

НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ СЛІДЧОГО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

А.В. Самодін

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри досудового розслідування
навчально-наукового інституту підготовки фахівців для
підрозділів слідства та кримінальної міліції
Національної академії внутрішніх справ*

Постановка проблеми. Якісне та ефективне виконання завдань кримінального провадження щодо забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування неможливе без належної організації і функціонування системи органів досудового розслідування в Україні. У зв'язку із цим, на орган досудового розслідування кримінальний процесуальний закон покладає обов'язок застосовувати всі передбачені законом заходи для забезпечення ефективності досудового розслідування. Це питання завжди привертало увагу науковців-процесуалістів, але сьогодні, враховуючи вимоги та очікування суспільства щодо реформування усієї системи не тільки правоохоронних, а й судових органів, воно набуває особливої актуальності зважаючи на тенденцію інтеграції України у Європейське співтовариство.

Проблемою у правозастосуванні положень Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) щодо системи органів досудового розслідування та процесуального статусу слідчого сьогодні залишаються питання пов'язані із процесуальною діяльністю таких органів досудового розслідування як: Державне бюро розслідувань, Національне антикорупційне бюро України, а також слідчих підрозділів органів прокуратури України, які продовжують виконувати функцію розслідування кримінальних правопорушень у межах «Перехідних положень» КПК.

Неприйнятій сьогодні і окремий нормативно-правовий акт, який би окремо визначав процесуальний статус слідчого будь-якого органу досудового розслідування. Водночас спостерігаються і тенденції щодо удосконалення процесуального статусу слідчого на законопроектному рівні. Адже, законодавством України додатково визначено статус інших учасників кримінального провадження, передбачено їх права і обов'язки, вимоги, що висуваються до кандидатів на ці посади, порядок призначення та звільнення, гарантії здійснення ними повноважень тощо (наприклад: суддів (Закон України «Про судоустрій і статус суддів»), прокурорів (Закон України «Про прокуратуру»), адвокатів (Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»), експертів (Закон України «Про судову експертизу»). У зв'язку із цим, пропонується прийняття окремого Закону, який би окремо, крім КПК, визначав не тільки статус слідчого, а й саму систему органів досудового розслідування в Україні. Щодо внесення змін та доповнень до чинного КПК, то окремими законопроектами пропонується посилити процесуальну роль слідчого та керівника

органу досудового розслідування у кримінальному провадженні, зокрема шляхом обмеження окремих процесуальних повноважень прокурора.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням процесуального статусу слідчого у кримінальному провадженні у своїх працях досліджувало чимало вчених, зокрема: Ю.І. Азаров, Ю.П. Аленін, О.В. Баулін, В.І. Галаган, В.С. Зеленецький, О.А. Ляш, Л.М. Лобойко, Д.П. Письменний, М.А. Погорецький, О.А. Солдатенко, Л.Д. Удалова, В.І. Фаринник, О.Ю. Татаров та ін. Водночас, у зв'язку із сучасними процесами реформування кримінального процесуального законодавства у напрямі підвищення ефективності діяльності органів досудового розслідування, питання процесуального статусу учасників кримінального провадження зі сторони обвинувачення потребує подальшого наукового дослідження з врахуванням не тільки законопроектної роботи у цьому напрямі, а й відповідних потреб судово-слідчої практики.

Метою статті є аналіз положень кримінального процесуального законодавства, які визначають процесуальний статус слідчого у кримінальному провадженні.

Основні результати дослідження. КПК, у своїй ст.38 визначає, що органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство) є: слідчі підрозділи: 1) органів внутрішніх справ; органів безпеки; органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; органів державного бюро розслідувань; 2) підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України.

Слідчий належить до сторони обвинувачення, яку регламентовано параграфом 2 гл.3 КПК України. До неї входять: прокурор (ст. 36), керівник органу досудового розслідування (ст.39), слідчий органу досудового розслідування (ст.40), оперативні підрозділи (ст.41). Слідчий здійснює процесуальну діяльність відповідно до вимог КПК.

Порівняльний аналіз повноважень слідчого, начальника органу досудового розслідування, прокурора, які визначені у § 2 гл.3 КПК, свідчать про те, що слідчий за своїм правовим статусом є службовою особою певного слідчого підрозділу, який несе відповідальність за законність і своєчасність процесуальних дій і виконання вказівок прокурора або свого керівника (ст. 40). Проте повна відповідальність на нього вже не покладається, бо він фактично не має процесуальних засобів для відстоювання власного внутрішнього переконання перед іншими владними суб'єктами, які діють в стадії досудового розслідування. Визначення персональної відповідальності за законність і своєчасність досудового розслідування має концептуально важливе значення, як і інші положення, що визначають призначення, роль і правове становище суб'єктів, на яких законом покладено проведення дізнання і досудового слідства.

Чинний КПК України чітко дає визначення поняття слідчого. Згідно п.17 ч.1 ст.3 КПК України слідчий – службова особа органу внутрішніх справ, органу безпеки, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу державного бюро розслідувань, уповноважена в межах компетенції, передбаченої КПК, здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень. В окремих відомчих нормативно-правових актах щодо діяльності органів

досудового слідства, зокрема у системі МВС України, під поняттям «слідчий», розуміють службових осіб органів внутрішніх справ, уповноважених в межах компетенції, передбаченої КПК, здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень, які перебувають на посадах керівників органів досудового розслідування, їх заступників, керівників структурних підрозділів органів досудового розслідування і їх заступників та старших слідчих в особливо важливих справах, слідчих в особливо важливих справах, старших слідчих, слідчих.

З організаційно-правовими аспектами здійснення досудового розслідування органами внутрішніх справ; органами безпеки; органами, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства таких проблем не виникає – вони залишаються традиційними органами досудового розслідування як це було за часи чинності Кримінально-процесуального кодексу України 1960 р. Ті перетворення, які відбуваються у їх внутрішній структурі на рівні відомчого нормативного правового регулювання не впливають на їхню компетенцію (підслідність, гарантії процесуальної самостійності та незалежності тощо) у кримінальному процесуальному аспекті.

У контексті законодавства України станом на 2013 р., у окремих консультантів Ради Європи, зокрема у М. Лінгбо виникали запитання щодо статусу, підпорядкованості, організації, штату Державного бюро розслідувань, а також чи буде також належати до його обов'язків розслідування випадків катування або дій правоохоронних органів? [3, с.120]. Водночас, сьогодні у законопроектній роботі Державне бюро розслідувань визначається як центральний орган виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, віднесених до його компетенції (ст. 1 Проекту Закону України «Про Державне бюро розслідувань»), а його загальними завданнями у сфері кримінального судочинства мають бути виявлення, розкриття і розслідування злочинів, пов'язаних з діяльністю злочинних організацій, тероризмом, особливо тяжких насильницьких злочинів, за які Кримінальним кодексом України передбачене покарання у виді довічного позбавлення волі та інше [4].

Національне антикорупційне бюро України розглядається як основний державний правоохоронний орган, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, відповідно до вимог підслідності, а також запобігання вчиненню нових корупційних правопорушень (ст.1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України») [5], а окремі його підрозділи, відповідно до чинного Кримінального процесуального кодексу України, набувають статусу самостійного органу досудового розслідування.

Конкретизація повноважень таких нових органів досудового розслідування перебуває у площині підслідності кримінальних правопорушень, визначених ст.216 КПК, до якої у такому випадку необхідно буде внести відповідні зміни та доповнення щодо повноважень тільки Державного бюро розслідувань.

Щодо тимчасових повноважень окремих слідчих підрозділів органів прокуратури, то це питання буде вирішено шляхом передання кримінальних проваджень слідчим підрозділам Національного антикорупційного бюро України відповідно до п.1 розділу XI КПК (Перехідні положення).

У ст.38 КПК, передбачається й те, що при досудовому розслідуванні кримінальних проступків у встановлених законом випадках повноваження слідчого органу досудового розслідування можуть здійснюватися співробітниками інших підрозділів органів внутрішніх справ, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. Проблемою у цьому напрямі залишається відсутність законодавчого врегулювання поняття та переліку кримінальних проступків у законодавстві України про кримінальну відповідальність.

В аналітичній кримінально-процесуальній літературі вчені звертають увагу на надмірне навантаження на слідчих. Воно зросло з кількох десятків справ на місяць до сотні кримінальних проваджень. Основна причина цього – зміна відносин між слідчими і оперативними співробітниками. Якщо раніше весь масив заяв про злочини розподілявся між особовим складом слідчих і оперативних підрозділів МВС України, то сьогодні оперативні співробітники позбавлені ініціативи й працюють тільки на підставі доручення слідчого. Виходом із ситуації могло би стати переведення достатньої кількості оперативних співробітників на посади слідчих [6, с.11]. Така ситуація на наш погляд є неприйнятною, оскільки, окремі складові системи підготовки слідчих та оперативних працівників у вищих навчальних закладах є відмінною, а такому доцільно вести мову про поняття перепідготовки (додаткової підготовки).

Відповідно до положень ст.40 КПК, слідчий несе відповідальність за законність та своєчасність здійснення процесуальних дій. При цьому, він уповноважений: починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених КПК; проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, встановлених КПК; доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам; призначати ревізії та перевірки у порядку, визначеному законом;) звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій; повідомляти за погодженням із прокурором особі про підозру; за результатами розслідування складати обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та подавати їх прокурору на затвердження; приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених КПК, у тому числі щодо закриття кримінального провадження за наявності підстав, передбачених ст.284 КПК, а також здійснювати інші повноваження, передбачені КПК.

Водночас, кримінальний процесуальний закон передбачає, що у випадках відмови прокурора у погодженні клопотання слідчого до слідчого судді про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій чи негласних слідчих (розшукових) дій слідчий має право звернутися до керівника органу досудового розслідування, який після вивчення клопотання за необхідності ініціює розгляд питань, порушених у ньому, перед прокурором вищого рівня, який протягом трьох днів погоджує відповідне клопотання або відмовляє у його погодженні.

Слідчий зобов'язаний виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються у письмовій формі. Невиконання слідчим законних вказівок та доручень прокурора, наданих у порядку, передбаченому КПК, тягне за собою передбачену законом відповідальність. Слідчий, здійснюючи свої повноваження відповідно до вимог КПК, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, службові особи, інші фізичні особи зобов'язані виконувати законні вимоги та процесуальні рішення слідчого.

Відомчі нормативно-правові акти, зокрема у системі МВС України, також передбачають права і обов'язки слідчих, гарантії їх процесуальної незалежності та вказують на те, що слідчий має статус службової особи, яка займає відповідальне становище в системі правоохоронних органів і наділена спеціальними, лише їй притаманними повноваженнями в кримінальному провадженні. Під час досудового розслідування слідчий самостійно приймає процесуальні рішення, за винятком випадків, коли законом передбачено одержання вмотивованого рішення слідчого судді, суду або згоди прокурора, і є відповідальним за законне і своєчасне виконання цих рішень.

При виконанні своїх службових обов'язків слідчий зобов'язаний: дотримуватися вимог Конституції України, КПК та законів України під час досудового розслідування; забезпечувати повне, усебічне та неупереджене розслідування кримінальних правопорушень у межах установлених КПК строків; виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються в письмовій формі; забезпечувати реалізацію в повному обсязі прав і законних інтересів усіх учасників кримінального провадження; не розголошувати відомості, що становлять державну чи іншу охоронювану законом таємницю, інформацію про приватне (особисте і сімейне) життя особи та інші відомості, здобуті при розслідуванні кримінальних правопорушень; не вчиняти будь-яких дій, що ганьблять звання слідчого і можуть викликати сумнів у його об'єктивності та неупередженості; у разі наявності підстав, передбачених ст.77 КПК, заявляти самовідвід від участі в кримінальному провадженні в порядку, визначеному ст. 80 КПК.

Службові особи органів та підрозділів внутрішніх справ, крім безпосередніх керівників органів досудового розслідування, вищих керівників органів досудового розслідування, працівників організаційно-методичних підрозділів, слідчих-криміналістів, які діють у межах повноважень, визначених КПК, не можуть мати доступу до матеріалів кримінальних проваджень, витребувати їх у слідчого для перевірки стану розслідування кримінального правопорушення, вивчення і надання вказівок, визначення кваліфікації кримінального правопорушення чи будь-яким іншим способом утручатися в процесуальну діяльність слідчого. Втручання в процесуальну діяльність слідчих осіб, що не мають на те законних повноважень, тягне за собою передбачену чинним законодавством відповідальність.

Рішення слідчого судді, суду, письмові доручення і вказівки прокурора та вказівки керівника органу досудового розслідування, які не суперечать рішенням та вказівкам прокурора, надані в межах їх компетенції і в установлен-

ній чинним законодавством формі, є обов'язковими для виконання слідчим. При незгоді з рішенням, дією чи бездіяльністю прокурора у відповідному досудовому провадженні слідчий в установленому порядку подає скаргу до прокуратури вищого рівня щодо прокуратури, в якій обіймає посаду прокурор, рішення, дія чи бездіяльність якого оскаржується.

Слідчий має право в порядку, передбаченому КПК, доручати відповідним оперативним підрозділам органів внутрішніх справ проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій. Доручення слідчого щодо проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій є обов'язковими для виконання, а працівники міліції зобов'язані виконувати законні вимоги та процесуальні рішення слідчого.

Адже, у ст.41 КПК вказується на те, що оперативні підрозділи органів внутрішніх справ, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, органів Державної пенітенціарної служби України, органів Державної прикордонної служби України здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора. Під час виконання доручень слідчого, прокурора співробітник оперативного підрозділу користується повноваженнями слідчого. Співробітники оперативних підрозділів не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора. Доручення слідчого, прокурора щодо проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій є обов'язковими для виконання оперативним підрозділом.

Процесуальна самостійність та незалежність слідчого забезпечується: визначенням законом порядком його призначення на посаду та звільнення з посади; передбаченою законом процедурою здійснення досудового розслідування; відповідальністю за неповагу до слідчого та за незаконне втручання в його процесуальну діяльність, вчинення перешкод його діяльності з досудового розслідування, невиконання процесуальних рішень та законних вимог слідчого; створенням необхідних організаційно-технічних та інформаційних умов для діяльності слідчого; матеріальним і соціальним забезпеченням слідчого відповідно до його статусу.

Висновки. Враховуючи викладене доцільно зауважити, що трансформування системи органів досудового розслідування та процесуального статусу слідчого в Україні має враховувати не тільки аспекти оптимальної європейської моделі загальних елементів системи органів кримінальної юстиції та найбільш ефективні напрями і форми досягнення завдань кримінального судочинства, а й запити та очікування суспільства щодо протидії злочинності в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Інструкція з організації діяльності органів досудового розслідування МВС України: Наказ МВС України від 9 серпня 2012 р. № 686 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/>.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України № 4651-VI від 13 квіт. 2012 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

3. *Лінгбо М.* Перспективи подальших реформ у сфері кримінальної юстиції в контексті відповідності Європейським стандартам / М. Лінгбо // Слово національної школи суддів України. – № 4 (5), 2013 – С. 119-122.

4. Про Державне бюро розслідувань: Проект Закону України № 2114 від 12.02.2015 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54012.

5. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.

6. Реалізація нового КПК України у 2013 році (моніторинговий звіт) / О.А. Банчук, І.О. Дмитрієва, З.М. Саїдова, М.І. Хавронюк. – К. : ФОП Москаленко О.М., 2013. – 40 с.

Самодін А.В. Напрями реформування процесуального статусу слідчого у кримінальному провадженні

У статті розглянуто елементи процесуального статусу слідчого у кримінальному провадженні, а також звернуто увагу на гарантії його процесуальної незалежності та самостійності. Сформульовано основні напрями удосконалення кримінального процесуального законодавства щодо окремих прав та обов'язків слідчого на стадії досудового розслідування.

Ключові слова: досудове розслідування, учасники кримінального провадження, органи досудового розслідування, слідчий, керівник органу досудового розслідування, прокурор.

Самодин А.В. Направления реформирования процессуального статуса следователя в уголовном судопроизводстве

В статье рассмотрены элементы процессуального статуса следователя в уголовном производстве, а также обращено внимание на гарантии его процессуальной независимости и самостоятельности. Сформулированы основные направления совершенствования уголовного процессуального законодательства по отдельным правам и обязанностям следователя на стадии досудебного расследования.

Ключевые слова: досудебное расследование, участники уголовного судопроизводства, органы досудебного расследования, следователь, руководитель органа досудебного расследования, прокурор.

Samodin A.V. Areas of reform of the procedural status of investigation in criminal proceedings

In the article reviewed the elements procedural status of inquirer in the criminal proceedings and referred to the procedural safeguards its independence and autonomy. The author formulated the basic directions of improvement of criminal procedural law for rights and duties of inquirer under preliminary investigation.

Keywords: pre-trial investigation, members of the criminal proceedings, pre-trial investigation, inquirer, heads of the preliminary investigation, the prosecutor.

Стаття надійшла до редакції 03.06.2015.