

Зайцев О. В.,
ад'юнкта кафедри кримінального процесу
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ГАРАНТІЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ САМОСТІЙНОСТІ СЛІДЧОГО ОРГАНУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

GUARANTEES OF PROCEDURAL INDEPENDENCE OF THE INVESTIGATION BODY OF THE PRE-TRIAL INVESTIGATION OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

У статті висвітлені поняття, сутність та гарантії процесуальної самостійності слідчого органу досудового розслідування Національної поліції України у кримінальному процесі. Проводиться пошук перспективних шляхів їх удосконалення, а також формулюються рекомендації щодо здійснення ефективного досудового розслідування.

Ключові слова: кримінальне провадження, незалежність, орган досудового розслідування, процесуальні гарантії, самостійність, слідчий.

В статье раскрыты понятие, сущность и гарантии процессуальной самостоятельности следователя органа досудебного расследования Национальной полиции Украины в уголовном процессе. Производится поиск перспективных путей их усовершенствования, а также формулируются рекомендации по проведению эффективного досудебного расследования.

Ключевые слова: уголовное производство, независимость, орган досудебного расследования, процессуальные гарантии, самостоятельность, следователь.

The article covers the concept, essence and guarantees of procedural independence of the investigating body of the pre-trial investigation of the National Police of Ukraine in the criminal process. The search for ways to improve them is being sought, as well as formulating recommendations for an effective pre-trial investigation.

Key words: criminal proceedings, independence, pre-trial investigation body, procedural safeguards, independence, investigator.

Відповідно до чинного Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК), встановлюються нові процесуальні «гарантії» діяльності слідчого, що зумовлює актуальність дослідження, оскільки слідчий є однією з центральних фігур кримінального провадження та досудового розслідування загалом.

Окремі питання, що стосуються гарантій процесуальної самостійності слідчого, досліджувалися в роботах вчених-юристів, а саме: О.В. Бауліна, В.А. Буднікова, О.О. Власова, Е.І. Вороніна, І.Д. Гончарова, А.П. Гуляєва, А.Я. Дубинського, В.С. Зеленецького, Н.С. Карпова, А.О. Клейна, В.Т. Маляренка, О.Р. Михайленка, М.М. Михеєнка, О.А. Солдатенко, В.В. Шимановського та інших. Однак реформування кримінального процесуального законодавства України зумовило виникнення окремих питань як теоретичного, так і практичного характеру, які ще не підлягали всебічному і повному з'ясуванню та вирішенню.

Метою статті є дослідження поняття та сутності процесуальної самостійності слідчого органу досудового розслідування Національної поліції України у кримінальному процесі, пошук перспективних шляхів їх удосконалення, а також формулювання рекомендацій щодо здійснення ефективного досудового розслідування.

Варто зазначити, що, проаналізувавши думки багатьох науковців із цієї проблематики, можна дійти висновку, що процесуальна самостійність слідчого виявляється у можливості, згідно з чинним законодавством, самостійно, за особистим внутрішнім переконанням, проводити усі необхідні та мож-

ливі слідчі (розшукові) дії, приймати відповідні процесуальні рішення, а також нести за них особисту відповідальність. Саме із цим пов'язане вирішення ключових питань під час досудового розслідування: кваліфікація кримінального правопорушення та обсяг обвинувачення, направлення обвинувального акту до суду або закриття провадження тощо. У системі гарантій правового захисту процесуальної самостійності слідчого виділяють такі види:

1) засоби запобігання порушень процесуальної самостійності слідчого (прокурорський нагляд у вигляді процесуального керівництва, відомчий контроль);

2) засоби актуалізації та збереження процесуальної самостійності та незалежності (судовий контроль; реалізація норм права, що забезпечують процесуальну взаємодію та захист слідчого);

3) засоби забезпечення кримінального провадження (запобіжні заходи, примусові слідчі (розшукові) та процесуальні дії);

4) засоби державно-владного реагування на неналежну поведінку особи щодо професійної діяльності слідчого (юридична відповідальність та правові санкції) [1, с. 7].

Зазначимо, що межі процесуальної самостійності слідчого в чинному КПК України чітко не визначено. Разом із тим керівник органу досудового розслідування, прокурор, слідчий суддя мають право у порядку, визначеному законом, втручатись у діяльність слідчого, що обмежує його процесуальну самостійність та незалежність. У зв'язку зі змінами у кримінальному процесуальному законодавстві України, найбільш актуальним, на нашу думку, буде

розгляд питань взаємодії процесуальної самостійності слідчого та процесуального керівництва досудового розслідування прокурором, тобто, першого виду гарантій, зазначених вище. Незважаючи на іноді негативний історичний досвід, на сучасному етапі реформування судочинства розширено повноваження прокуратури у сфері кримінальної юстиції за рахунок обмеження процесуальної самостійності й незалежності слідчих (зокрема, в аспекті надання виключного права прокурору приймати ключові рішення на стадії досудового розслідування). Тобто КПК України, а саме ч. 4 ст. 40 передбачено залишення за прокуратурою функції досудового розслідування та визначено, що накази прокурора слідчому є обов'язковими до виконання, а їх ігнорування несе для слідчого кримінальну відповідальність [2]. Фактично у такий спосіб чинна влада планує узаконити верховенство прокуратури на досудовому розслідуванні, що прямо суперечить Конституції України. Цілком зрозуміло, що поставлений у такі рамки слідчий дослівно виконуватиме вказівки прокурора, щоб уникнути кримінальної відповідальності. Звичайно, повноваження прокурора необхідно розширяти, але шляхом збільшення наглядових функцій. А розширення повноважень прокуратури щодо процесуального керівництва розслідування не надає очікуваних результатів, а, навпаки, зменшує рівень відповідальності слідчих за свою роботу, що, своєю чергою, може призвести до порушень процесуального законодавства, низької якості розслідування, і, зрештою, до зростання рівня злочинності в державі.

Як зазначає В.О. Сич, надання слідчому права оскарження вказівок прокурора з цих питань вищестоящому прокурору не є достатньою гарантією забезпечення процесуальної самостійності у вирішенні цих питань. Розгляд письмових заперечень слідчого на вказівки наглядаючого прокурора здійснюється представником цього ж самого органу. А також діють і інші фактори. Тому варто підтримати позицію Б.В. Романюка, котрий стверджує, що зі зрозумілих причин оскарження вказівок прокурора на практиці поодинокі [3, с. 96].

Також варто наголосити, що між прокурором і слідчим має діяти принцип розподілу функцій переслідування і розслідування, як це має місце в низці країн світу. Питання це складне, дискусійне, але воно має бути ґрунтовно вивчене, досліджене, і щодо нього має бути прийнято виважене нормативне рішення. Із цього приводу І. Гончаров зауважує, що ані прокурор, ані начальник слідчого відділу, ані будь-хто інший не вправі примусити слідчого до того, щоб він, у супереч своєму переконанню, притягнув ту чи іншу особу як обвинуваченого, змінив кваліфікацію злочину або обсяг обвинувачення [4, с. 168].

Загалом сутність розслідування полягає в змозі за внутрішнім переконанням проводити слідчі (розшукові) дії, процесуальні дії та приймати процесуальні рішення без будь-якого впливу. Саме з цим пов'язане прийняття найважливіших рішень на досудовому розслідуванні: початок досудового розслідування за відповідною статтею Кримінального

кодексу України та спрямування його ходу, направлення обвинувального акта до суду, зупинення або відновлення досудового розслідування, призначення експертизи, закриття кримінального провадження тощо [5, с. 223–228]. Така «самостійність» підвищуватиме гарантії законності й обґрунтованості процесуальних рішень, оскільки надасть слідчому змогу у межах установлених законодавством повноважень самостійно формулювати висновки й судження. Наприклад, С.С. Охріменко чітко розкриває процесуальну незалежність слідчого як основоположний принцип кримінального судочинства, що слугує захистом слідчого від стороннього впливу і характеризує організаційну сторону діяльності слідчого та безпосередньо впливає на забезпечення його процесуальної самостійності [1, с. 12]. А професор В. Тертишник вважає, що у разі обмеження слідчого «процесуальним впливом» прокурора зруйнуються основоположні засади досудового слідства. Адже нині слідчі, на рівні із суддями та прокурорами, визначені «службовими особами, які займають відповідальне становище» (примітка 2 до ст. 364 Кримінального кодексу України) [6]. Проте, оскільки всі рішення необхідно погоджувати з прокурором (зокрема щодо початку досудового розслідування, проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, повідомлення особі про підозру, складання обвинувального акта за результатами розслідування тощо), вони навряд чи мають таке «відповідальне становище».

Як показує практика, прокурори повною мірою використовують своє право надавати письмові вказівки. Згідно зі Звіту про роботу прокурора за січень–червень 2017 р. дано 93 813 письмових вказівок, з яких 88 812 – слідчим поліції, 2 657 – слідчим прокуратури, 1 399 – слідчим ДФС, 878 – слідчим СБУ [7].

Отже, враховуючи вищезазначене, наголошуємо, що це може спричинити і зниження авторитету професії слідчого загалом. Причому не лише серед пересічних громадян, а насамперед, у свідомості самих слідчих, що буде «найгіршим наслідком» такої ситуації. Важко постійно відчувати себе залежним від прокурора, знаючи, що твої рішення не матимуть вирішального значення для кримінального провадження. У сукупності все це знижує інтерес до роботи, відповідно, знижується якість розслідування.

Окрему увагу хотілося б приділити іншому виду гарантій процесуальної самостійності слідчого, а саме засобам актуалізації та збереження процесуальної самостійності та незалежності. Як зазначають деякі науковці, нині навіть далеким від правоохоронної діяльності громадянам зрозуміло, що для більш ефективної боротьби зі злочинністю треба, насамперед, забезпечити надійні гарантії правової і соціальної захищеності слідчих, працівників оперативних підрозділів, деяких інших підрозділів. Беручи до уваги положення інституту слідчого судді, за діяльністю слідчого чинний КПК України встановив потрібний процесуальний контроль, який не може гарантувати його процесуальної самостійності. Так, відповідно до

п. 5 ч. 2 ст. 40 КПК слідчий уповноважений звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотанням про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, призначення експертиз, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій тощо.

Як зазначав В. Фаринник, успішна боротьба зі злочинністю неможлива без належного соціально-правового забезпечення. Через його відсутність, зокрема, спостерігається плінність кадрів, у тому числі й серед слідчих. Лише минулого року з органів внутрішніх справ було звільнено 810 слідчих (8,3% від штату). Найприкріше, що майже половина з них пішли за власним бажанням, а третина не прослужила й трьох років. Причини такого розмивання професійного ядра слідчих підрозділів відомі. Насамперед, це недосконалість законодавства, що врегульовує їхню діяльність. Слідчу роботу погіршує відсутність нормативного акта, який би закріплював процесуальні гарантії слідчих – Закону України «Про статус слідчих». Його прийняття значною мірою сприяло б розв'язанню багатьох проблем кадрового, фінансового, матеріально-технічного та соціального характеру [8, с. 2]. На жаль, лише як виняток надається матеріальна допомога на оздоровлення при основній щорічній відпустці та допомога при вирішенні соціально-побутових

питань. Друкарський папір, канцелярське приладдя та інші витратні матеріали слідчі, як правило, купують за власні кошти [9, с. 116]. Отже, процесуальна самостійність слідчого – це не тільки нормативне, але й практичне забезпечення відповідного статусу та процесуальних повноважень слідчого з урахуванням потреб слідчої діяльності. Норми законодавства та підзаконних відомчих нормативно-правових актів нині далеко не повною мірою забезпечують практичну реалізацію процесуальної самостійності слідчого. Нагальними є питання нормативного та практичного врегулювання рівня прокурорського нагляду, підпорядкування слідчих вказівкам прокурора та соціально-правового забезпечення діяльності слідчих.

Враховуючи все вищезазначене, на нашу думку, українське законодавство потребує вдосконалення стосовно закріплення й регулювання процесуального статусу слідчого та самостійності у виконанні, покладених на нього обов'язків, зокрема, пропонуємо внести зміни до чинного Кримінального процесуального кодексу, а саме виключення ч. 4 ст. 40 КПК України (щодо відповідальності за невиконання доручень та вказівок прокурора) та прийняти Закон України «Про статус слідчих», яким би закріплювались правові, процесуальні, соціально-економічні та етико-моральні принципи діяльності слідчих.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Охріменко С.С. Гарантії правового захисту процесуальної самостійності та незалежності слідчого: автореф дис. ... юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». К., 2007. 19 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
3. Романюк Б.В. Перебудова функцій слідчого – основа демократизації досудового слідства. Прокуратура, людина, держава. 2005. № 11 (53). С. 94–102.
4. Гончаров І.Д. Кримінально-процесуальне право України. Досудове слідство: навч. посібник / М-во освіти і науки України. К.: Центр навчальної літератури, 2005. 248 с.
5. Алексійчук М.М. Проблеми вдосконалення діяльності слідчих підрозділів міськрайонів внутрішніх справ. Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. 2007. Вип. 5. С. 223–228.
6. Тертишник В. Деякі питання створення національного бюро розслідувань та вдосконалення статусу слідчого. Юридичний журнал. 2005. № 12. С. 4–9.
7. Звіт про роботу прокурора за січень-серпень 2017. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113275&libid=100820&c=edit&c=fo#
8. Біттнер О. Слідство стане ще незалежним. Урядовий кур'єр. 2012. С. 27–30.
9. Татаров О.Ю. Процесуальний статус слідчого ОВС: стан та перспективи. Науковий вісник Київ. нац. ун-ту внутр. справ. 2010. № 4 (71). С. 115–128.
10. Кучерява Ю.О., Левендаренко О.О. Процесуальна самостійність слідчого. URL: <http://jvestnik-sss.donnu.edu.ua/article/download/1209/1236>.