

## ПРО ПОВНОВАЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ПРИ ОБРАННІ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ ПІД ЧАС КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

### ON THE AUTHORITY OF THE NATIONAL POLICE IN CHOOSING A PREVENTIVE MEASURE IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Черненко А.П., к.ю.н., доцент,  
доцент кафедри кримінально-правових дисциплін  
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Шиян А.Г., старший викладач  
кафедри кримінально-правових дисциплін  
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті досліджуються норми Кримінального процесуального кодексу України, у яких здійснюється регламентація порядку застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні, а також проводиться порівняння цих норм із положеннями Закону України «Про Національну поліцію» щодо завдань і повноважень Національної поліції. Відповідно до статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: «<...> 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги». Дані завдання поліції не суперечать завданням кримінального провадження, визначеним у статті 2 Кримінального процесуального кодексу України: «Завдання кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження <...>». Зроблено висновок, що положення цих нормативно-правових актів не суперечать одне одному, а це, у свою чергу, зумовлює пропозицію перебачити у Кримінальному процесуальному кодексі України повноваження представників Національної поліції щодо висловлювання своїх доводів стосовно застосування запобіжних заходів чи зміни на інші, або зміни їх умов, які б забезпечили належну поведінку підозрюваного в межах певного запобіжного заходу. Також запропоновано передбачити у статті 181 Кримінального процесуального кодексу України повноваження представників Національної поліції щодо висловлювання своїх доводів стосовно заборони підозрюваному або обвинуваченому залишати житло цілодобово або в певний період доби. Запропоновано аналогічні зміни й до статті 195 Кримінального процесуального кодексу України, щодо надання представникам Національної поліції можливості висловлювати свої доводи стосовно застосування до підозрюваного електронних засобів контролю.

**Ключові слова:** кримінальне провадження, повноваження представників Національної поліції, участь у вирішенні питання про застосування запобіжних заходів, умови запобіжних заходів, електронні засоби контролю.

The article examines the norms of the Code of Criminal Procedure of Ukraine, which regulates the application of preventive measures in criminal proceedings, and compares these norms with the provisions of the Law of Ukraine "On the National Police" regarding the tasks and powers of the National Police. In accordance with Article 2 of the Law of Ukraine "On the National Police", the tasks of the police are to provide police services in the areas of: "<...> 3) combating crime; 4) the provision, within the limits defined by law, of assistance services to persons who, for personal, situations, need such assistance". These tasks of the police do not contradict the tasks of criminal proceedings, as defined in Article 2 of the Code of Criminal Procedure of Ukraine: "The task of criminal proceedings is to protect the individual, society and the state from criminal offenses, protect the rights, freedoms and legitimate interests of participants in criminal proceedings <...>". It is concluded that the provisions of these regulatory legal acts do not contradict each other, and this, in turn, makes it possible to give suggestions to foresee in the Code of Criminal Procedure of Ukraine the powers of representatives of the National Police to express their arguments regarding the application of preventive measures or changing their conditions that would ensure proper behavior suspect within a certain preventive measure. It is also proposed to provide in Article 181 of the Code of Criminal Procedure of Ukraine, the powers of representatives of the National Police to express their arguments on the prohibition of a suspect or accused from leaving their home around the clock or at a specific time of the day. Similar changes are proposed in Article 195 of the Code of Criminal Procedure of Ukraine, on providing representatives of the National Police with the opportunity to express their arguments regarding the application of electronic controls to a suspect.

**Key words:** criminal proceedings, powers of representatives of National Police, participation in deciding on application of preventive measures, conditions of preventive measures, electronic means of control.

Злочини та кримінальні правопорушення є одними з найтяжчих порушень закону, які завдають людині, суспільству і державі найбільшої шкоди. Для боротьби із цим негативним явищем вітчизняним законодавством передбачені спеціальні державні органи, які в рамках своїх повноважень здійснюють відповідну діяльність. До таких спеціальних державних органів належать Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС України), Національна поліція України, Служба безпеки України (далі – СБУ) тощо. Виділити серед них найголовніший орган практично неможливо, бо кожен із них створений для боротьби зі злочинами чи кримінальними правопорушенням певного роду. Так, СБУ створений для боротьби зі злочинами проти основ національної безпеки, а поліція – для боротьби зі злочинами проти життя та здоров'я особи тощо. Сказати однозначно, що боротьба зі злочинами проти основ національної безпеки є важливішим видом боротьби, ніж боротьба зі злочинами проти життя і здоров'я особи, буде неправильно, або некоректно, бо всі ці напрями боротьби зі злочинами важливі. Розподіл повноважень названих органів у цій важливій справі здійснюється в рамках Кримінального

процесуального кодексу України (далі – КПК України) та спеціальних нормативно-правових актів.

Зокрема, норми ст. 216 КПК України здійснюють розподіл повноважень названих органів у проведенні досудового розслідування певних злочинів, тобто встановлюють підслідність злочинів певним органам. Спеціальні нормативно-правові акти лише окреслюють основні напрями діяльності цих органів. Відповідно до ст. 3 «Положення про Міністерство внутрішніх справ України», основними завданнями МВС України є «забезпечення формування державної політики у сферах:

1) охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг <...>» [1].

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію», завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

1) гарантування публічної безпеки і порядку;  
2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;

3) протидії злочинності;

4) надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [2].

Дані завдання МВС України та поліції не суперечать завданням кримінального провадження, які чітко визначені у ст. 2 КПК України: «Завдання кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура» [3].

Тут треба наголосити на тому, що КПК України вже чинний майже вісім років. Цей нормативно-правовий акт після його ухвалення Верховною Радою України високо оцінювався різними фахівцями з погляду його структури, демократичності норм і окремих інститутів тощо. Запорукою такої позитивної оцінки КПК України стала кропітка робота його розробників, але треба сказати, що численні зміни та доповнення, внесені до його змісту, свідчать про те, що робота над його вдосконаленням не завершена. Водночас такі факти жодним чином не можуть негативно позначитися на його оцінці, а лише свідчать про бажання суспільства і законодавця зробити цей нормативно-правовий акт якнайсучаснішим і таким, що відповідає найкращим світовим стандартам, а головне, надійним інструментом регулювання суспільних відносин у сфері кримінального процесу. Та й самі зміни в суспільних відносинах, їхня інтенсивність у певному напрямі, тенденції до загострення, а інколи й підвищення небезпеки тощо, змушують законодавця переглядати певні норми.

Ми вже наголошували на тому, що це перший нормативно-правовий акт такого роду, ухвалений за часи незалежності України, і по праву може називатися КПК України, а всі його попередники не повинні містити у своїй назві слово «Україна», бо ухвалювалися за радянських часів, а то й раніше, і по своїй суті не були українськими [4, с. 303].

На наш погляд, саме той нормативно-правовий акт може оцінюватися позитивно, який постійно вдосконалюється, підлаштовується під суспільні відносини, що змінюються, бо вони (суспільні відносини) не стоять на місці, тому й удосконалення, адекватні змінам у таких суспільних відносинах, повинні вноситися й до нормативно-правового акта, який їх регулює.

Одним із чинників, що змушує ще раз звернутися до норм КПК України та розглянути питання про їх удосконалення, став факт ухвалення Закону України «Про Національну поліцію», бо названі нормативно-правові акти ухвалені в різні часи і можуть не узгоджуватись один з одним. Для довідки нагадаємо, що КПК України ухвалено 13 квітня 2012 р., а Закон України «Про Національну поліцію» ухвалено 2 липня 2015 р. Але часові розбіжності ухвалення цих нормативно-правових актів не є причиною для визнання їх проблемними чи такими, що суперечать один одному. Проблема є факти неузгодженості повноважень представників Національної поліції, що передбачені в цих нормативно-правових актах. На наш погляд, залучення широких кіл наукової громадськості та практичних працівників до аналізу й обговорення норм цих документів є єдино правильним рішенням. Причому такий аналіз й обговорення стануть корисними як науковцям, так і практичним працівникам. Науковці звернуть увагу на практичні проблеми в реалізації повноважень

представниками Національної поліції під час кримінальної процесуальної діяльності, а практики мають змогу ознайомитися з науковими думками щодо цього. Отже, як прийнято говорити в таких випадках, назване дослідження є актуальним.

Принагідно ми хочемо звернути увагу на роль і повноваження представників Національної поліції під час обрання та застосування запобіжних заходів стосовно підозрюваного у кримінальному провадженні, що й ставимо за мету даного дослідження.

Питання обрання та застосування запобіжних заходів для теорії кримінального процесу не є новим. Цими питаннями цікавилися багато вчених-процесуалістів: К.Д. Волков, Ю.В. Донченко, П.С. Елькінд, А.В. Захарко, Ю.М. Грошевий, С.П. Бекешко, Я.П. Зейкан, Л.М. Карнеєва, О.В. Капліна, В.В. Котровський, Л.М. Лобойко, В.З. Лукашевич, Є.О. Матвієнко, О.Р. Михайленко, В.О. Михайлов, М.А. Погорецький, В.О. Попелюшко, В.Н. Рошин, М.С. Строгович, В.Я. Тацій, В.М. Тертишник, А.Р. Туманянц, О.Г. Шило, О.Г. Яновська, Ю.П. Янович та інші, але питання, що поставлені нами за мету дослідження, сьогодні є актуальними та, на наш погляд, потребують додаткової уваги.

Зрозуміло, тут будемо говорити не про слідчі підрозділи органів Національної поліції, які віднесені, відповідно до ч. 1 ст. 38 КПК України, до органів досудового розслідування, повноваження яких здебільшого регламентуються саме нормами КПК України, а про представників інших підрозділів Національної поліції України. На наш погляд, саме повноваження інших підрозділів Національної поліції України – не слідчих підрозділів цього відомства – регламентуються Законом України «Про Національну поліцію» та мають проблеми неузгодженості з нормами КПК України. Виняток можуть становити хіба що повноваження особи, відповідальної за перебування затриманих, які регламентуються ст. 212 КПК України. На нашу думку, повноваження названої особи регламентовані у КПК України і наказі МВС України майже однаково, тобто безпроблемно, однак на деяких питаннях, пов'язаних з визначенням місця особи, відповідальної за перебування затриманих серед учасників кримінального провадження, ми наголошували в окремій публікації [2], тому тут не будемо їх розглядати.

На нашу думку, повноваження представників Національної поліції, передбачені в р. IV «Повноваження поліції» Закону України «Про Національну поліцію», дають підстави повної мірою їх використовувати й у кримінальній процесуальній діяльності. Так, відповідно до ч. 1 ст. 23 «Основні повноваження поліції» названого Закону, «поліція відповідно до покладених на неї завдань:

- 1) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень;
- 2) виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення;
- 3) вживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення;
- 4) вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення;
- 5) здійснює своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події;
- 6) здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності; <...>
- 9) доставляє у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення; <...>

16) забезпечує безпеку взятих під захист осіб на підставах та в порядку, визначених законом; <...>» [2].

По своїй суті наведені повноваження представників Національної поліції можна назвати кримінальними процесуальними, бо відносяться до кримінального провадження, і водночас допоміжними, тому що не є основними, за своєю метою призначені для надання допомоги слідчому. Такі «допоміжні» повноваження є не менш важливими порівняно з основними, а головне, вони здатні забезпечити ефективну роботу державного апарату і водночас мати відносно невеликий штат працівників. Доведемо цю тезу на конкретному прикладі. Так, відповідно до ч. 3 ст. 179 КПК України, «контроль за виконанням підозрюваним особистого зобов'язання (запобіжного заходу – А. Ч.; А. Ш.) здійснює слідчий, а якщо справа перебуває у провадженні суду, – прокурор» [3]. На нашу думку, використовувати слідчого, а прокурора і поготів, для здійснення такого роду діяльності є нерациональним, а ось надання їм можливості здійснювати такий контроль через дачу відповідних вказівок чи доручень представникам Національної поліції можна визнати виправданим та єдино правильним рішенням. Водночас слідчий і прокурор будуть звільнені від невластивих їм обов'язків, більше зосередяться на діяльності з розслідування злочинів, а представники Національної поліції діятимуть відповідно до своїх повноважень, передбачених Законом України «Про Національну поліцію» та КПК України. У разі виявлення порушень із боку підозрюваного своїх обов'язків, покладених на нього у зв'язку із застосуванням запобіжного заходу – особистого зобов'язання, представники Національної поліції поряд зі слідчим (діючи паралельно) повинні мати повноваження довести до відома суду свої доводи щодо можливості застосування до підозрюваного іншого, більш суворого запобіжного заходу, який, на їхню думку, повною мірою відповідатиме особі підозрюваного та його поведінці, що зафіксована поліцейськими, або менш суворого, у разі відповідної його поведінки. Такі повноваження поліцейських не суперечитимуть нормам Закону України «Про Національну поліцію», дозволять їм повною мірою реалізовувати свої можливості, бо вони зможуть впливати на рішення суду, а головне, будуть здатні суттєво допомогти слідчому через його розвантаження невластивими для роботи слідчого обов'язками.

На нашу думку, варто передбачити у КПК України ще й повноваження представників Національної поліції стосовно висловлювання своїх доводів щодо застосування чи зміни інших запобіжних заходів або зміни їхніх умов, які б забезпечили належну поведінку підозрюваного в межах певного запобіжного заходу. Зокрема, варто, на нашу думку, передбачити у ст. 181 КПК України повноваження представників Національної поліції щодо висловлювання своїх доводів стосовно заборони підозрюваному або обвинуваченому залишати житло цілодобово або в певний період доби. Аналогічні зміни, на нашу думку, варто передбачити і у ст. 195 КПК України, надавши представникам Національної поліції можливості висловлювання своїх доводів щодо застосування до підозрюваного електронних засобів контролю. Такі зміни чинного КПК України, на наш погляд, повною мірою будуть відповідати нормам Закону України «Про Національну поліцію» і вимогам суспільства.

На перший погляд робота слідчих у цьому питанні не є обтяжливою, але це лише на перший погляд, та й статистика переконує в іншому. Так, за даними К.Д. Волкова,

у 2014 р. запобіжні заходи було обрано до 40 368 осіб, а за шість місяців 2015 р. запобіжні заходи було обрано до 24 429 осіб [6]. А за даними Центру політико-правових реформ та Української Гельсінської спілки, «число клопотань, скарг, які розглядаються слідчим суддею під час досудового розслідування, у I півріччі 2015 р. зросло на 18,4% у порівнянні з I півріччям 2014 р.

Найбільшу кількість із них становлять: клопотання про тимчасовий доступ до речей і документів – 49,1% загальної кількості клопотань, скарг, які розглядаються слідчим суддею під час досудового розслідування; про обшук житла чи іншого володіння особи – 13,2%; про застосування запобіжних заходів – 11,2%. Варто зазначити, що відсоток задоволення слідчим суддею зазначених клопотань та скарг надзвичайно високий – 80,6%.

У I півріччі 2015 р. слідчими суддями місцевих судів розглянуто на 26,7% менше в порівнянні з аналогічним періодом 2014 р. клопотань про застосування запобіжного заходу у вигляді особистого зобов'язання, на 62,7% менше клопотань про застосування особистої поруки, на 53,3% менше клопотань про застосування застави. При цьому кількість клопотань про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою зросла на 50,5% і в більшості випадків (у 63%) ці клопотання були задоволені.

Ця статистика свідчить про негативну тенденцію до зменшення застосування запобіжних заходів, альтернативних триманням під вартою, показує відсутність усвідомлення цінності людської свободи, незрозуміння сутності тримання під вартою як виняткового запобіжного заходу, який застосовується виключно в разі неможливості застосування до особи більш м'якого заходу» [7].

Наведені дані, в останньому випадку, хоч і у відсотках, а не в абсолютних цифрах, усе ж дають уявлення про справжню завантаженість слідчих, окрім того, вони засвідчують тенденцію до збільшення роботи слідчих у підготовці різного роду клопотань до слідчого судді, що, урешті, змусить розглянути питання про збільшення чисельності слідчих, чого можна уникнути в разі деяких змін до КПК України.

Треба віддати належне керівництву МВС України, яке своєчасно виявляє такі тенденції, а головне, правильно реагує на них через нормативну базу, зокрема введенням в дію Інструкції про порядок виконання органами Національної поліції ухвал слідчого судді, суду про обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту та про зміну раніше обраного запобіжного заходу на запобіжний захід у вигляді домашнього арешту, яка затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 13 липня 2016 р. № 654 [8].

Позитивно оцінюючи роботу МВС України в цьому напрямі, варто наголосити на тому, що запропоновані зміни до КПК України все ж таки потрібні, бо відомчі нормативно-правові акти не вирішують означену проблему до кінця.

Отже, підсумовуючи викладене, приходимо до висновку, що запропоновані нами вище пропозиції змін до КПК України, щодо розширення повноважень представників Національної поліції України, на нашу думку, зможуть зробити роботу слідчих і прокурорів у конкретному кримінальному провадженні більш ефективною, водночас дозволять деякою мірою зекономити кошти державного бюджету через оптимізацію штату слідчих і розширення повноважень представників Національної поліції України.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>.
2. Про Національну поліцію : Закон України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651–VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/paran536#n536>.

4. Черненко А.П., Шиян А.Г. Роль захисника-адвоката у доказуванні під час кримінального провадження. *Порівняльно-аналітичне право* : електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет». 2015. № 5. С. 303–306.
5. Черненко А.П., Шумакова В.О. Щодо місця особи, відповідальної за перебування затриманих серед учасників кримінального провадження. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпропетровськ, 4–5 березня 2016 р. Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2016. С. 109–112.
6. Волков К.Д. Забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканність під час застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2015. 245 с. URL: [http://www.ap.gov.ua/userfiles/file/Academia2016/volkov\\_diser.pdf](http://www.ap.gov.ua/userfiles/file/Academia2016/volkov_diser.pdf).
7. Банчук О.А., Дмитрієва І.О. Право на справедливий суд у кримінальному провадженні. Центр політико-правових реформ. *Українська Гельсінська спілка*. URL: <http://helsinki.org.ua/pravo-na-spravedlyvyj-sud-u-kryminalnomu-provadhenni-o-banchuk-i-dmytrijeva-tsentr-polityko-pravovyh-reform/>.
8. Інструкція про порядок виконання органами Національної поліції ухвал слідчого судді, суду про обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту та про зміну раніше обраного запобіжного заходу на запобіжний захід у вигляді домашнього арешту, затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ України від 13 липня 2016 р. № 654. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/z1087-16>.