

# ПРОБЛЕМИ ТА ПРАКТИКА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ, НАУКОВО-МЕТОДИЧНЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА ТА СУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ

УДК 342.9:5.08

**В.А. Юсупов**

кандидат юридичних наук, доцент  
ДВНЗ “Криворізький національний університет”

### АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У СВІТЛІ НОВОГО КПК

*У статті розглянуто актуальність проблем, пов'язаних із реформуванням правоохоронних органів у світлі нового Кримінального процесуального кодексу України, з'ясовано позитивні риси і недоліки оновлення системи кримінального судочинства за новим Кодексом. Визначено статус і повноваження слідчого судді, розкрито роль прокуратури у зв'язку з прийняттям нового Кодексу, досліджено проблеми, пов'язані з упровадженням Єдиного реєстру досудових розслідувань. Проаналізовано стан і перспективи суду присяжних в Україні. Увагу приділено визначенню перспективних напрямів реформування системи правоохоронних органів в Україні.*

**Ключові слова:** правоохоронні органи, КПК, слідчий суддя, Єдиний реєстр досудових розслідувань, суд присяжних.

#### **I. Вступ**

Питання реформування правоохоронних органів України виникло не сьогодні, воно є складним і тому розраховане на довгострокове вирішення за участю як державних органів, так і провідних юристів, вчених-правників і правозахисників. Основною проблемою залишається приведення у відповідність до європейських стандартів системи правоохоронних органів України й оновлення її функцій, повноважень і самої сутності діяльності у зв'язку із прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК). Особливо це стосується змін у структурі кримінальної юстиції, зокрема в розподілі повноважень прокурорів та суддів, підвищення ролі судді у питаннях, пов'язаних з обмеженням прав та свобод громадян, запровадження інституту присяжних засідателів.

Здійснивши європейський вибір, наша країна взяла на себе зобов'язання – змінити роль та функції правоохоронних органів, які б відповідали принципам Ради Європи. Аналіз заходів, вжитих Україною для реалізації цих зобов'язань, проведений Моніторинговим комітетом ПАРС, констатує як позитивні, так і негативні тенденції у цьому процесі, але відзначає прогресивні зрушення на шляху реформування правоохоронних органів, що відбулись після прийняття нового КПК.

Пріоритетним напрямом залишається вдосконалення законодавства щодо реформування діяльності правоохоронних органів шляхом застосування норм нового КПК, що зумовлюється змінами до Конституції України, приведення чинного законодавства у відповідність до нового КПК й адаптації чинного законодавства до норм європейського і міжнародного права.

Значний внесок у розробку проблематики актуальних проблем реформування правоохоронних органів в Україні зробили такі вчені-правники, як: В. Авер'янов, С. Алфьоров, О. Бандурка, І. Голосніченко, А. Колодій, А. Комзюк, М. Мельник, А. Олійник, В. Серьогін, О. Фрицький, М. Хавронюк, Ю. Шемшученко, О. Ярмиш та ін.

Так, питання організації діяльності прокуратури розглядають О. Литвак і П. Шумський, зауважуючи при цьому, що: “Проблема реформування прокуратури як складової правоохоронної системи держави особливо дискутується в Україні як серед науковців, так і практиків”.

Цікавими є дослідження О. Джафарової, яка розглядає цивільний демократичний контроль над правоохоронними органами як основу реформування правоохоронних органів.

У своїх працях науковці приділяють увагу питанням ознак, функцій, системи правоохоронних органів тощо. Однак, сучасний

стан реформування системи правоохоронних органів у світлі прийняття нового КПК окреслений ними не був.

## II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати актуальні питання реформування правоохоронних органів в Україні в світлі нового КПК, розглянути перспективи оновлення і вдосконалення діяльності правоохоронних органів.

## III. Результати

Аналізуючи процес реформування правоохоронних органів у світлі нового КПК, слід поетапно розглянути ті новації, що законодавчо впроваджені у наше життя. Оскільки, незважаючи на позитивні оцінки, новий КПК спричинив розбіжності та дискусії серед політиків і юристів.

Однією із найбільш обговорюваних новацій є впровадження посади слідчого судді, під яким розуміється суддя суду першої інстанції, до повноважень якого належить здійснення в порядку, передбаченому КПК, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні (п. 17 ст. 3).

Так, на думку Н. Онищука, на практиці слідчий суддя зможе реалізовувати принцип розподілу судових повноважень, пов'язаних зі здійсненням правосуддя та забезпеченням судового контролю за дотриманням прав людини під час кримінального провадження. При цьому додатковою гарантією дотримання прав громадян є можливість фіксації за допомогою технічних засобів розгляду питань слідчим суддею, оскільки до категорії питань, котрі ним розглядаються, належать питання обмеження прав та свобод людини, зокрема обрання запобіжного заходу.

Виключно за його рішенням обиратимуться запобіжні заходи та продовжуватимуться їх строки, здійснюватимуться слідчі дії, буде можливість накладати арешт на майно, здійснювати примусовий привід, накладати грошове стягнення за невиконання процесуальних обов'язків, відсторонювати від посади тощо (ч. 1 ст. 132, 247, 248).

Висловлюючи власну думку, наголосимо на позитивних зрушеннях у бік прозорості процесу і його відкритості на стадії досудового слідства щодо слідчих дій, пов'язаних з обмеженням прав і свобод громадян.

Так, тепер у компетенції слідчого судді буде винесення процесуальних документів щодо проведення обшуків, вилучень, накладення арешту на кореспонденцію та ін. Ці питання будуть вирішуватись у судовому засіданні у присутності всіх сторін, що відповідно надає право на оскарження їх у випадку порушення інтересів визначених осіб.

Новий КПК посилює роль прокурора в будь-якому розслідуванні. Віднині процесуальне керівництво розслідуванням здійснює

прокурор, що дає доручення слідчим (у тому числі працівникам МВС, СБУ та податкової). Саме прокурор приймає чи погоджує основні процесуальні рішення (повідомлення особи про підозру, звернення з клопотаннями до слідчого судді, складання обвинувачувального акта та ін.). Прокурор супроводжує справу безперервно, включаючи представництво обвинувачення в суді.

Взагалі питання про обсяг повноваження прокуратури завжди були дискусійними. Частина експертів вважає, що за прокуратурою треба залишити тільки підтримання державного обвинувачення в суді, а всі інші функції – зайві. М. Козюбра стверджує, що за інші функції прокуратури (представництво інтересів особи в суді, нагляд за додержанням законності в місцях позбавлення волі тощо), відповідають інші органи. Але така позиція не знаходить підтримки як серед офіційних державних кіл, так і серед багатьох правників. Ми підтримуємо позицію представника Генеральної прокуратури України Г. Середи про те, що класична функція прокуратури – функція підтримки державного обвинувачення – має бути приведена у відповідність до нового КПК, котрий передбачає, що вперше на теренах України з'являється постать наскрізного прокурора, який веде справу від початку і завершує підтримання обвинувачення в суді.

Але звертаємо увагу на той факт, що ця норма дуже лякає правозахисників і насторожує юристів, оскільки створює можливість тиску на слідчих, адвокатів і підозрюваних, виходячи з інтересів прокуратури як вищої наглядової інстанції у “вертикалі влади”.

Спрощення процедури кримінального провадження передбачається й низкою інших положень нового КПК. Зокрема ліквідується стадія перевірки інформації про злочин та порушення кримінальної справи. Цим усувається найістотніша бюрократична перепона у кримінальному провадженні, що існує в чинному КПК, значною мірою заощаджуються ресурси й час, котрі витрачаються на досудове розслідування, усувається необхідність дублювання однієї й тієї самої процесуальної дії з одними і тими самими людьми й об'єктами (опитування – допит, дослідження спеціаліста – експертне дослідження). Висновки ревізій і акти перевірок також визнаються документами, які у свою чергу визнаються доказами. Згідно із чинним КПК, як докази можуть використовуватися лише висновки експертизи. Принаймні практика сформувалася таким чином, що після проведення ревізії або документальної перевірки додатково, за тими самими обставинами, із тими самими об'єктами, призначається судова експертиза. Це призводить до додаткових витрат часу та ресурсів як людських, так і матеріальних.

Особливої критики набула така новела КПК, як угода про визнання вини. Правозахисники наполягають на тому, що така угода буде результатом тиску слідчого на підозрюваного (обвинуваченого) і буде надаватися ним на шкоду власним правам та інтересам. Зазначимо, що використання такого процесуального механізму, з одного боку, дасть змогу істотно заощадити час і ресурси органів досудового розслідування й суду та сприятиме зменшенню застосування до громадян репресивних заходів кримінально-правового характеру, а з іншого – несе ризик того, що така угода може бути укладена незаконно, а процедура її розірвання відсутня. Єдиною гарантією захисту укладання такої угоди на добровільних засадах є суд, оскільки суд зобов'язаний переконатися, що угода сторонами підписується добровільно, тобто не є наслідком застосування насильства, примусу, погроз або наслідком обіцянок чи дій, будь-яких інших обставин, ніж ті, які передбачені в угоді.

Новелою КПК є скасування стадії порушення кримінальної справи, а замість цього досудове розслідування починатиметься з моменту внесення відомостей в Єдиний реєстр досудових розслідувань. Отже, згідно з п. 1.2 Положень про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, затвердженого Наказом Генеральної прокуратури України від 17.08.2012 р. № 69, реєстр – це створена за допомогою автоматизованої системи електронна база даних, відповідно до якої здійснюється збирання, зберігання, захист, облік, пошук, узагальнення певних даних, які використовуються для формування звітності, а також надання інформації про відомості, внесені в реєстр.

Створення Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) переслідує декілька цілей: забезпечення єдиного обліку кримінальних злочинів і осіб, їх рішень, що вчинили, прийнятих у ході досудового розслідування, і результатів судочинства; оперативний контроль за дотриманням законів при проведенні досудового розслідування; аналіз стану і структури кримінальних правопорушень.

Проте серйозна проблема, яку може породити реалізація цієї ідеї, полягає в тому, що відсутність формального початку кримінальної справи робить неможливим оскарження факту її порушення. Водночас, як свідчить судова практика, значна кількість заяв про скоєння злочинів при їх попередній перевірі не підтверджується.

Але звертаємо увагу і на позитивні аспекти такої новели: впевненість кожного громадянина в тому, що обов'язково буде зафіксований факт його звернення до правоохоронних органів із заявою про порушення своїх прав і законних інтересів. Відповідно із

новим КПК будь-яка заява вноситиметься до реєстру. А діяльність міліції завдяки нововведенню повинна стати прозорішою.

Ще однією проблемою, що потребує освітлення, є скасування стадії додаткового розслідування. На жаль, в Україні сформувалася дуже негативна тенденція із винесення виправдовувальних вироків. Так, за офіційною статистикою їх рівень становить лише 0,2% від загальної кількості розглянутих справ, тоді як у Європі ці показники на рівні 20–50%. Отже, факти дають підстави нам звертати увагу на обвинувальний характер кримінального судочинства, неефективну роботу слідчих органів і суду. Тому скасування такої стадії, як додаткове розслідування, на нашу думку, є позитивним зрушенням на шляху до європейського рівня дотримання прав і свобод людини та покращення роботи правоохоронних органів.

Найбільш дискусійною новацією стало впровадження суду присяжних. У КПК визначено, що розгляд справ про злочини, за які передбачене довічне позбавлення волі, відбувається судом присяжних у складі двох професійних суддів і трьох присяжних (ч. 3 ст. 31).

Така новела критикується як з боку офіційної влади, так і з боку правозахисників і юристів. Виділяють такі недоліки кримінально-процесуальної норми:

1. Суд присяжних проводитиметься лише над особами, що вчинили тяжкі злочини, де звинуваченому загрожує довічне ув'язнення. Обмеження юрисдикції суду присяжних лише такими справами не тільки позбавляє сенсу створення такого інституту, а й не узгоджується з конституційними приписами щодо права особи бути судимою судом присяжних.

2. Із п'яти засідателів двоє будуть суддями. Оскільки статус судді, його обізнаність у питаннях кримінального судочинства є на порядок вищою від статусу звичайних присяжних, можна передбачити існування тиску на останніх при розгляді визначених справ. Такий склад суду присяжних та його повноваження не мають нічого спільного із судом присяжних, який існує в деяких європейських країнах та в Російській Федерації.

3. Звертає на себе увагу кількість присяжних. Ми підтримуємо думку про те, що наявність лише п'яти присяжних дає додаткові можливості для впливу на їх позицію при винесенні рішення.

4. Відкритим залишається питання, чи може обвинувачений виразити відвід одному із присяжних, якщо вважає його упередженим.

#### **IV. Висновки**

Таким чином, за результатами проведеного аналізу актуальних проблем та перспектив реформування правоохоронних органів у світлі нового КПК, підтримуємо позицію про те, що новий КПК відображає європей-

ські стандарти та європейську філософію розслідування й судового розгляду кримінальних справ.

Позитивними напрямками реформування стали впровадження посади слідчого судді, що забезпечує прозорість процесу і його відкритість на стадії досудового слідства щодо слідчих дій, пов'язаних з обмеженням прав і свобод громадян. Крім того, розширюються права підозрюваного, потерпілого; оновлюється процедура досудового розслідування; удосконалюються процедури судового контролю й оскарження судових рішень, забороняється повернення справ на додаткове розслідування, що раніше часто призводило до необґрунтованого затягування строків розгляду справ.

Отже, набуття чинності 19 листопада нового КПК є значним кроком на шляху до європейської інтеграції України, декриміналізації суспільства, запровадження і практичної реалізації принципу верховенства права, захисту основоположних прав та свобод громадян. Наявні недоліки КПК потребують подальшої конкретизації й усунення на законодавчому рівні.

#### Список використаної літератури

1. Конституція України. – К., 1996. – № 254к/96-ВР.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI.
3. Ківалов С. Проект КПК України: проблеми та перспективи прийняття / С. Ківалов // Вісник прокуратури. – 2011. – № 6. – С. 15–20.
4. Пшонка В.П. Роль прокуратури в забезпеченні національної безпеки України / В.П. Пшонка // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 2. – С. 3–5.
5. Шумський П.В. Проблеми сучасної концепції основних функцій органів прокуратури України / П.В. Шумський // Сучасні проблеми науки : матер. наук. конф. (9 квітня 2010 р.). – К. : Національний авіаційний університет, 2010. – С. 220–221.
6. Войцишен В.Д. Прокуратура у системі кримінальної юстиції України в період її реформування / В.Д. Войцишен // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 2. – С. 11–14.
7. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1466 (2012) про виконання обов'язків і зобов'язань Україною : веб-сторінка Українського Центру інформації і документації Ради Європи.
8. Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы: Процесс и прогресс / П. Абрахам, Д. Бакрач, А. Бек и др. ; под ред. М. Капарини, О. Маренина ; пред. А.Н. Ярмаша. – К. : Задруга, 2005. – 296 с.
9. Актуальні проблеми реформування сфери безпеки і оборони України : матер. Міжнар. конф. (Київ, 11–12 травня 2005 р.) / за заг. ред. О.С. Бодрука. – К. : НІПМБ, DCAF.

Стаття надійшла до редакції 11.02.2013.

#### Юсупов В.А. Актуальные проблемы и перспективы реформирования правоохранительных органов в свете нового УПК

*В статье рассматривается актуальность проблем, связанных с реформированием правоохранительных органов в свете нового Криминального процессуального кодекса Украины, выясняются позитивные черты и недостатки обновления системы криминального судопроизводства по новому Кодексу. Определяется статус и полномочия следственного судьи, раскрывается роль прокуратуры в связи с принятием нового Кодекса, исследуются проблемы, связанные с внедрением Единого реестра досудебных расследований. Анализируется состояние и перспективы суда присяжных в Украине. Особое внимание уделяется определению перспективных направлений реформирования системы правоохранительных органов в Украине.*

**Ключевые слова:** правоохранительные органы, КПК, следственный судья, Единый реестр досудебных расследований, суд присяжных.

#### Yusupov B. Issues of the day and prospects of reformation of law enforcement authorities are in the light of new KPK

*In research an author examines actuality of problems, law enforcement authorities related to reformation in the light of the new Criminal code of practice of Ukraine, finds out positive lines and lacks of updating of the system of the criminal rule-making after new Code. An author determines status and plenary powers of inquisitional judge, exposes the role of office of public prosecutor in connection with the acceptance of new Code, investigates the problems related to introduction of the Only register of pre-trial investigations. An author analyses the state and prospects of court of jurors in Ukraine. The special attention is spared to the decision of perspective directions of reformation of the system of law enforcement authorities in Ukraine.*

**Key words:** law enforcement authorities, KPK, inquisitional judge, Only register of pre-trial investigations, court of jurors.