

РОЗДІЛ VI. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.2/7. (477)

ПРОБЛЕМИ РОЗБУДОВИ КРИМІНАЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА В КОНТЕКСТІ НОВОЇ КОНЦЕПЦІЇ РЕФОРМУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

Лукашевич В.Г., д.ю.н., професор, Заслужений юрист України

Класичний приватний університет

Статтю присвячено критичному аналізу шляхів і тенденцій реформування кримінального судочинства в сучасній Україні. Порушено низку проблем законотворчого вирішення цього питання. Запропоновано деякі заходи з його вирішення.

Ключові слова: судова реформа, реформа кримінальної юстиції, Президент України, Міністерство юстиції України, планування нормотворчого процесу, органи кримінальної юстиції, правоохоронні органи.

Лукашевич В.Г. ПРОБЛЕМЫ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА В КОНТЕКСТЕ НОВОЙ КОНЦЕПЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ УГОЛОВНОЙ ЮСТИЦИИ УКРАИНЫ / Классический приватный университет, Украина
Статья посвящена критическому анализу направлений и тенденций реформирования уголовного судопроизводства в современной Украине. Обращено внимание на ряд проблем законотворческого решения этого вопроса. Предложены некоторые мероприятия по его решению.

Ключевые слова: судебная реформа, реформа уголовной юстиции, Президент Украины, Министерство юстиции Украины, планирование нормотворческого процесса, органы уголовной юстиции, правоохранительные органы.

Lukashevich V.G. PROBLEMS OF TRANSFORMATION OF CRIMINAL TRIAL IN CONTEXT OF NEW CONCEPTION OF REFORMATION OF CRIMINAL JUSTICE OF UKRAINE / Classik private university, Ukraine

The article is devoted to the walkthrough of directions and tendencies of criminal trial reformation in modern Ukraine. Attention is paid on problems of lawforming decision of this question. Some measures are offered to its decision.

Key words: judicial reform, reform of criminal justice, the President of Ukraine, The Ministry of justice of Ukraine, planning of normforming process, organs of criminal justice, law enforcement authorities.

Відомо, що з часів здобуття Україною державної незалежності було започатковано й Судову реформу, головна мета якої на той час полягала в утвердженні незалежної гілки судової влади в системі поділу влади демократичного суспільства. Незважаючи на певні позитивні здобутки на цьому шляху, процес становлення незалежного судівництва в Україні, на думку відомих процесуалістів (Ю.М. Грошового, В.С. Зеленецького та В.Т. Маляренка), характеризувався суперечливістю та непослідовністю.

Тому, мабуть, цілком закономірно Указом Президента України 10 травня 2006 року № 361/2006 була схвалена Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, метою якої було

утвердження в Україні верховенства права та впровадження європейських стандартів у національну систему судового устрою і судочинства.

Завдання, що випливають з мети Концепції, були сформульовані достатньо повно та обґрунтовано, а саме: створення цілеспрямованої, науково обґрунтованої методологічної основи розвитку правосуддя в Україні на найближчі десять років; визначення шляхів удосконалення законодавства в цій сфері; усунення негативних тенденцій, що мають місце внаслідок непослідовності здійснення попередньої судової реформи; забезпечення доступного та справедливого судочинства, прозорості в діяльності судів, оптимізації системи судів загальної юрисдикції; посилення гарантій незалежності суддів; якісне підвищення фахового рівня суддівського корпусу; підвищення статусу суддів у суспільстві; істотне поліпшення умов професійної діяльності суддів; радикальне поліпшення стану виконання судових рішень; створення можливостей для розвитку альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів.

На жаль, раціонального вирішення більшість із них поки що не видно. Як приклад можна розглянути рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року "Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів", уведеного в дію указом Президента України № 311/2008 від 08 квітня 2008 року.

Цим рішенням була запропонована Концепція реформування кримінальної юстиції України. Хоча якщо поглянути на хронологію просування цього важливого документа, то можна побачити, що ще 16 жовтня 2007 року під головуванням Президента України відбулося засідання Національної комісії із зміцнення демократії та утвердження верховенства права, на якому Голова держави наголосив на "надактуальності" забезпечення "за рік-півтора прориву у реформі судочинства". На його думку, першочерговими в реформуванні кримінальної юстиції є розробка і прийняття нового Кримінального і Кримінально-процесуального кодексу, реформа органів досудового слідства та гуманізація сфери виконання покарань.

Критично проаналізуємо основні тези цього документа.

У вступі до нової Концепції реформування кримінальної юстиції України обґрунтовується актуальність й нагальна потреба в системному реформуванні цієї інституції. Зокрема, достатньо жорстко й справедливо зазначається, що система кримінальної юстиції України не відповідає сучасному етапу розвитку нашої країни, не забезпечує ефективного захисту громадян, суспільства та держави від найбільш небезпечних посягань на соціальні цінності, права та інтереси, належного правопорядку.

На думку розробників Концепції, що збігається з думкою переважної більшості науковців, вона (система) є громіздкою, внутрішньо суперечливою, науково необґрунтованою і надмірно ускладненою. Діяльність її суб'єктів характеризується дублюванням повноважень, відсутністю чіткого визначення та розмежування їхньої компетенції, наданням пріоритету завданням, які насправді є другорядними, застосуванням невиправдано ускладнених процедур. Органи кримінальної юстиції мають незадовільну функціональну спроможність, яка не дозволяє забезпечити додержання принципу верховенства права.

Особливого занепокоєння викликає стан кримінального права та кримінального процесу. Ми погоджуємося з розробниками Концепції, що в державній політиці (якщо вона є, то хто її розробляв?) спостерігається негативна тенденція, яка полягає в надмірній криміналізації діянь і намаганні розв'язати актуальні соціально-економічні та політичні проблеми шляхом встановлення кримінальної відповідальності за певні діяння.

Кардинально не змінило ситуації в цій сфері прийняття у 2001 році Кримінального кодексу України. Основні положення нового кодексу не зазнали концептуальних змін порівняно з попереднім. Усі карані діяння, визначені в чинному кримінальному законі, охоплено поняттям "злочини". Такий підхід не враховує існування різних за ступенем небезпеки діянь, вчинення яких, проте, має однаковий для особи юридичний наслідок – судимість, що обмежує можливості гуманізації кримінального законодавства. У той же час законодавство України містить норми про адміністративні правопорушення, що мають судову юрисдикцію та за котрі передбачено стягнення, що мають кримінально-правовий зміст (короткостроковий арешт, конфіскація майна, позбавлення спеціального права тощо). Особи, котрі притягуються до відповідальності за такі правопорушення, не отримують належних процесуальних гарантій, зокрема, щодо права на правову допомогу, права на оскарження судових рішень та інших гарантій, передбачених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

Застарілим (навіть важко підібрати потрібне слово) за своєю суттю залишається кримінальний процес. Намагання ухвалити новий Кримінально-процесуальний кодекс України без зміни концепції кримінального судочинства, докорінного реформування досудових стадій кримінального процесу, створення нових стандартів діяльності органів системи кримінальної юстиції лише консервували діючу модель.

Попередні численні зміни в структурі органів кримінальної юстиції не мали системного характеру, переважно були спрямовані на задоволення відомчих інтересів й амбіцій окремих високих урядовців (приклад – створення Федерального бюро розслідування) і не забезпечили створення оптимальної системи запобігання злочинним діянням, їхнього виявлення, розслідування та покарання винних осіб.

Система органів, які традиційно називають "правоохоронними" (яка, до речі, попри все, так і не отримала досі обґрунтованого загального визначення, у Концепції до них відносять – органи внутрішніх справ, Службу безпеки, Держприкордонслужбу, податкову міліцію та інші органи, що мають повноваження проводити дізнання, слідство, застосовувати адміністративні санкції), створена як механізм переслідувань і репресій, не була трансформована в інститут захисту і відновлення порушених прав осіб.

Не здійснювалося ефективних заходів щодо зниження рівня корупції в цій системі. Як наслідок – суспільство втратило довіру до цих органів, а тому зникла їхня підтримка з боку громадськості.

Побіжно окреслені відображені у вступі до Концепції основні оцінки та висновки, щодо існуючої системи кримінальної юстиції, на наш погляд, не потребують окремих додаткових коментарів і мають бути взяті як відповідна даність у подальшому реформуванні цієї системи.

У першому розділі Концепції, позначеному як "Загальні положення", наводяться основні визначення, формулюється її мета та завдання.

Так, до системи кримінальної юстиції розробники Концепції відносять кримінальне, кримінальне процесуальне та кримінальне виконавче законодавство, а також органи та установи кримінальної юстиції: суди, які розглядають кримінальні справи, прокуратура, інші державні органи (термін "правоохоронні органи" тут, чомусь, не вживається), наділені повноваженнями проводити досудове розслідування, органи та установи виконання кримінальних покарань, захисники, експерти та інші фахівці, які беруть участь у досудових і судових провадженнях у кримінальних справах. Таке змішування в одній системі суб'єктів правоохоронної та правозастосовної діяльності, "інших фахівців" й законодавчих (нормативних) засобів їхньої діяльності нам вважається як таке, що не має єдиних логічно виважених підстав визначення.

Метою Концепції є визначення засад становлення на основі європейського досвіду в Україні оптимальної функціональної системи кримінальної юстиції, що функціонує за принципом верховенства права, забезпечує ефективне запобігання і протидію злочинності та гарантує дотримання прав людини й основоположних свобод на основі органічного поєднання законодавства, правоохоронної та правозастосовної діяльності.

Завданням Концепції є створення науково обґрунтованої методологічної основи та визначення принципів і напрямків реформування системи кримінальної юстиції з метою забезпечення: гуманізації кримінального законодавства; справедливого кримінального судочинства; процесуальної рівноправності учасників провадження в справах про кримінальні правопорушення, спираючись на принципи змагальності й диспозитивності; реформування організації та процедури досудового розслідування кримінальних правопорушень; реорганізація системи органів досудового розслідування, функціонального відмежування їх діяльності від діяльності розвідувальних і контррозвідувальних органів; гуманізації сфери виконання кримінальних покарань; розвитку інституту пробації та розширення застосування процедур відновлення права і примирення. Зазначені завдання, як певні риторичні гасла, не викликають серйозних заперечень, що не можна сказати стосовно "науково обґрунтованої методологічної основи реформування системи кримінальної юстиції". Остання, на жаль, недостатньо проглядається в подальших розділах Концепції.

Так, другий розділ Концепції визначає основні напрямки реформування системи кримінальної юстиції.

Концептуальні зміни кримінального законодавства, на думку розробників Концепції, і з нею можна частково погодитися, полягають у введенні в законодавчий обіг і судово-слідчу практику узагальнюючого поняття "кримінальні правопорушення", котрі в залежності від ступеня небезпеки кримінально-караного діяння для особи, суспільства та держави і виду кримінально-правових наслідків, поділяються на два види – злочини та кримінальні проступки. Перші визначаються як діяння, вчинення яких становить високу за ступенем небезпеки для особи, суспільства чи держави. Одним із видів покарання за вчинення злочину має бути позбавлення волі, у тому числі довічне. Вчинення злочину матиме як наслідок судимість особи. А кримінальні проступки визначаються як діяння, вчинення яких має низьку за ступенем небезпеки для особи, суспільства чи держави. Вчинення проступків не матиме таких правових наслідків, як позбавлення волі та судимість особи.

У свою чергу кримінальні проступки поділяються на дві категорії: кримінальні правопорушення, які за чинним Кримінальним кодексом України відносяться до злочинів невеликої тяжкості і, відповідно до політики гуманізації кримінального законодавства, будуть визнані законодавцем такими, що не мають високого ступеня небезпеки для особи, суспільства та держави; а також передбачені чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення діяння, які мають судову юрисдикцію і не є управлінськими (адміністративними) за своєю суттю, наприклад, дрібне хуліганство, дрібне викрадання чужого майна тощо).

На кримінальні проступки поширюватиметься юрисдикція кримінального суду.

Притягнення до відповідальності за вчинення адміністративних проступків має бути вилучено з юрисдикції судів і передане до розгляду уповноважених законом органів виконавчої влади (адміністративних органів) чи їх посадових осіб. Тобто так, як і було раніше, до створення адміністративних судів.

Запровадження цих новацій потребує перегляду положень Кримінального кодексу України та прийняття нового законодавства про адміністративні правопорушення та адміністративну відповідальність.

Зокрема, Загальна частина Кримінального кодексу має бути доповнена положеннями про особливості відповідальності за кримінальні проступки – положення щодо суб'єкта правопорушення, його осудності та вини, співучасті, видів покарань, звільнення від покарань та їх відбування, судимості тощо. В Особливій частині Кримінального кодексу мають бути передбачені відповідні види кримінальних проступків та покарання за них.

Окремо пропонується вивчити та підготувати пропозиції з питання кримінальної відповідальності юридичних осіб за вчинення кримінальних правопорушень, запровадження якої вимагають міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Щодо запропонованих Концепцією змін до кримінально-процесуального законодавства, то вони уявляються нам занадто радикальними.

Поряд із давно назрілими, вистражданими змінами застарілих процесуальних форм і підходів позаминулого століття, автори Концепції, без будь-якого теоретичного обґрунтування та відповідної практичної апробації, пропонують запровадити окремі новели різних правових систем світу, переважно англо-американських. Наслідком такого "реформування" має бути не тільки розробка на нових концептуальних засадах принципово нового Кримінально-процесуального кодексу України, а й руйнування всієї усталеної системи вітчизняного кримінального судочинства, без видимих гарантій розбудови чогось кращого.

Спинимось лише на деяких із запропонованих новацій.

Так, засадами реформування кримінального процесу, окрім інших, наголошено такі: запровадження нової, позбавленої обвинувального ухилу процедури досудового розслідування, під час якої гласними і негласними методами, встановленими законом, здійснюватиметься збір фактичних даних щодо кримінальних порушень та осіб, які їх вчинили; удосконалення судового контролю та прокурорського нагляду під час досудового розслідування; забезпечення додержання розумних строків під час досудового та судового провадження; розширення сфери застосування відновних і примирних процедур.

Перелічені засади, що планується покласти в основу реформування кримінального процесу, а особливо шляхи їхньої реалізації викликають багато запитань, на які розробники Концепції відповіді не дали.

Напрямки реформування органів кримінальної юстиції.

На думку авторів Концепції, реформування органів кримінальної юстиції повинно бути спрямоване на вдосконалення їхньої діяльності за європейськими стандартами з метою підвищення рівня захисту прав людини й основоположних свобод, посилення боротьби з кримінально-караними діяннями, зростання довіри населення до них.

Реформування органів кримінальної юстиції полягатиме в їхній інституційній реорганізації та запровадженні нових форм і методів їхньої діяльності, що будуть спрямовані на: 1) реалізацію принципу інстанційності в побудові судів, що розглядають справи про кримінальні правопорушення; 2) розмежування сфер політичного та фахового (службового) керівництва; 3) розроблення та впровадження професійних стандартів службової діяльності працівників органів кримінальної юстиції; 4) здійснення діяльності із забезпечення правопорядку у співпраці з громадськістю, запровадження ефективного громадського контролю за діяльністю органів кримінальної юстиції; 5) зміну підходів до оцінки ефективності діяльності органів системи кримінальної юстиції.

На нашу думку, перелічені заходи не є чимось новим і особливим. Це елементарні принципи побудови будь-якої державної інституції в демократичному суспільстві. Вони повинні були запроваджуватися без будь-якого спеціального документа з часу наголошення розбудови в Україні правової держави.

Система органів кримінальної юстиції, за Концепцією, має складатися з: 1) національної поліції; 2) фінансової поліції; 3) військової поліції; 4) слідчого підрозділу Служби безпеки України; 5) спеціально утвореного антикорупційного органу – з розмежуванням компетенції між ними на основі предметної підслідності.

Зазначена система органів кримінальної юстиції вразлива для критики. Якщо з трьома видами поліцій начебто все зрозуміло, окрім одного, чому одна з поліцій отримала статус національної, то рівень (за обсягом завдань і реального навантаження) слідчого підрозділу Служби безпеки України в цій системі викликає великі сумніви щодо його самостійного функціонування. Також не зрозумілі організаційні засади функціонування та юрисдикційні повноваження антикорупційного органу.

Попри відмічені нами недоліки та неузгодженості, навіть побіжний аналіз запланованого реформування, дозволяє сподіватися, що воно спрямовано на якісну перебудову всієї системи кримінальної юстиції, що забезпечить у перспективі належний баланс між захистом та звинуваченням, який є притаманним розвинутих демократичним країнам, і, у свою чергу, надасть змогу суттєво посилити захист прав людини та підвищити ефективність розслідування злочинів в Україні.

З'явилася реальна надія, що стан справ у реформуванні кримінальної юстиції в Україні нарешті перейшов від декларацій до реальних кроків.

Хоча час плине, й виникають певні сумніви у швидкому вирішенні запланованого.

Так, зокрема, Планом нормотворчої роботи Міністерства юстиції України на 2009 рік, затвердженим заступником Міністра юстиції України Л. Єфіменко 29 грудня 2008 року, заплановано підготувати проекти: Кодексу України про адміністративні проступки; Кодексу України про кримінальні проступки; "Про систему органів досудового слідства та статус слідчих"; "Про прокуратуру" (нова редакція) – з приписом терміну виконання – протягом шести місяців після прийняття Кримінально-процесуального кодексу України. Крім цього, за словами Міністра юстиції України М. Оніщука, роботу над законопроектами планується завершити вже в листопаді поточного року [1]. Яким чином будуть реалізовуватися ці гучні заяви невідомо, якщо на кінець вересня проект Кримінально-процесуального кодексу України ще не розглядався навіть у Кабміні.

Крім того є певні уточнюючі запитання до методологічних засад формування розглянутих документів. Зокрема, хоча в їхній меті за основу реформування береться європейський досвід, один з останніх проектів Кримінально-процесуального кодексу України, що було розроблено Міністерством юстиції та Національною комісією зі зміцнення демократії та верховенства права при Президенті України, й оприлюднене Міністром юстиції України М. Оніщуком на 14-й щорічній конференції і загальних зборах Міжнародної асоціації прокурорів, що відбулися у вересні 2009 року в Києві, чомусь, у значній мірі ґрунтується на засадах правової системи США [1].

ЛІТЕРАТУРА

1. Прес-служба Міністерства юстиції України / Проект нового Кримінального процесуального кодексу буде винесено на розгляд Кабміну найближчим часом [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/21929>.