

М.Г. Ахтімірова,
науковий керівник – **П.М. Маланчук,**
Українська академія банківської справи НБУ

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА

Питання реформування системи слідчих органів, які здійснюють досудове слідство, не нове. Вимога створити систему органів досудового слідства була закладена ще в Конституції України. У пункті 9 Перехідних положень Конституції передбачено, що прокуратура продовжує виконувати свої функції лише до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства. Незважаючи на те, що Конституція України говорить про систему досудового слідства, на думку деяких вчених, Основний Закон має на увазі єдину систему, а не систему розрізнених органів.

Але в будь-якому випадку і вчені, і практики визнають необхідність реформування. На даний момент слідчий апарат для розслідування кримінальних справ має у своєму розпорядженні МВС, СБУ, ДПА, прокуратуру України. Також є слідчий апарат і у військової прокуратури. Таке становище має ряд недоліків. До них належать: адміністративно-організаційна залежність слідчого від прокуратури та органів дізнання в системі МВС, ДПА, СБУ, значний вплив на слідчих відомчих інтересів цих органів, поєднання процесуальної діяльності з іншими видами діяльності, обвинувальний ухил, суміщення суперечливих процесуальних функцій тощо.

Кримінально-процесуальний кодекс України гарантує слідчим процесуальну незалежність, однак на практиці ця норма залишається формальною. За ними наглядають і прокуратура, і їх безпосереднє начальство, і суд. І всі їх письмові вказівки по проведенню слідства обов'язкові для виконання. Досить часто більшість із цих вказівок є суперечливими, далекими від інтересів правосуддя; часто в них вбачається чиясь особиста зацікавленість. Оскаржити ці вказівки, при незгоді з ними, слідчий по закону може, але, на жаль, на практиці рідко зустрічаються такі випадки.

Як зазначає В.Т. Маляренко, “поки слідчі структури будуть перебувати у складі адміністративної, виконавчої влади, в підпорядкуванні органів дізнання, про самостійність і незалежність слідчого не може бути і мови”.

Таким чином, реально забезпечити незалежність і об'єктивність слідства можливо лише шляхом створення єдиної системи слідчих органів.

Останнім часом висловлювалося багато точок зору про місце слідчого апарату і про те, в якому відомстві йому знаходитись.

Ще І. Перлов і М. Рагинський говорили про створення єдиного слідчого апарату для проведення попереднього слідства за єдиним порядком і процесуальним режимом, за винятком тих справ, які на той час

розслідувалися КДБ. Вони вбачали в адміністративному підпорядкуванні слідчих органів прокуратури прокуророві перешкоджання в нормальному здійсненні прокурорського нагляду за законністю досудового слідства, оскільки прокурори мають адміністративну владу над слідчими і можуть обмежувати процесуальну самостійність слідчого у вирішенні важливих питань справи. Таким чином, нагляд прокурора за законністю досудового слідства не повинен бути поєднаним з адміністративним підпорядкуванням слідчих прокурору.

Існує пропозиція зосередження попереднього слідства в органах внутрішніх справ. Теоретики даної концепції вбачають в цьому єдину можливість забезпечити ефективну взаємодію слідчого з оперативними органами.

Згодом В.Т. Маляренко пропонує розшуково-дознавальну форму попереднього слідства замінити на досудове слідство слідчим суддею. На основі досвіду зарубіжних країн вчений зробив висновок, що саме інститут слідчих суддів найповніше забезпечить інтереси людини і держави в досудовому провадженні в кримінальних справах. На думку В.Т. Маляренка, слідчого суддю має призначати Президент України на певний строк. Він буде мати статус судді, а й відповідно всі гарантії незалежності, захищеності та недоторканості. До того ж, це дало б змогу спростити процедуру розслідування кримінальних справ, скоротити строки розслідування, підвищити рівень довіри до матеріалів слідства і вирішити інші проблеми.

Найбільш популярною ідеєю реформування досудового слідства є ідея створення самостійного слідчого апарату.

Однак противники даної пропозиції говорять, що створення єдиного слідчого органу має негативні наслідки, оскільки з теорії управління відомо, що паралельне функціонування елементів (підсистеми) підвищують надійність системи в цілому. Так, В. Півненко зазначає, що при виході з ладу будь-якої слідчої підсистеми, інші зможуть взяти на себе її обов'язки, і система досудового слідства продовжуватиме ефективно працювати. Система, яка складається з єдиного органу, такої можливості не має і не зможе перебудуватися, що спричинить зниження ефективності боротьби зі злочинністю в цілому. Однак, якщо б паралельне функціонування ефективно забезпечувало боротьбу зі злочинністю, то не виникали б питання про реформування системи слідчих органів.

Що ж стосується єдиного слідчого апарату, то на думку К. Шестопалова, це повинен бути центральний орган виконавчої влади – департамент або комітет. Наприклад, як Департамент з питань виконання покарань. Необхідність створення такого органу була задекларована парламентом ще в 1992 році, коли затверджували Концепцію судово-правової реформи. До складу цього органу повинні ввійти всі слідчі підрозділи МВС, прокуратури, СБУ та податкової міліції. Що ж стосується слідчого апарату військової прокуратури, то якщо і створювати єдиний слідчий комітет, то включати його до єдиного слідчого апарату, думаю, не треба з огляду на специфіку діяльності Міністерства оборони України, яка не стосується більшості

громадян. Незалежність нового органу гарантувалася виведенням слідства з-під контролю МВС, СБУ, ДПА і прокуратури, а ефективність забезпечувалась концентрацією слідчих кадрів, матеріально-технічних засобів, спеціалізації. Безумовно, діяльність нового органу необхідно контролювати законодавчо визначеними засобами: парламентом, Президентом, прокуратурою та судом. Але в даному випадку такий контроль і нагляд був би в рамках закону.

Г. Бондар вважає, що все одно прихильники такого варіанта вирішення цієї проблеми не можуть дати гарантії того, що новостворений державний орган зможе позбутися таких недоліків організації розслідування кримінальних справ, як слабка взаємодія між слідчими органами і органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, тяганина провадження окремих видів судових експертиз та інше. Також було передчасним при існуючому стані злочинності говорити про ліквідацію слідчого апарату в органах прокуратури – апарату, де зосереджені найкваліфікованіші кадри слідства, котрі розслідують найбільш складні кримінальні справи. Прокуратури багатьох країн світу мають функцію розслідування, і вона, безумовно, повинна бути збережена в Україні.

В такому разі оптимальним варіантом, на мою думку, є ідея про доручення судового слідства виключно прокуратурі, а СБУ, міліцію, Державну податкову адміністрацію необхідно позбавити слідчих апаратів. Останні ж нехай займаються оперативно-розшуковою діяльністю. При цьому прокуратура буде розслідувати лише “складні” справи, тобто такі, що вимагатимуть кропіткої і тривалої роботи, залучення засобів і сил. Це дасть змогу відмовитися від проведення досудового слідства в справах, що не є складними, тобто таких, в яких встановлена особа, яка скоїла злочин, є потерпілий, свідки, вилучені предмети і знаряддя злочину. Для цього існує передбачена Кримінально-процесуальним кодексом України протокольна форма досудової підготовки матеріалів. Згідно з нею по деяким видам злочинів, які не являють собою значної суспільної небезпеки, зібрані органом дізнання матеріали протягом десяти днів направляються в суд, котрий порушує кримінальну справу та проводить судове слідство. Такий порядок можна передбачити для більш широкого кола статей Кримінального кодексу. Це за раз вирішить проблему завантаження слідчих і ефективність здійснення правосуддя і його здешевлення. Адже на даний момент ми спостерігаємо дублювання одних і тих самих дій при здійсненні правосуддя. Так, відповідно до закону суд не пов’язаний з висновками досудового слідства і керується власним баченням справи, а, значить, він знову проводить той комплекс дій, який вже здійснив слідчий (викликає, допитує підсудного, потерпілого, свідків, оглядає речові докази і знаряддя злочину, вивчає матеріали справи, проводить інші передбачені законом дії, які вже провадилися). Тому постає питання, навіщо проводити зайву роботу слідчим, яка забирає час і кошти, в так званих “очевидних” злочинах?

Що ж стосується складних справ, в яких неможливо обійтися без досудового слідства, то його проведення логічно довірити саме прокуратурі,

оскільки на неї Конституцією накладено обов'язок підтримувати обвинувачення в суді. Саме в цьому полягає суть змагальності сторін у кримінальному процесі. Уявлення про те, що змагальність сторін можлива й допустима лише в судових засіданнях, є помилковим, і веде до увічнення інквізиційності досудового слідства. Функцію нагляду за веденням досудового слідства прокуратурою потрібно надати суду. На думку В. Федорченко, це вирішить й повернення кримінальної справи на додаткове розслідування. Вирок по справі повинен бути або обвинувальним, або виправдувальним – це аксіома правосуддя. В демократичних країнах не має такого поняття як повернення кримінальної справи на додаткове розслідування. Якщо хтось не згоден з вирокком, то його можна оскаржити по судовій вертикалі.

Запропонована система, де господарем виступає суддя, який сам несе відповідальність за постановленими по справі рішеннями, має історичне підґрунтя. Так, після судової реформи 1864 року в Російській імперії правосуддя, тобто визнання людини винною або невинуватою в скоєнні злочину, здійснювалось тільки судом. Звичайно, недержавні злочини виявлялись, розкривались, і припинялись органами поліції, але на цьому її функція закінчувалась. Зараз же після затримання підозрюваного він поставав перед суддею, який і був в майбутньому відповідальний за його долю, тобто обирав запобіжний захід.

Ця ж система працювала деякий час і за радянських часів, після скасування політики “воєнного комунізму”. Однак в 30-ті роки, у зв'язку з необхідністю проведення масових репресій, попереднє слідство стало складовою роботи НКВД і з тих часів таким і залишилось.

Таким чином, питання про систему органів досудового слідства продовжує залишатись відкритим. Не вщухають суперечки навколо того чи зберегти сучасну організаційну побудову слідчого апарату і лише внести в неї певні корективи, чи відмовитись від досудового слідства в його теперішньому вигляді. Але одне залишається незмінним – залежно від того, на яких засадах ми побудуємо досудове слідство, залежатиме ефективність здійснення правосуддя.

Список літератури

1. Бондар Г. Досудове слідство України: минуле, сучасність та майбутнє // Підприємство, господарство і право. – № 8. – 2002.
2. Бринцев В. Досудове слідство: судовий слідчий чи “следственный судья”? // Право України. – № 7. – 1997.
3. Бринцев В. Система досудового слідства // Право України. – № 12. – 1998.
4. Маляренко В.Т. Про досудове слідство, його недоліки і реформу // Вісник Верховного Суду України. – № 8 (48). – 2004.
5. Півненко В. Досудове (попереднє) слідство України: проблеми організації та діяльності // Вісник прокуратури. – № 2 (8), квітень. – 2001.
6. Федорченко В. Нужно ли нам такое досудебное следствие? // Зеркало недели. – № 45. – 2001.

7. Федорченко В. О досудебном следствии й не только... // Зеркало недели. – № 26. – 2003.
8. Шестопалов К. Единая система следственных органов // Юридическая практика. – № 26. – 2002.

Ахтімірова, М. Г. Реформування системи органів досудового слідства [Текст] / М. Г. Ахтімірова ; науков. керів. П. М. Маланчук // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: погляд у майбутнє : збірник тез доповідей за матеріалами Восьмої науково-практичної конференції студентів (18-22 квітня 2005 р.) та Дев'ятої науково-практичної конференції студентів (27 квітня 2006 р.) / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми, 2006. - С. 125-130