслідуванням кримінальної справи двома напрямками:

1) суд здійснює контроль за тими процесуальними діями (бездіяльністю) і рішеннями органу дізнання, слідчого, прокурора, якими обмежуються чи утискаються найбільш важливі конституційні права та свободи людини і громадянина;

2) суд здійснює контроль за тими рішеннями органу дізнання, слідчого, прокурора, якими завершується провадження у кримінальній справі на досудових стадіях кримінального процесу. Обмеживши повноваження суду з контролю за досудовим розслідуванням кримінальної справи двома напрямками, закон однозначно визначив, які саме рішення, дії чи бездіяльність органів дізнання, слідчих, прокурорів можуть бути предметом судового розгляду<sup>7</sup>.

Однак потрібно підкреслити, що ця позиція була висловлена у 2001 р. За сучасним кримінально-процесуальним законодавством суд здійснює контроль не тільки за прийняттям рішень про завершення провадження у кримінальній справі. З цього приводу слід зазначити, що відповідно до чинного КПК України суд контролює законність та обґрунтованість прийняття органами дізнання, слідчими і прокурорами і деяких інших проміжних процесуальних рішень.

Значення судового контролю в досудовому провадженні полягає в наступному:

1) можливість звернення учасників кримінального процесу до незалежного і незацікавленого у результатах розгляду справи суду зі скаргою на дії органу дізнання, слідчого чи прокурора, яка являє собою важливу гарантію прав і свобод людини від необґрунтованого їх порушення, відіграє роль стримуючого фактору для органів досудового розслідування;

2) доступність судового захисту під час досудового розслідування, що означає можливість швидкого та ефективного відновлення порушеного права;

3) запровадження в стадії досудового розслідування деяких елементів змалальності<sup>8</sup>.

Одним з гостро дискусійних і актуальних у кримінально-процесуальній науці є питання щодо кола процесуальних дій та рішень органів досудового розслідування, які підлягають судовому контролю. Як зазначає з цього приводу М.О. Колоколів, у юридичній літературі існує три основних погляди:

1) судовий контроль паралізує досудове розслідування, тому потрібно повернутися до того, щоб контроль за проведенням дізнання та досудового слідства здійснював тільки прокурор;

2) судові оскарження допускається тільки у відношенні тих актів органів досудового розслідування, які перешкоджають подальшому руху справи;

3) судовий контроль повинен бути «без прогалин», у відповідності з чим можна оскаржити до суду будь-яку дію чи рішення органу дізнання, слідчого чи прокурора<sup>9</sup>.

Нами поділяється саме останній погляд у зв'язку з тим, що можливість оскарження до суду дій і рішень органу дізнання є додатковою гарантією прав і законних інтересів особи. А саме захист прав особи потребує додаткових гарантій у нашій державі і суд може ефективно здійснювати цю діяльність.

Слід зазначити, що судовий контроль за законністю та обґрунтованістю рішень та дій органу дізнання має дві форми:

1) надання дозволу на провадження окремих процесуальних дій (ч.3 ст.61<sup>1</sup>, ч.1 ст.126, ч.2 ст.165<sup>2</sup>, ч.1 ст.165<sup>3</sup>, ч.5 ст.177, ч.ч.3, 4 ст.178, ч.4 ст.187, ч.1 ст.187<sup>1</sup>, ч.4 ст.190 КПК);

2) перевірка за скаргами зацікавлених осіб законності і обґрунтованості процесуальних дій і рішень органу дізнання (ст.52<sup>5</sup>, ч.7 ст.106, ст.ст. 236<sup>1</sup>, 236<sup>2</sup>, 236<sup>5</sup>, 236<sup>6</sup>, 236<sup>7</sup>, 236<sup>8</sup> КПК).

Таким чином, КПК обмежує повноваження суду з контролю за провадженням дізнання двома напрямками: 1) суд здійснює контроль за тими процесуальними діями і рішеннями органу дізнання, якими обмежуються найбільш важливі конституційні права та свободи людини і громадянина (право на свободу та особисту недоторканність, на недоторканність житла чи іншого володіння особи, на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції); 2) суд розглядає скарги на дії та рішення органу дізнання.

Вважаємо, що в межах існуючої концепції кримінального процесу визначення саме цих напрямків є принципово правильним. Обмеживши повноваження суду з контролю за дізнанням зазначеними двома напрямками, КПК одночасно встановив, які саме рішення та дії органу дізнання можуть бути предметом судового розгляду. Цей перелік є вичерпним, таким, що не підлягає розширеному тлумаченню.

Застосування першої форми судового контролю можливе тільки у випадку проведення цим органом дізнання слідчих дій, направлених на встановлення причин та умов, які сприяли вчиненню злочину. За вмотивованим поданням органу дізнання суд приймає рішення про проведення обшуку житла чи іншого володіння особи (ч.5 ст.177 КПК), виїмки документів, що становлять державну або банківську таємницю, документів виконавчого провадження (ч.3 ст.178 КПК), виїмки з житла або іншого володіння особи (ч.4 ст.178 КПК); огляду житла або іншого володіння особи (ч.4 ст.190 КПК), накладення арешту на кореспонденцію та її огляд, зняття інформації з каналів зв'язку (ст.ст. 187, 187<sup>1</sup> КПК).

Однак в жодній з перерахованих статей КПК не зазначено, що необхідність встановлювати причини та умови, які сприяли вчиненню злочину, може бути підставою для проведення наведених слідчих дій. Тому проведення огляду, обшуку, виїмки в житлі чи іншому володінні особи, виїмки документів, накладення арешту на кореспонденцію, зняття інформації з каналів зв'язку спеціально для встановлення причин і умов, що сприяли вчиненню злочину є неможливим. Отже встановленням причин і умов, що сприяли вчиненню злочину міліцією як органом дізнання під час провадження слідчих дій за рішенням суду конституційні права не обмежуються.

Переважно на практиці застосовується друга форма судового контролю за здійсненням проведених міліцією інших слідчих дій, спрямованих на встановлення причин і умов, які сприяли вчиненню злочину, а також міліцією як органом дізнання профілактичної функції. Йдеться про оскарження до суду рішення міліції як органу дізнання інших слідчих дій про внесення згідно зі ст.23<sup>1</sup> КПК у відповідний державний орган, громадську організацію або посадовій особі подання про вжиття заходів для усунення причин і умов, що сприяли вчиненню злочину.

Порядок оскарження дій і постанов органів дізнання регулюється ст.110 КПК. У ч.4 цієї статті зазначено, що скарги на дії і постанови органів дізнання розглядаються судом першої інстанції при попередньому розгляді справи або при розгляді її по суті, якщо інше не передбачено цим кодексом. Мова йде про: 1) невідкладний (попередній) та 2) поточний судовий контроль.

Невідкладний судовий контроль повинен мати місце при наявності суттєвого порушення (обмеження) конституційних прав і свобод, поновлення яких в по-

дальшому буде неможливим або ускладненим, а також за відсутності прямого зв'язку між перевіркою законності та обгрунтованості дій та рішень органів досудового розслідування і тими питаннями, які повинен вирішувати суд при попередньому розгляді кримінальної справи або при розгляді її по суті, наприклад – допустимість доказів, повнота дізнання та досудового слідства тощо.

Невідкладний (попередній) судовий контроль за чинним КПК передбачений у разі:

- 1) порушення кримінальної справи (ст.ст. 236<sup>7</sup>, 236<sup>8</sup>, КПК);
- 2) відмови в порушенні кримінальної справи (ст.ст. 236<sup>1</sup>, 236<sup>2</sup> КПК);
- 3) закриття кримінальної справи (ст.ст. 236<sup>5</sup>, 236<sup>6</sup> КПК);
- 4) відмови в застосуванні заходів безпеки або при їх скасуванні (ст. 52<sup>5</sup> КПК);
- 5) затримання підозрюваного у вчиненні злочину (ст. 106 КПК).

При оскарженні до суду інших дій та рішень органу дізнання застосовується поточний судовий контроль в порядку, передбаченому ч.4 ст.110 КПК. Таким чином, скарга, у випадку її надходження, на рішення органу дізнання про внесення у відповідний державний орган, громадську організацію або посадовій особі подання про вжиття заходів для усунення причин і умов, що сприяли вчиненню злочину, буде розглядатися тоді, коли після закінчення розслідування кримінальна справа надійде до суду для її розгляду по суті. Відповідно до ч.4 ст.110 КПК така скарга може бути вирішена і при попередньому розгляді справи.

При визначенні компетенції судді на стадії попереднього розгляду справи закон виходить з того, що суддя може оцінювати докази лише на предмет їх достатності для розгляду справи в судовому засіданні (ч.1 ст.245 КПК).

Ця обставина надає особливого значення питанню про можливість вирішення судом скарг взагалі на всі дії і рішення органу дізнання, а не тільки прийнятого в порядку, передбаченому ч.1 ст.23<sup>1</sup> КПК. Закон не визначає, у якому порядку повинні розглядатися і вирішуватися такі скарги, які перевірою дії по ним може здійснювати суддя в даній стадії, і, нарешті, які рішення можуть прийматися внаслідок перевірки скарги. Тому судді по різному підходять до вирішення зазначених питань.

Якщо вирішення скарги по суті на дії і рішення органу дізнання не вимагає всебічного дослідження доказів за правилами, встановленими для стадії судового розгляду, то рішення по ній повинне бути прийняте в стадії попереднього розгляду справи суддею. Разом з тим порядок розгляду таких скарг законом не визначений. Тому пропонуємо доповнити Главу 23 КПК наступною статтею «Розгляд суддею скарг на дії та рішення органу дізнання». Відповідно до неї повинні розглядатися скарги зацікавлених осіб на всі дії і рішення органу дізнання – міліції, в тому числі і на рішення про внесення в порядку, передбаченому ст.23<sup>1</sup> КПК подання про вжиття заходів для усунення причин і умов, що сприяли вчиненню злочину.

У КПК залишається неясним, – як вірно пише В.Т. Маляренко, – порядок оскарження процесуальної бездіяльності органів дізнання. Ця проблема потребує вирішення, оскільки тяганина, недобросовісність виконання службових обов'язків, ігнорування прав людини ще не є поодиноким явищем. Автор вважає потрібним надати зацікавленим особам право звернутися до суду за захистом їхніх прав у випадках, коли: особа не визнається потерпілою від злочину; не вживаються заходи до забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної злочинцем; тривалий час не оголошується розшук обвинуваченого чи безпідставно не проводяться слідчі дії без прийняття рішення про зупинення розслідування<sup>10</sup>.

Для приведення положень КПК у відповідність до Конституції України нами пропонується передбачити у КПК можливість оскарження до суду під час провадження дізнання бездіяльності органу дізнання щодо виявлення та усунення причин і умов, які сприяли вчиненню злочину (тобто йдеться про невідкладний судовий контроль). У зв'язку з цим ч.3 ст.110 КПК після слова «дії» слід доповнити словом «бездіяльність».

Вважаємо, що і до внесення цього доповнення до кримінально-процесуально-го закону існує можливість оскарження до суду бездіяльності органу дізнання щодо виконання ст.ст. 23, 23<sup>1</sup> КПК. Мова йде про пряме застосування ст.ст. 55, 124 Конституції України, відповідно до яких кожен має право на оскарження в суді рішень, дій та бездіяльності органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, які виникають в державі.

Якщо на розгляд суду надійде скарга від зацікавлених осіб на бездіяльність органу дізнання щодо встановлення та усунення причин і умов, які сприяли вчиненню злочину, то, як уявляється, суддя, за наявності і встановлення підстав, може прийняти такі рішення:

1) Постанову про задоволення скарги згідно ч.2 ст.23<sup>2</sup> КПК яка направляється відповідному прокурору, що здійснює нагляд, начальнику ГУ МВС, УМВС, УМВСТ як начальнику вищестоящого органу дізнання для виконання, про необхідність вжиття заходів до усунення недоліків та притягнення винуватих осіб до дисциплінарної відповідальності за порушення закону допущені при провадженні дізнання;

2) Другою окремою постановою може звертатися увага державних органів, громадських організацій або посадових осіб на встановлені по справі причини і умови, що сприяли вчиненню злочину, і вимагатися вжиття відповідних заходів (ч.1 ст.23<sup>2</sup> КПК).

3) Постанову про відмову в задоволенні скарги.

Окрема постанова повинна бути законною і обґрунтованою. Ці загальні властивості процесуальних рішень впливають з принципу законності у судочинстві і природи актів застосування права<sup>11</sup>. Крім того, окрема постанова має бути належно вмотивована і може бути винесена тільки на підставі перевірених суддею матеріалів.

Таким чином, слід зазначити, що судовий контроль за виконанням міліцією як органом дізнання профілактичної функції потребує вдосконалення. Запропоновані у статті рекомендації щодо вдосконалення кримінально-процесуального законодавства і практики його застосування дозволять здійснювати судовий контроль більш ефективно, що є важливим як для виконання завдань кримінального судочинства так і для посилення боротьби зі злочинністю.

1. *Олійничук Ю.* Співвідношення судового контролю і функцій органів дізнання, досудового слідства та прокуратури // Вісник прокуратури. – 2003. – № 1. – С. 92. 2. *Чепурнова Н.М.* Судебный контроль в Российской Федерации: проблемы методологии, теории и государственно-правовой практики – Ростов-на-Дону, 1999. – С. 59. 3. *Яблоков В.А.* Реализация судебной власти на досудебных стадиях уголовного процесса России: Дис...канд. юрид. наук. – Самара, 2001. – С. 71. 4. *Лопаткина Н.* Судебный контроль в ходе досудебного производства по уголовному делу // Законность. – 2002. – № 8. – С. 32. 5. *Муратова Н.Г., Чулюкин Л.Д.* Понятие и правовая природа судебного контроля по уголовным делам // Российский судья. – 2004. – № 3. – С. 16–17. 6. *Тума-*

нянц *А.Р.* Контрольні функції суду у сфері кримінального судочинства. – Х., 2000. – С. 20–22. **7.** *Маляренко В.Г., Пилипчук П.П.* Межі судового контролю за додержанням прав і свобод людини в стадії попереднього розслідування кримінальної справи // *Право України.* – 2001. – № 5. – С. 49–56. **8.** *Лазарева В.А.* Судебная власть и уголовное судопроизводство // *Государство и право.* – 2001. – № 5. – С. 49–56. **9.** *Колоколов Н.А.* Судебный контроль в стадии предварительного расследования: реальность и перспективы // *Государство и право.* – 1998. – № 11. – С. 34. **10.** *Маляренко В.Т.* Про оскарження дій (бездіяльності) та процесуальних рішень органів дізнання, слідчого і прокурора // *Вісник Верховного Суду України.* – 2001. – № 6. – С. 53. **11.** *Лутинская П.А.* Законность и обоснованность решений в уголовном судопроизводстве. – М., 1972. – С. 71.