

## ПОНЯТТЯ, СУТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ УГЛЯДУ ПРОКУРОРА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

### THE CONCEPT, CONTENT AND VALUE OF PROSECUTOR'S DISCRETION IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Кахновець С.О.,

*помічник судді Апеляційного суду Львівської області,  
аспірант кафедри кримінального процесу та криміналістики  
Львівського національного університету імені Івана Франка*

У статті проведено дослідження «дискреційних повноважень прокурора», «угляду» та «розсуду прокурора в кримінальному провадженні». Проведено розмежування цих понять та визначення меж прокурорського угляду. Досліджено суть та значення угляду прокурора в кримінальному провадженні.

**Ключові слова:** дискреційні повноваження, розсуд, угляд прокурора, компетенція, повноваження, прокурор.

В статье проведено исследование «дисcretionных полномочий прокурора», «усмотрения» и «усмотрения прокурора в уголовном производстве». Проведено разделение этих понятий и определение границ прокурорского усмотрения. Исследована суть и значение усмотрения прокурора в уголовном производстве.

**Ключевые слова:** дисcretionные полномочия, усмотрение, усмотрение прокурора, компетенция, полномочия, прокурор.

The article examines the concept of discretionary powers of the prosecutor and discretion of the prosecutor in criminal proceedings. Was done separation of these concepts and determined the scope of prosecutorial discretion. Investigated an essence and a meaning of prosecutor's discretion in criminal proceedings.

**Key words:** discretion, prosecutor's discretion, competence, powers, prosecutor.

**Постановка проблеми.** Дослідженню дискреційних повноважень присвячено небагато праць. Найбільша їх частина присвячена вивченню судового розсуду в різних видах судових процесів. Зокрема, в адміністративному процесі цим питанням присвячені дослідження науковців Н.С. Погорелової, Г.В. Атаманчука, П.М. Рабіновича, в цивільному процесі – О.А. Папкової, в кримінальному процесі – науковців В.В. Вапнярчука, В.С. Канціра, Ю.В. Грачової, А.І. Ророга та інших. Окремим дослідженням дискреційних повноважень працівників органів внутрішніх справ, у тому числі й поза судовим процесом, присвячені праці М.І. Бойчука. Проте в юридичній літературі відсутні глибокі дослідження питань дискреційних повноважень однієї з ключових фігур кримінального провадження – прокурора. Саме тому дана стаття присвячена дослідженню поняття дискреційних повноважень прокурора, його суті та значення.

**Мета статті** – дослідити поняття дискреційних повноважень прокурора, угляду та розсуду прокурора в кримінальному провадженні.

**Виклад основного матеріалу.** Конституція України покладає на прокуратуру функції, метою яких є захист прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави. Для здійснення своїх функцій прокурор повинен керуватись Конституцією України, законами України та дотримуватись норм етики та моралі. С.О. Шатрава зазначає, що змістом компетенції державного службовця є його повноваження – певні права та обов'язки особи діяти, вирішуючи коло справ, визначених цією компетенцією [26, с. 276]. Повноваження прокурора передбачають необхідність вчинення пев-

них дій та прийняття певних процесуальних рішень, з урахуванням закону, на основі свого внутрішнього переконання. В одних випадках це – коло справ, зміст прав та обов'язків (право чи обов'язок діяти чи утримуватися від певних дій), чітко визначений правовою нормою. В інших випадках посадовій особі надається свобода діяти на свій розсуд, тобто, оцінюючи ситуацію, вибирати один із кількох варіантів дій (або утримуватися від дій) чи один з варіантів можливих рішень [26, с. 277; 16, с. 44]. У теорії права така діяльність називається «правозастосовним розсудом», а повноваження з прийняття рішень на власний розсуд називаються «дискреційними повноваженнями» [20, с. 240]. Такої позиції дотримуються науковці, що вивчають поняття і особливості судового розсуду та дискреційних повноважень у межах галузевих досліджень. На думку науковця А.А. Грінь, змішування понять «дискреція» і «розсуд» не дає науково обґрунтованих відповідей на питання про правомірність (законність) реалізації дискреційних повноважень органів виконавчої влади в ситуаціях, що вимагають застосування адміністративного розсуду і прийняття правового рішення. За умов фактичного застосування в практичній діяльності не існує закріпленого на законодавчому рівні поняття «дискреційні повноваження органу виконавчої влади» [11, с. 98]. З точки зору формальної та діалектичної логіки прийняття рішень на розсуд суб'єкта (органу) є основою дискреційних повноважень [5, с. 3]. Дискреційне повноваження є законним і невід'ємним елементом публічної влади [26, с. 278]. Науковець В.І. Ремньов вважає дискреційні повноваження елементом компетенції органу, використання яких у рамках закону лише зміцнює законність [24, с. 51–53]. Науковець В.Г. Лебе-

динський наголошує на необхідності передбачення в нормах права певної гнучкості для державних органів щодо вибору оперативних дій [26, с. 134–136]. Британський суддя Т. Бінгем наголошує на необхідності дискреції в діяльності посадових осіб в умовах ускладненого сучасного суспільства, проте наголошує на тому, що дискреція не повинна бути необмеженою і має унеможливити свавільні чи нерозумні рішення (характер права в такий спосіб набуває як процесуальної, так і субстантивної, матеріальної сутності) [27, с. 50]. Науковець А. Барак наголошує на тому, що дискреційними повноваженнями (розсудом) є повноваження, надане особі, яка наділена владою вибирати між двома і більш альтернативами, коли кожна альтернатива є законною [2, с. 13]. На думку науковця М.І. Бойчука, дискреція передбачає одразу дві складові: вольову, яка включає в себе розсуд, що характеризується певним наміром вчинити певну дію (дії) відповідно до прийнятого рішення і готовністю докласти до цього необхідні зусилля, та інтелектуальну (морально-правову), яка означає використання дискреційних повноважень «за здоровим глуздом», що характеризується тим, що суб'єкт розуміє надану правом можливість вибору певних варіантів поведінки для задоволення своїх інтересів і вибирає той варіант, котрий є для нього найбільш необхідним, виходячи з аналізу правового розпорядження і конкретних життєвих обставин [4, с. 100]. Схожої позиції притримується науковець В.Г. Антропов, визначаючи правозастосовчий угляд як надану правом, владну, інтелектуально-вольову діяльність правозастосоввача щодо вибору суб'єктивно-оптимального рішення [1, с. 14]. Т.В. Степанова, досліджуючи питання судового угляду в господарському процесі, наголошує, що в основі судового угляду лежать моральні якості судді, думка якого, побудована на законності (позитивному праві) й моральності (природному праві), вважається його углядом, а за їх відсутності – його свавіллям [25, с. 336]. Не можна цілком погодитись із такими позиціями, оскільки, на нашу думку, угляд не може бути думкою чи наміром. Угляд – це вольове рішення у формі дії чи бездіяльності, прийняте на основі внутрішнього переконання, в межах, чітко визначених законом. Зважаючи на те, що в кримінальному провадженні прокурор не має права не приймати жодного рішення у випадках, коли існує потреба застосувати угляд, дискреційні повноваження прокурора можна розуміти як право й обов'язок прокурора, застосувавши власний розсуд, прийняти певне вольове рішення у формі дії чи бездіяльності в межах і випадках чітко передбачених законом шляхів вирішення завдання, яке необхідно вирішити для здійснення його повноважень чи функцій у ситуаціях, де законом передбачено різні можливі варіанти прийняття рішень. Таким чином, можна зробити висновок, що поняття «дискреційні повноваження» є ширшим від поняття «розсуд». Розсуд є вольовим актом під час прийняття конкретного рішення в процесі здійснення особою своїх дискреційних повноважень.

У теорії права поняття «угляд» вживають паралельно з поняттям «розсуд», підкреслюючи їх тотожність. Якщо заглибитись в етимологію понять,

то «дискреційні повноваження» походять від французького «*discrétionnaire*», що означає «залежність від особистого розсуду» [19, с. 249]. У свою чергу, в семантичному аспекті термін «розсуд» в українській мові має значення «рішення, висновок», «розмірковування, роздум» і навіть «розум» та «суд» [9; 20, с. 249]. «Розсуд» відповідає російському «*усмотрение*» (означає практично те ж, що і в українській мові) [19, с. 249; 20, с. 249]. Поряд із цим в етимологічному словнику російської мови можна знайти характеристику слова «дискреція» як такого, що було вжито вперше в 1705 р. через застосування німецького слова «*diskretion*» та польського «*dyskreja*» [13, с. 19]. А поширене використання поняття «угляд», що й поняття «розсуд», може свідчити лише про різні підходи до перекладу юридичного терміну «*усмотрение*» з російської мови.

Застосування розсуду дає можливість посадовій особі оцінювати ситуації, фактичні обставини справи, застосовувати до обставин діючі правові норми і диференціювати ситуації в залежності від обставин, вичерпний перелік яких неможливо передбачити нормою права [26, с. 277]. Аналогічний підхід необхідно застосовувати до сприйняття поняття розсуду в межах здійснення прокурором своїх повноважень.

С.А. Резанов виділив такі ознаки адміністративного розсуду (угляду):

- 1) різновид правозастосовальної діяльності;
- 2) діяльність носить творчий характер;
- 3) юридична дозволеність – коло суб'єктів застосування встановлюється державою;
- 4) здійснюється вибір одного з декількох варіантів правозастосовчого рішення;
- 5) можливість вибору зумовлена законодавством;
- 6) діяльність щодо застосування угляду здійснюється в певних межах;
- 7) основна мета – ухвалення оптимального рішення [23, с. 35].

Досліджуючи дискреційні повноваження органів внутрішніх справ, науковець М.І. Бойчук наголошує на тому, що розсуд як частина дискреційних повноважень представників державної влади здійснюється в певних, чітко визначених межах [5, с. 9; 6, с. 112]. Для прикладу, це означає, що рішення, прийняте на розсуд прокурора під час здійснення кримінального провадження, має відповідати принципам, засадам, цілям права, духу права. Такі чинники є поза волею суб'єкта правозастосування, і тому їх можна назвати формальними. До суб'єктивних чинників, що можуть вплинути на угляд прокурора в тій чи іншій ситуації, відносяться: сукупність обставин конкретної справи, рівень кваліфікації суб'єктів правозастосування, рівень його правосвідомості.

Складовими частинами розсуду (його елементами) є:

- 1) об'єкт угляду – це певне конкретне питання, яке може і має бути вирішене в процесі застосування відносно визначених норм кримінального процесуального права;

2) предмет угляду – одне з декількох дозволених такою нормою правозастосовних рішень, що повинно відповідати певним вимогам, ґрунтуватися на певних критеріях;

3) критерії угляду – це ті вимоги, засоби, які змістовно зумовлюють вибір правозастосовного рішення, тобто це ті орієнтири, що задаються правозастосовному органу та впливають на такий його вибір під час застосування відносно визначених кримінально-процесуальних норм [10].

Суть дискреційних повноважень прокурора полягає в можливості здійснення волі законодавця з урахуванням найменших деталей кримінального процесу з метою забезпечення верховенства права та захисту прав та законних інтересів учасників кримінального провадження в кожному конкретному випадку. Розсуд дає можливість прокурору прийняти оптимальне процесуальне рішення, яке максимально передаватиме букву і дух закону, та застосувати принципи права в ході здійснення кримінального провадження, де законодавець не врегулював відносини через неможливість урахування всіх нюансів, проте передбачив обов'язок прокурора врегулювати ці питання на підставі закону, власного досвіду та внутрішнього переконання.

Особливість дискреційних повноважень полягає в тому, що на прокурора як на посадову особу покладається обов'язок учинити певні дії (застосувати угляд), а також покладатися персональна відповідальність за наслідки прийнятих рішень. Учасники кримінального провадження можуть оскаржувати дії і рішення прокурора до вищестоящих органів або до суду. Тому, з метою надання допомоги прокурору, розробляються підзаконні нормативно-правові акти, накази та інструкції Генеральної прокуратури України, в яких встановлено загальні вимоги до вирішення тих чи інших питань.

Під час здійснення своїх повноважень прокурор на власний угляд приймає рішення щодо погодження клопотань слідчих органів досудового розслідування про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій [14]. Він має право заборонити застосування технічних засобів під час проведення окремої процесуальної дії чи на певній стадії кримінального провадження з метою нерозголошення відомостей, які містять таємницю, що охороняється законом, чи стосуються інтимного життя особи [14, п. 11 ч. 3 ст. 42]. За наявності очевидних та достатніх підстав вважати, що заява, повідомлення про кримінальне правопорушення або заява про залучення до провадження як потерпілого подана особою, якій не завдано шкоди, прокурор виносить вмотивовану постанову про відмову у визнанні потерпілим [14, ч. 5 ст. 55]. Також прокурор приймає рішення про задоволення або відмову в задоволенні клопотання про продовження строку досудового розслідування за наявності підстав, передбачених КПК України [14, ст. 296]. Багато інших повноважень прокурора не є чітко визначеними і вимагають застосування розсуду, проте одним

із надзвичайно важливих повноважень прокурора в кримінальному провадженні є діяльність, пов'язана з оцінкою доказів. Законодавець визначає межі прокурорського угляду під час оцінки доказів: «За своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, керуючись законом під час оцінки кожного доказу з точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів – з точки зору достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного процесуального рішення» [14, ст. 94]. Від того, наскільки якісно прокурор здійснить свої повноваження на цій стадії, залежить подальший хід справи.

У своїх дослідженнях науковець О. Мартиненко вказує на те, що дискреційні повноваження ґрунтуються на власному досвіді, професійній підготовці і політиці конкретного правоохоронного органу [17, с. 91]. А науковець П.П. Баранов вважає що результати углядової діяльності прокурора залежать від цінностей та орієнтації, раніше закладених у процесі навчання особи та її професійного життя [3, с. 142]. Проте ці чинники, на наш погляд, не мають бути визначальними у випадках застосування угляду. Визначальними чинниками у випадку реалізації прокурором дискреційних повноважень має бути закон та принципи права, а також життєвий досвід, професійна підготовка та високі моральні якості прокурора, які можуть лише сприяти більш індивідуальному підходу до застосування угляду в окремих справах.

Угляд прокурора має важливе значення для надійного та ефективного захисту прав та законних інтересів учасників кримінального провадження, забезпечення законності і верховенства права. Саме існування угляду як можливість прийняття рішення, що ґрунтується на власній оцінці наявної ситуації, виконує важливу роль: цей угляд дозволяє індивідуалізувати кожен окрему ситуацію в кримінальному провадженні, проте й допускає можливість певних зловживань чи вчинення корупційних діянь на різних стадіях кримінального провадження.

Законодавець розумів, що широкі повноваження прокурорів щодо виконання своїх завдань, із можливістю на власний розсуд вчиняти дії чи утримуватись від вчинення дій, можуть по-різному реалізовуватись на практиці, тому, для забезпечення дотримання принципу законності і недопущення свавілля, була передбачена персональна відповідальність прокурора за прийняті рішення, а також можливість оскаржувати такі рішення до вищих органів або до суду.

**Висновки.** Ураховуючи викладене, можна дійти висновку, що дискреційні повноваження прокурора в кримінальному провадженні – це можливість прокурора на основі внутрішнього переконання прийняти рішення у формі дії чи бездіяльності у випадках і в межах, чітко передбачених законом, з урахуванням конкретних обставин справи для забезпечення верховенства права та захисту прав і законних інтересів учасників кримінального провадження.

У цій статті досліджується поняття угляду та дискреційних повноважень прокурора в кримінальному

провадженні, визначаються лише базові їх межі. Для повного розкриття проблеми дискреційних повноважень прокурора на різних етапах кримінального провадження необхідно провести додаткові дослідження.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Антропов В.Г. Правоприменительное усмотрение: понятие и формирование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.Г. Антропов. – Волгоград, 1999.
2. Барак А. Судейское усмотрение / А. Барак ; пер. с англ. – М. : НОР – МА, 1999. – 376 с.
3. Баранов П.П. Юридическая психология / П.П. Баранов., В.И. Курбатов. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2004. – 576 с.
4. Бойчук М.І. Дискреційні повноваження органів внутрішніх справ: правова природа та умови ефективного застосування / М.І. Бойчук // Найковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 1. – С. 100–106.
5. Бойчук М. Класифікація дискреційних повноважень в діяльності органів внутрішніх справ / М. Бойчук // Вісник Львівський УН-ТУ. Серія юридична – 2011. – Вип. 53 – С. 3–11.
6. Бойчук М.І. Сутність меж і обмежень дискреційних повноважень органів внутрішніх справ в контексті принципу верховенства права / М.І. Бойчук // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 112–121 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12bmipvp.pdf>.
7. Бребан Г. Французское административное право / Г. Бребан. – М. : Прогресс, 1988. – 512 с.
8. Вапнярчук В.В. Підстави застосування судового розсуду в кримінальному провадженні / В.В. Вапнярчук // Проблеми законності : зб. наук. пр. – Харків, 2014. – Вип. 126. – С. 163–169.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – С. 1265.
10. Веренкіотова О.В. Оціночні поняття у правових актах : теорія та практика реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О.В. Веренкіотова. – Київ, 2013. – 20 с.
11. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
12. Грінь А.А. Дискреція як особливий елемент повноважень органів виконавчої влади / А.А. Грінь // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 3. – С. 97–100.
13. Закурін М.К. Дискреція – дія на власний розсуд. Поняття та прояв / М.К. Закурін // Вісн. госп. судочинства. – 2009. – № 4. – 29 с.
14. Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 9-10, № 11-12, № 13. – 88 с.
15. Лебединський В.Г. Советская прокуратура и ее деятельность в области общего надзора / В.Г. Лебединський. – М., 1954. – 155 с.
16. Логвиненко М.І., Дігтяр А.О. Дискреційні повноваження суддів як корупційний ризик в судовій владі / М.І. Логвиненко, А.О. дігтяр // Судова апеляція. – 2015. – № 3(40) – С. 43–49.
17. Мартиненко О. Дискреційні повноваження органів внутрішніх справ: кримінологічний аналіз / О. Мартиненко // Право України. – 2004. – № 11. – С. 91–93.
18. Мельник Г.П. Види судового розсуду (спроба класифікації) / Г.П. Мельник // Наукові записки. Юридичні науки ; Національний університет «Києво-Могилянська академія». – 2011. – Том 116. – 109 с.
19. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. – М., 1988. – С. 686.
20. Панасюк О. Дискреційні повноваження суду в кримінальному судочинстві України: теоретичні аспекти / О. Панасюк // Вісник Академії правових наук України. – 2011. – № 4. – С. 249–258.
21. Попов Д.І. Розвиток уявлень про застосування природного права під час здійснення судового угляду / Д.І. Попов // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 2. – С. 488–496.
22. Резанов С.А. Адміністративний розсуд в діяльності органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.А. Резанов. – Херсон, 2011. – 175 с.
23. Резанов, С.А. Адміністративна юстиція як засіб захисту прав громадян від «правового свавілля» органів державного управління [Текст] / С.А. Резанов // Вісник Харківського Національного університету внутрішніх справ. Вип. 33. – 2006. – С. 240–248.
24. Ремнев В.И. Социалистическая законность в государственном управлении / В.И. Ремнев – М. : Юрид. лит, 1979. – 378 с.
25. Степанова Т.В. Судовий угляд у господарському судочинстві / Т.В. Степанова // Сучасні технології управління підприємством та можливості використання інформаційних систем: стан, проблеми, перспективи: Матеріали VIII міжнародної науково-практичної конференції (29-30 березня 2013) ; ОНУ ім. І.І.Мечникова. – Одеса : Видавець Букаєв В.В., 2013. – С. 335–339.
26. Шатрава С.О. Дискреційні повноваження працівників ОВС як корупційний ризик в діяльності органів внутрішніх справ / С.О. Шатрава // Порівняльно-аналітичне право – 2013. – № 2 – С. 276–277.
27. Bingham T. The rule of Law / Allen Lane – London, 2010. – 213 p.