



УГОЛОВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО В УКРАИНЕ: СОСТОЯНИЕ И ПУТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

О. ТАТАРОВ,

начальник отдела Главного следственного управления МВД Украины,
кандидат юридических наук

SUMMARY

The trends of reformation of criminal proceedings in Ukraine are characterized. The ways of optimization of the investigation bodies of internal affairs have been suggested.

Keywords: criminal proceedings; pre-trial production; pre-trial investigation; the project of Criminal Proceedings Code; reformation; the investigation bodies; the investigation committee.

РЕЗЮМЕ

Охарактеризованы тенденции реформирования уголовного судопроизводства в Украине. Предложены пути оптимизации деятельности следственного аппарата органов внутренних дел страны.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство; досудебное производство; досудебное расследование; проект УПК; реформирование; следственные подразделения; следственный комитет.

Постановка проблемы. Почти два десятилетия независимая Украина руководствуется порядком расследования уголовных дел, установленным еще Уголовно-процессуальным кодексом Украинской ССР (УПК) 1961 года. Нормы действующего УПК, согласно выводам международных экспертов, не исключают условия для нарушения прав человека.

Актуальность темы. За годы независимости сделано немало попыток реформировать уголовное судопроизводство. Уже было подготовлено 8 вариантов «нового» УПК, однако большинство из этих проектов не имели четкой концепции обновления уголовного процесса, которые бы обеспечили его соответствие международным стандартам в сфере защиты прав человека и эффективную работу правоохранительных органов. При этом в Украине необходимые качественные преобразования должны учитывать национальные особенности, ментальность населения и традиции правоприменения.

Проблемам реформирования уголовной юстиции Украины в литературе уделено значительное внимание отечественными и зарубежными учеными, в частности А. В. Баулина, Я. И. Баршева, В. И. Галагана, К. Ф. Гуценка, Ю. В. Дерышева, А. Я. Дубинского, А. В. Ищенко, Н. С. Карпова, А. Р. Михайленка, М. М. Михеенка, Н. А. Погорецкого, Б. В. Романюка, Р. Ю. Савонюка, В. М. Тертышника и др., которые опреде-

ленной мерой содействовали их положительному разрешению.

Цель статьи – анализ состояния уголовного судопроизводства в Украине и поиск путей его усовершенствования.

Изложение основного материала. Однако, именно сейчас, когда деятельность органов уголовной юстиции находится на «особом контроле» руководства государства, нужно уделить дополнительное научно-теоретическое и практическое внимание некоторым ключевым вопросам, связанным с реорганизацией правоохранительной системы на пути интеграции в Европу.

Это определено Концепцией реформирования уголовной юстиции Украины (2008 года), в которой предусмотрены «коренные» изменения в правовой, социально-политической и других сферах жизни общества, направленные на повышение эффективности системы уголовной юстиции в обеспечении законных прав и свобод человека [1].

С целью подготовки согласованных предложений относительно реформирования уголовного судопроизводства, надлежащего гарантирования соблюдения конституционных прав граждан и внедрения общепризнанных международных демократических стандартов в этой сфере, обеспечения выполнения обязательств Украины перед Советом Европы, Указом Президента Украины В. Ф. Януковича от 17 августа 2010 года № 820/2010 создана

Рабочая группа по вопросам реформирования.

В качестве «модели» реформирование уголовной юстиции Украины наиболее приемлемой считается «модель» уголовной системы некоторых стран Западной Европы (ФРГ, Франции) и США [2, с. 1]. Но реализация большинства идей такой реформы, по мнению некоторых ученых, будет иметь значительную трудность, поскольку государство еще не готово противопоставить существующей модели досудебного расследования преступлений.

Поэтому реформа должна быть плановой, поэтапной, с научно-практическим обоснованием и использованием, как особенностей национального развития правовой системы, так и международного опыта. Только тогда можно будет достичь действительно «качественных» изменений уголовного судопроизводства.

Как уже было указано, в Украине подготовлено несколько проектов УПК. Один из наиболее актуальных – проект УПК за регистрационным номером 1233 от 13 декабря 2007 года. Именно этот проект концептуально отличается от тех, что уже рассматривались и даже принимались Верховной Радой Украины в первом чтении. Естественно, некоторые предложения положительны в направлении реформирования уголовной юстиции. Однако значительная их часть нуждается в доработке.



Так, согласно нормам последнего проекта УПК Украины, досудебное расследование осуществляется в форме дознания и досудебного следствия. Полномочия органов дознания зависят от того, обязательно ли в данном деле досудебное следствие, что в свою очередь определяется тяжестью преступления и другими обстоятельствами. По делам о тяжких и особо тяжких преступлениях досудебное следствие остается обязательным, а в делах о других преступлениях (небольшой и средней тяжести), за исключением определенной категории преступлений, вопрос необходимости проведения досудебного следствия решает прокурор или суд по ходатайству участников судебного разбирательства (п. 1 ч. 2 ст. 219 проекта). Однако сама «процедура решения вопроса о проведении досудебного следствия» в проекте УПК прописана недостаточно четко.

Проектом предложена «более совершенная система органов досудебного расследования», в которую входят следственные подразделения Службы безопасности Украины, органов внутренних дел, налоговой милиции и Военной службы правопорядка в Вооруженных Силах Украины (ст. 215), а следственные подразделения прокуратуры ликвидируются, соответственно п. 9 Переходных положений Конституции Украины. Сейчас же, согласно ст. 102 КПК Украины, систему органов досудебного следствия составляют следственные подразделения прокуратуры, органов внутренних дел, налоговой милиции и органов безопасности. Однако согласно Проекту прокуратура уже не наделяется правом проводить как досудебное следствие в целом, так и отдельные следственные действия.

Необходимо подчеркнуть, что создание у Военной службе правопорядка Вооруженных Сил Украины следственных подразделений нуждается в разработке новой штатной структуры этой службы, установлении организационно-правовых основ деятельности органов досудебного следствия ВСП ВСУ [3].

Проектом также предлагается ввести институт «сокращенного досудебного производства» по типу

протокольной формы подготовки материалов (предусмотренной ст. 525 УПК), что является серьезным шагом на пути оптимизации нагрузки на следователей.

Только такие изменения смогут способствовать частичной «разгрузке» следственного аппарата, что, естественно, призвано обеспечить улучшение качества досудебного производства. Но вместе с этим необходимо внести и изменения в Уголовный кодекс Украины (в части декриминализации некоторых деяний).

Стоит согласиться с Н. В. Джигой о том, что применение «упрощенного порядка производства по уголовным делам» будет очень целесообразным в практическом плане, но только если оно: будет способствовать укреплению законности в государстве; будет сокращать время с момента совершения преступления до применения наказания к виновному; полностью будет обеспечивать реализацию прав и обязанностей лицам, которые принимают в нем участие; не будет нарушать единства порядка уголовного судопроизводства; будет направлено на решение задач, которые стоят перед органами, которые ведут борьбу с преступностью [4, с. 137].

Проектом предусмотрено введение института заочного расследования и заочного судебного разбирательства (глава 51 проекта УПК). Но не учтены обстоятельства, при которых обвиняемый не признает вину и готов предоставить доказательства относительно опровержения подозрения в совершении им преступления, однако не желает возвращаться на территорию Украины или отказывается от предоставления показаний. В соответствии с Конвенцией «О ратификации Европейской Конвенции о международной действительности криминальных приговоров» Украина будет отвечать отказом в выполнении приговоров, постановленных при отсутствии подсудимого. Для «воплощения в жизнь» подобных норм еще необходимо провести серьезную работу по устранению правовых разногласий.

Положительным нововведением Проекта является более четкая регламентация проведения про-

верки и разрешения заявлений, сообщений и другой информации о преступлениях. Так, действующим УПК Украины (ст. 97) предусмотрен «максимальный» 10-дневный срок доследственной проверки, проектом же он значительно увеличивается. Однако нужно быть осторожными с большим сроком доследственной проверки, поскольку это не всегда будет способствовать быстрому установлению поводов и оснований к возбуждению уголовного дела и, соответственно, восстановлению нарушенных прав граждан.

Заметный шаг сделан и в регламентации отдельных аспектов оперативно-розыскной деятельности – прописана четкая процедура легализации доказательств, полученных в ходе ОРД (ст. 640 проекта УПК), что должно значительно улучшить взаимодействие следователей и органов дознания.

В целом значительная часть норм проекта отвечает положениям Европейской Конвенции и Европейским правовым принципам. Тем не менее, есть и положения, которые нуждаются в более детальном регулировании, а возможно и в кардинальных изменениях. Целью реформы должно стать максимальное приближение системы уголовной юстиции к европейской, однако без нарушения положительных тенденций существующей в Украине системы – то есть поиск адекватного компромисса.

Вопреки имеющимся, на наш взгляд, несогласованиям, намеченные руководством государства тенденции реформирования направлены на качественную перестройку всей системы уголовной юстиции, что обеспечит в перспективе надлежащий баланс между защитой и обвинением, и, в свою очередь, предоставит возможность существенно усилить защиту прав человека и повысить эффективность расследования преступлений в Украине.

Однако главной проблемой проекта все же остается фактическая ликвидация функций органов досудебного следствия в существующем виде, наделение их полномочиями лишь проведения дознания. Проектом не предусматривается право следователя самостоятельно воз-



буждать уголовное дело, проводить досудебное следствие, формировать уголовное дело, предъявлять обвинение и направлять дело в суд. Все это отнесено к полномочиям прокурора.

Подобные взгляды на аналогичную организацию расследования преступлений в Украине уже имели место. Так, еще в 20-х годах XIX столетия известным процессуалистом П. М. Люблинским после детального исследования проекта УПК Германии того времени высказывались идеи слияния дознания и предыдущего (досудебного) следствия в одно прокурорское дознание [5, с. 58]. К тому же, в некоторых странах постсоветского пространства они нашли свое отображение на законодательном уровне. В частности, это касается и Республики Молдова, где, в отличие от Украины, процессуальной фигурой, непосредственно осуществляющей досудебное расследование, есть офицер по уголовному преследованию (ст. 57 УПК Республики Молдова), который наделен правом проведения следственных и розыскных действий (тем не менее, возбуждение уголовного дела, предъявление лицу обвинения, избрание предупредительной меры, составление обвинительного заключения является исключительной компетенцией прокурора). При этом Проектом фактически предусмотрена аналогичная структура органов досудебного следствия, которые наделяются лишь функциями дознания.

Характерно, что в Российской Федерации также были попытки организации подобной системы досудебного производства. Как показала следственная практика, после принятия «нового» УПК РФ (2001 год) значительно затруднилась работа по расследованию преступлений. В основном это было вызвано значительным расширением полномочий прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства. Автоматически была «нивелирована» процессуальная независимость следователя и ухудшилось качество досудебного следствия. Следователь стал «техническим» помощником прокурора.

Нужно отметить, что руководство Следственного комитета

Российской Федерации и рядовые следователи считают необходимым «максимально возвратиться к старому порядку расследования», который более эффективен. Принятие подобных норм (предусмотренных Проектом УПК) в Украине считается преждевременным и не исключены сомнения, что будет ли это способствовать на данном этапе достижению заданий уголовного судопроизводства.

Один из главных вопросов, а может и самый главный – процессуальная самостоятельность следователя, которая, согласно проекту, существенно ограничивается прокурором и проявляется в необходимости получения следователем разрешения на проведение значительного количества процессуальных действий. Сужение самостоятельности следователя в принятии процессуальных решений, по сути, может свести отдельные его функции к «технической работе».

Изменение системы уголовного процесса в Украине не может быть осуществлено без проведения фундаментальных научных исследований, наработок отечественных ученых и практиков, изучения опыта организации системы уголовного судопроизводства (в частности, и Республики Молдова). Считается, что принятие проекта УПК в существующей редакции было бы поспешным, поскольку ряд его положений нуждаются в доработке.

Параллельно с разработкой УПК необходимо и реформирование системы уголовной юстиции. Основной его целью должно стать сохранение имеющегося потенциала следственных подразделов без размывания их профессионального ядра.

Нельзя не поднять вопросы и о месте следственного аппарата в системе органов государственной власти, а также определение правового статуса следователя (с реальным достижением его процессуальной независимости и обеспечением самостоятельности). Поскольку несовершенство правовых гарантий процессуальной деятельности следователя создает существенные преграды на пути реализации им своих процессуальных полномочий при расследовании преступлений и способствует

возникновению разных точек зрения относительно его места и роли в системе правоохранительных органов.

Также надо подумать, как решить вопросы, связанные с тем, что начальники органов внутренних дел все еще наделены административной властью относительно следователей: «решают» вопросы премирования, присвоения специальных званий, продвижения по службе и т.д.

Уже давно очевидна необходимость организационного реформирования «устаревшей» структуры органов досудебного следствия Украины. По поводу этого существуют разные мысли [6, с. 22; 7, с. 19; 8, с. 122; 9, с. 10] в частности: выведение следственного аппарата из структуры милиции и сосредоточение его в Следственном комитете в системе МВД; создание следственного аппарата в органах юстиции; создание независимого от других правоохранительных органов следственного аппарата; создание при судах общей юрисдикции института судебных следователей и т.д.

Конечно, в идеале должен быть созданный независимый от других органов следственный аппарат, однако на современном этапе реформирования системы уголовной юстиции такой шаг будет преждевременным и не даст ожидаемых результатов.

Учитывая то, что в Украине давно сформированы органы досудебного следствия в системе МВД, которые уже почти 50 лет расследуют больше 95% всех уголовных дел, логично чтобы они стали «базой» для формирования «единого следственного аппарата государства». Лишь они реально могут взаимодействовать с органами дознания с целью обеспечения оперативного, квалифицированного и объективного расследования преступлений.

При этом следственный аппарат МВД Украины имеет многолетний опыт расследования всех категорий преступлений, в том числе против жизни и здоровья лица (с 2007 года). Учитывая это, на «первом» этапе реформирования уголовной юстиции наиболее верным направлением было бы создание Следственного комитета при МВД Украины. Кста-



ти, уже были предприняты шаги такого реформирования, когда у 2002-2003 годах проводился эксперимент с апробации «новой» системы подчинения следственных органов [10]. Следственные подразделения были выведены из прямого подчинения руководителей городских, районных, линейных органов, за которыми оставалась лишь функция координации взаимодействия следователей и работников подразделений дознания. Значительно ограничивалось привлечение следователей к выполнению не присущих им функций (охраны общественного порядка, дежурств по органу внутренних дел, конвоирование задержанных и лиц). Анализ работы следственных подразделений за 2002 год свидетельствует о том, что внедренными организационными и практически мероприятиями удалось значительно улучшить количественные и качественные показатели следственной практики в регионах проведения эксперимента. Так, до 43,1 % (+2,1 % в сопоставлении с 2001 годом) увеличилось количество дел, по которым окончено досудебное следствие. Поввысилось и качество досудебного следствия – на 33 % меньше в сопоставлении с 2001 годом дел возвращено прокурором и судом для проведения дополнительного расследования (сейчас активно работают над упразднением этого института, который также не предусмотрен законодательством Республики Молдова).

Также в рамках реформирования системы уголовной юстиции готовятся концептуальные предложения по созданию Следственного комитета при МВД Украины. Это даст возможность существенно повысить самостоятельность следователей, а также качество и эффективность досудебного следствия. Вместе с этим, не будет «утеряна» налаженная на протяжении многих десятилетий служебная связь следователей и оперативных работников, без которой в большинстве случаев невозможно эффективно противодействовать преступности. При этом следует придерживаться принципа функционального отличия деятельности органов следствия и дознания. Поэтому потребуются изменения по-

ложения Закона Украины, каким к структуре специальных подразделений по борьбе с организованной преступностью отнесены следственные подразделения. Работники таких подразделений подчиняются начальнику следственного управления Главного управления по борьбе с организованной преступностью МВД Украины, который по должности является заместителем начальника Главного управления по борьбе с организованной преступностью [11]. Такая система нуждается в усовершенствовании.

Выводы. Таким образом, такое проведение реформирования органов уголовной юстиции будет оказывать содействие эффективному осуществлению государственной правовой политики, направленной на защиту прав человека и гражданина.

Литература

1. Концепция реформирования уголовной юстиции Украины, утвержденная Указом Президента Украины от 8 апреля 2008 года № 311/2008.
2. Геда Е. Все в суд: Глава государства Янукович взялся за реформу уголовной юстиции. Е. Геда. В: Коммерсантъ. Киев, 2010, № 115 (1163), 9 июля, с. 1–2.
3. Замечание и предложения Судебной палаты по уголовным делам и правового управления Верховного Суда Украины к проекту Уголовно-процессуального кодекса Украины (от 13 декабря 2007 года № 1233) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.scourt.gov.ua/>.
4. Джига Н. В. Производство дознания в Украине: [науч.-практ. пособие]. Джига Н. В., Баулин А. В., Лукьянец С. И., Стахивский С. Н. К.: Тип. МВД Украины, 1999, 156 с.
5. Люблинский П. Н. *Гарантии прав подозреваемого при производстве дознания*. П. Н. Люблинский. В: Вестник советской юстиции, 1924, № 15, с. 57-61.
6. Щербинский Е. О месте следственного аппарата Е. Щербинский. В: Соц. Законность, 1988, №11, с. 22-23.
7. Гуценко К. Следственный комитет – благо ли? К. Гуценко. В: Соц. Законность, 1991, №3, с. 18-20.

8. Дубинский А. Нужен единый следственный аппарат. А. Дубинский. В: Именем закона, 1992, № 23, июнь.

9. Коляда П.В. Какой Уголовно-процессуальный кодекс Украины нужен следователям. П.В. Коляда. В: Юридический вестник Украины, 2001, № 9-11.

10. Приказ МВД Украины «О проведении эксперимента из апробации новой системы подчинения следственных подразделений органов внутренних дел Украины» от 26 марта 2002 года № 295.

11. «О внесении изменений к некоторым Законам Украины о усовершенствовании организационно-правовых основах предупреждения, противодействия, пресечения коррупции и организованной преступности и исполнения комитетами ВР Украины контрольных полномочий»: Закон Украины от 23 октября 2009. Сведения Верховной Рады Украины (ВВР), 2009.