

УДК 343.98[351.74:378.6]:94(47)

П. І. Репешко, викладач Чорноморського державного університету ім. Петра Могили, судовий експерт Миколаївського відділення Одеського НДІСЕ, кандидат наук з державного управління

ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СУДОВО-ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В КРАЇНАХ ПОСТРАДЯНСЬКОГО ПРОСТОРУ ТА РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

Розглянуто окремі аспекти державного регулювання організації судово-експертної діяльності в деяких країнах пострадянського простору. Досліджено питання про умови та доцільність застосування зарубіжного досвіду з державного регулювання судово-експертної діяльності в умовах адміністративно-правової реформи в Україні.

Усвідомлена необхідність реформування засад, принципів і методів державного регулювання судово-експертної діяльності, зумовлена приведенням у відповідність до демократичних та європейських вимог системи судоустрою й судочинства, подальше реформування структури правоохоронних органів, ставлять завдання дослідити досвід інших країн і розробити концептуальні напрямки вдосконалення державного регулювання судово-експертної діяльності в Україні.

Дослідженню проблем державного управління та шляхів удосконалення організації судово-експертної діяльності в органах державної виконавчої влади в Україні присвячена досить значна кількість розробок вітчизняних науковців, зокрема Л. М. Головченко, В. Г. Гончаренка, А. В. Іщенко, Н. І. Клименко, В. А. Комахи, В. С. Кузьмічова, В. К. Лисиченка, М. В. Салтевського, М. Я. Сегая, Е. Б. Сімакової-Єфремян, С. І. Тихенка, М. Л. Цимбала, В. Ю. Шепітька, М. Г. Щербаковського та ін. Проте деякі проблеми щодо державного управління організації судово-експертної діяльності на цей час ще залишаються малодослідженими.

Станом на сьогодні ступінь наукового розроблення концептуальних напрямків удосконалення державного регулювання судово-експертної діяльності в сучасній Україні є незначним і потребує комплексного підходу до системного аналізу, що у свою чергу в подальшому має забезпечити визначення наукових засад державного регулювання судово-експертної діяльності та пріоритетних шляхів її вдосконалення. Необхідність реформування цього виду діяльності для забезпечення повноцінної реалізації в ній демократичних засад, верховенства права, законності, об'єктивності й незалежності свідчить про актуальність даного дослідження, його новизну та практичну значущість, оскільки досвід удосконалення державного регулювання судово-експертної діяльності в країнах пострадянського простору розглядається вперше. Мета статті полягає в дослідженні теоретичних і практичних питань організації державного регулювання судово-експертної діяльності в таких країнах як Російська Федерація, Республіка Беларусь,

Республіка Казахстан, Республіка Молдова та Придністровська Молдавська Республіка. Результати дослідження надають можливість у подальшому з урахуванням досвіду цих держав, що раніше входили до складу Союзу РСР, розробити шляхи й напрямки вдосконалення правових, організаційних та управлінських основ діяльності судово-експертних установ, служб і підрозділів у нашій державі відповідно як до вітчизняного досвіду, так і до досвіду інших країн, а також до загальновизнаних міжнародних стандартів.

Усвідомлення необхідності вдосконалення організації судово-експертної діяльності сприяло на різних етапах розбудови незалежної держави Україна прийняттю окремих нормативно-правових актів програмно-концептуального характеру, безпосередньо або опосередковано спрямованих на реформування судово-експертної діяльності. Наприклад, у п. 1 розділу V Концепції судово-правової реформи в Україні, затвердженої Верховною Радою України у квітні 1992 р., однією із важливих умов реформування органів розслідування, прокуратури, адвокатури та юстиції визнано створення судової експертизи як важливої й самостійної інституції, незалежної від органів попереднього (досудового) розслідування, діяльність якої повинна регулюватись процесуальним законодавством. Концепція поклала обов'язок здійснення судово-експертного забезпечення на Міністерство юстиції України¹.

Така позиція щодо визначення органу державної виконавчої влади, на який покладалося здійснення судово-експертного забезпечення, видавався на час ухвалення Концепції судово-правової реформи в Україні обгрунтованим. Країна стояла на початку шляху розбудови незалежної держави й обраний напрямок мав вести до демократизації держави, що в першу чергу повинно бути спрямоване на приведення правоохоронної діяльності та правосуддя до норм і принципів, визнаних та прийнятих у демократичному світі. З радянських часів організація судово-експертної діяльності в нашій країні сформувалася за принципом обслуговування відомчих завдань та інтересів. Зокрема, історично склалося так, що свої судово-експертні служби й підрозділи були створені та діють по чинний період у системах Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України, тобто в органах державної виконавчої влади, до основних завдань яких входять охорона правопорядку, провадження дізнання й досудового слідства, оперативно-розшукової, розвідувальної та контррозвідувальної діяльності. Крім цих силових відомств судово-експертні установи існували також у системі Міністерства юстиції України й Міністерства охорони здоров'я України. Прийнятий у лютому 1994 р. Закон України «Про судову експертизу» в ст. 7 усупереч прийнятій за два роки до цього Концепції судово-правової реформи в Україні законодавчо закріпив належність експертних служб, крім Міністерства юстиції України та Міністерства охорони здоров'я України, до Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України та Служби безпеки України². А у квітні 2003 р. перелік

¹ Див.: Про Концепцію судово-правової реформи в Україні : постанова Верховної Ради України від 28 квіт. 1992 р. № 2296-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 30. — Ст. 426.

² Див.: Про судову експертизу : Закон України від 25 лют. 1994 р. № 4038-XII // Там само. — 1994. — № 28. — Ст. 232.

силових відомств, які мають власні експертні служби, було доповнено Державною прикордонною службою України¹.

При цьому видається, що влада розуміє необхідність реформування державного регулювання судово-експертної діяльності та забезпечення дійсної незалежності судових експертів від органів і установ, на які покладено правоохоронні функції, обов'язок провадження дізнання й досудового слідства тощо. Наприклад, Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схвалена Президентом України у 2006 р., в абз. 8 п. 2 розділу IV визначає, що судові експертизи в кримінальних справах не повинні здійснювати експертні служби, які перебувають у структурі органів досудового слідства².

З цього приводу слід звернутися до досвіду тих країн, з якими Україна ще двадцять років тому перебувала в складі Союзу РСР. У кожній з держав – колишніх союзних республік склався свій шлях в організації та регулюванні судово-експертної діяльності. Наприклад, у Російській Федерації судово-експертна діяльність регламентована Федеральним законом від 31 травня 2001 р. «Про державну судово-експертну діяльність в Російській Федерації». За ст. 11 цього Закону державними судово-експертними установами є спеціалізовані органи виконавчої влади, органи виконавчої влади суб'єктів РФ, утворені для забезпечення виконання повноважень судів, суддів, органів дізнання, осіб, які провадять дізнання, слідчих і прокурорів, шляхом організації та виконання судової експертизи. Організація й виконання судової експертизи можуть здійснюватися також експертними підрозділами, утвореними федеральними органами виконавчої влади або органами виконавчої влади суб'єктів РФ. У випадках, коли виконання судової експертизи доручається таким експертним підрозділам, вони здійснюють функції, виконують обов'язки, мають права та несуть відповідальність як державні судово-експертні установи³. На підставі цієї норми Міністерством внутрішніх справ РФ, Міністерством юстиції РФ, Міністерством охорони здоров'я РФ, Міністерством оборони РФ, Федеральною службою безпеки РФ, Федеральною митною службою РФ та Федеральною службою з контролю за наркотиками РФ як уповноваженими федеральними органами виконавчої влади створені власні експертно-криміналістичні та експертні підрозділи⁴.

¹ Див.: Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Державну прикордонну службу України»: Закон України від 3 квіт. 2003 р. № 662-IV // Там само. — 2003. — № 27. — Ст. 209.

² Див.: Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10 трав. 2006 р. № 361/2006 // Офіц. вісн. України. — 2006. — № 19. — Ст. 1376.

³ Див.: О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ // Сборник законодательства РФ. — 2001. — № 23. — Ст. 2291.

⁴ Див.: Комментарий к Федеральному закону «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» / под общ. ред. В. И. Илюхина и Г. Н. Колбая. — М.: Проспект, 2002. — С. 59–61.

У Республіці Беларусь також, як і в Російській Федерації, державні судово-експертні установи та підрозділи належать різним міністерствам і відомствам. Це науково-дослідна установа «Науково-дослідний інститут проблем кримінології, криміналістики та судової експертизи Міністерства юстиції Республіки Беларусь», Державна служба медичних судових експертиз, Державний експертно-криміналістичний центр Міністерства внутрішніх справ РБ, експертно-криміналістичні підрозділи головного управління внутрішніх справ Мінського міськвиконкому, управліннь внутрішніх справ облвиконкомів, управліннь внутрішніх справ на транспорті, управліннь, відділів, відділень внутрішніх справ у містах, районах, районах у містах, на транспорті, митні лабораторії Державного митного комітету РБ, експертно-криміналістична лабораторія Міністерства оборони РБ та інші державні судово-експертні установи й підрозділи, утворені в установленому законодавством порядку¹.

У Республіці Молдова судово-експертна діяльність регламентується Законом РМ від 23 червня 2000 р. «Про судову експертизу, науково-технічні та судово-медичні дослідження». За ст. 12 цього Закону, судова експертиза в Республіці Молдова проводиться експертами державних спеціалізованих установ системи Міністерства юстиції РМ, Міністерства охорони здоров'я РМ, оперативними техніко-криміналістичними підрозділами Міністерства внутрішніх справ РМ, Центру по боротьбі з економічними злочинами та корупцією, Міністерства оборони РМ, Служби інформації та безпеки РМ, а також іншими компетентними особами, призначеними офіцером з кримінального переслідування, прокурором чи судовою інстанцією.

Судово-медична експертиза проводиться Центром судової медицини при Міністерстві охорони здоров'я РМ на підставі положення, затвердженого урядом, а судово-психіатрична експертиза – медичними закладами системи Міністерства охорони здоров'я РМ. Оперативні техніко-криміналістичні підрозділи Міністерства внутрішніх справ РМ, Центру по боротьбі з економічними злочинами та корупцією, Міністерства оборони РМ, Служби інформації та безпеки РМ виконують судові експертизи згідно зі своїми регламентами. Також передбачено, що судово-експертна діяльність може здійснюватися приватними експертами, які включені до Державного реєстру атестованих судових експертів, за винятком експертиз у кримінальних справах про злочини проти життя, здоров'я, волі та гідності особи. Законом встановлено, що провідною установою в галузі теорії й практики судової експертизи та криміналістики є Національний центр судових експертиз при Міністерстві юстиції РМ². На виконання покладених завдань Національний центр судових експертиз виконує судові експертизи й науково-технічні дослідження; визначає пріоритетні проблеми в галузі судової експертизи та науково-технічного дослідження, розробляє методики, порядок і техніку

¹ Див.: О некоторых мерах по совершенствованию судебно-экспертной деятельности : Указ Президента Республики Беларусь от 14 сент. 2003 г. № 407 // Нац. реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2004. — № 120. — Ст. 1/5713.

² Див.: О судебной экспертизе, научно-технических и судебно-медицинских исследованиях : Закон Республики Молдова от 23 июня 2000 г. № 1086-XIV // Monitorul Oficial. — 2000. — № 144–145. — P. 1056.

виконання судових експертиз на підставі наукових досягнень та передової практики; аналізує й узагальнює досвід виконання судових експертиз і науково-технічних досліджень; організовує наукові конференції, практико-теоретичні семінари для узагальнення й обміну досвідом; здійснює навчання судових експертів, атестацію та присвоєння кваліфікації й кваліфікаційного класу судового експерта; веде Державний реєстр атестованих судових експертів тощо¹.

По-іншому, ніж у Республіці Молдова, організоване державне регулювання судово-експертної діяльності в Придністровській Молдавській Республіці, статус якої станом на сьогодні визначено як «адміністративно-територіальне утворення в формі республіки в складі Республіки Молдова». Згідно зі ст. 7 Закону Придністровської Молдавської Республіки від 17 березня 2000 р. «Про судову експертизу» судово-експертну діяльність в ПМР здійснює Бюро судових експертиз при Міністерстві юстиції ПМР, яке є головною судово-експертною установою ПМР та здійснює: виконання всіх родів і видів криміналістичних, бухгалтерських, автотехнічних, товарознавчих та інших експертиз; теоретичні й експериментальні дослідження з розроблення ефективних методик експертного дослідження, апробацію нових методів і технічних засобів. Також цією нормою визначено, що судово-медичні та судово-психіатричні експертизи виконують установи Міністерства охорони здоров'я ПМР. Окремо визначено, що судово-експертна діяльність не може здійснюватися як вид підприємницької діяльності, проте передбачено, що судово-експертна діяльність може здійснюватися на підставі спеціального дозволу (ліцензії) Міністерства охорони здоров'я або Міністерства юстиції ПМР².

У Республіці Казахстан судово-експертна діяльність регламентується Законом від 20 січня 2010 р. «Про судово-експертну діяльність у Республіці Казахстан», який було прийнято на зміну Закону від 12 листопада 1997 р. «Про судову експертизу». Станом на сьогодні в Республіці Казахстан діє єдина система судово-експертних органів у складі Міністерства юстиції РК. Початком її формування слугував Указ Президента РК від 22 квітня 1997 р. «Про подальше реформування системи правоохоронних органів Республіки Казахстан», яким упроваджувалося вилучення функцій проведення судової експертизи від органів, до функцій яких входить кримінальне переслідування, і передання її єдиній експертній системі Міністерства юстиції РК. На виконання цього Указу постановою Уряду РК Казахський НДІСЕ було реорганізовано у Центр судової експертизи Міністерства юстиції РК, завданням якого стало забезпечення незалежності судово-експертної системи від органів кримінального переслідування в РК.

Організація судово-експертної діяльності в РК представлена Державною установою «Центр судової експертизи Міністерства юстиції Республіки Ка-

¹ Див.: О Национальном центре судебных экспертиз при Министерстве юстиции : постановление Правительства Республики Молдова от 12 сент. 2006 г. № 1052 // Monitorul Oficial. — 2006. — № 150–152. — Р. 1139.

² Див.: О судебной экспертизе : Закон Приднестровской Молдавской Республики от 17 марта 2000 г. № 284-3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon-pmr.com>.

захстан», до складу якого входять апарат управління, Центральна (Республіканська) науково-виробнича лабораторія; шість регіональних науково-виробничих лабораторій судової експертизи (міст Астана, Алмати, Актюбінська, Східно-Казахстанська, Карагандинська, Південно-Казахстанська), 10 обласних науково-виробничих лабораторій судової експертизи (Атирауська, Акмолінська, Алматинська, Кизилординська, Костанайська, Жамбилська, Західно-Казахстанська, Північно-Казахстанська, Мангистауська, Павлодарська) і науково-виробнича лабораторія судової експертизи міста Семей. Крім цього, до структури регіональних та обласних лабораторій входять підрозділи, призначені для експертного забезпечення територіальних і лінійних органів внутрішніх справ, у яких дислоковані судові експерти територіальних підрозділів. Основною діяльністю Центру та його територіальних підрозділів є виконання судових експертиз для правоохоронних органів і судів¹.

Організація судово-експертної діяльності у вигляді єдиної експертної системи в складі Міністерства юстиції, як це здійснено в Республіці Казахстан, Придністровській Молдавській Республіці, характеризується на сьогодні як самостійна, стабільна й саморозвинена. Порівняно з прийнятою в Російській Федерації, Республіці Молдова та деяких інших країнах організацією судово-експертної діяльності за ознаками різновідомчої належності вона явно сприяє реалізації сучасних пріоритетів судочинства й правосуддя, пов'язаних із захистом прав, свобод та законних інтересів громадян і юридичних осіб, залучених у сферу судочинства. Уважаємо за необхідне врахування досвіду інших держав, що раніше входили до складу Союзу РСР, у питаннях державного регулювання розвитку судово-експертної діяльності при розробленні та реалізації концепції реформування державного регулювання організації судово-експертної діяльності в процесі подальшого проведення судово-правової реформи в Україні.

Отже, слід констатувати, що сутність судово-експертної діяльності як об'єкта державного регулювання характеризується як діяльність держави, юридичних і фізичних осіб щодо забезпечення правосуддя й вирішення справ незалежною, об'єктивною, компетентною та кваліфікованою експертизою, що здійснюється професійними (атестованими) судовими експертами й іншими уповноваженими на це особами в межах їх компетенції, у порядку та на підставах, визначених відповідними нормами чинного законодавства України. Історично склалося так, що в нашій країні судово-експертні установи та експертні служби перебувають у складі Міністерства юстиції України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України.

Нааявність відомчого керівництва, контролю та інших засобів впливу з боку міністерств і відомств, на які чинним законодавством покладено функції охорони правопорядку, боротьби зі злочинністю, дізнання та досудового слідства, ставлять під сумнів забезпечення на належному рівні

¹ Див.: О судебно-экспертной деятельности в Республике Казахстан : Закон Республики Казахстан от 20 янв. 2010 г. № 240-IV // Ведом. Парламента РК. — 2010. — № 1–2. — Ст. 3.

гарантій незалежності й об'єктивності при виконанні судових експертиз експертними службами МВС України, МО України, СБ України та ДПС України. Необхідність реформування наявної системи спеціалізованих державних судово-експертних установ і експертних служб, що прямо або побічно залежать від міністерств чи відомств, котрі здійснюють правоохоронну діяльність, у складі яких є органи дізнання чи досудового слідства, а також органи, які проваджують оперативно-розшукову, контррозвідальну чи розвідальну діяльність, є визнаною.

З метою усунення дублювання повноважень правоохоронних органів, оптимізації їх структури й чисельності, чіткого визначення та розмежування компетенцій цих органів, підготування узгоджених пропозицій щодо їх подальшого комплексного реформування, підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів стосовно забезпечення прав і свобод людини, Указом Президента України від 6 квітня 2012 р. «Про Комітет з питань реформування правоохоронних органів» створено Комітет з питань реформування правоохоронних органів як консультативно-дорадчий орган при Президентові України та затверджено Положення про Комітет та його персональний склад¹. За таких умов видається доцільним на законодавчому рівні позбавити МВС України, МО України, СБ України та ДПС України права проведення судово-експертної діяльності зі створенням незалежної від органів, наділених правоохоронними функціями, і невідконтрольної їм єдиної системи державних судово-експертних установ. Для цього необхідно здійснити кардинальні зміни в організації судово-експертної діяльності, а саме:

— реорганізувати всю інституційну структуру шляхом позбавлення органів державної виконавчої влади, наділених правоохоронними функціями, зокрема МВС України, МО України, СБ України та ДПС України, їхніх власних відомчих експертних служб, наділених правом виконання судових експертиз;

— провести відповідні структурні зміни в ієрархії судово-експертних установ шляхом утворення Державного департаменту судово-експертного забезпечення правосуддя в складі МЮ України та аналогічного Департаменту в складі МОЗ України;

— перепідпорядкувати Державному департаменту судово-експертного забезпечення правосуддя МЮ України та Державному департаменту судово-експертного забезпечення правосуддя МОЗ України відповідно діючі науководослідні судово-експертні установи МЮ України, МОЗ України, експертні служби МВС України, МО України, СБ України й ДПС України;

— передати Державному департаменту судово-експертного забезпечення правосуддя МЮ України та Державному департаменту судово-експертного забезпечення правосуддя МОЗ України відповідно атестовані судово-експертні кадри, а також приміщення, устаткування, прилади, технічні засоби, архіви, колекції та бібліотеки спеціальної наукової, довідкової й експертної літератури з науково-дослідних судово-експертних установ МЮ України, МОЗ України, експертних служб МВС України, МО України, СБ України й ДПС України;

¹ Див.: Про Комітет з питань реформування правоохоронних органів : Указ Президента України від 6 квіт. 2012 р. № 252/2012 // Офіц. вісн. України. — 2012. — № 28. — Ст. 1046.

— уніфікувати організацію судово-експертної діяльності за рахунок стандартизації методик експертного дослідження, які мають бути визнаними науковою спільнотою та перевіреними на практиці, що має виключити можливість використання неперевіраних даних і науково необґрунтованих методів досліджень при виконанні експертних досліджень, а також забезпечення відповідності управління якістю;

— здійснити організаційні зміни в судово-експертних установах у регіонах і на місцях з метою оптимізації діяльності відповідно до практичних потреб правоохоронних органів, правозахисних організацій, органів судочинства;

— переатестувати судових експертів усіх судово-експертних установ відповідно до затвердженого в процесі реформування Положення про проходження державної судово-експертної служби, яким має бути передбачено єдиний підхід до присвоєння кваліфікаційних класів і класних чинів радників державної експертної служби, забезпечення професійних прав судових експертів, а також порядок, розміри грошового утримання та право на пенсійне забезпечення;

— забезпечити незалежність судових експертів від керівництва судово-експертної установи при виконанні доручених їм судових експертиз в обранні експертних методик, оцінюванні результатів дослідження та формулюванні висновків; забезпечити компетентність експертів у застосуванні спеціальних знань і установити персональну відповідальність судового експерта за якість та достовірність наданих експертних висновків.

ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СТРАНАХ ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА И РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В УКРАИНЕ

П. И. Репешко

Рассмотрены отдельные аспекты государственного регулирования организации судебно-экспертной деятельности в некоторых странах постсоветского пространства. Исследованы вопросы об условиях и целесообразности применения зарубежного опыта государственного регулирования судебно-экспертной деятельности в условиях административно-правовой реформы в Украине.

THE ISSUE OF STATE REGULATION OF FORENSIC EXAMINATION ACTIVITY IN THE POST-SOVIET COUNTRIES AND REFORMS OF THE LAW ENFORCEMENT BODIES IN UKRAINE

P. I. Repeshko

The article deals with certain aspects of state regulation of the organization of forensic examination activity in some Post-Soviet countries and studies the issue of conditions and suitability of applying foreign experience to the state regulation of forensic examination activity under the conditions of administrative and legal reform in Ukraine.