

Глобенко Геннадій Іванович, професор кафедри кримінального процесу та організації досудового слідства факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ УКРАЇНИ

Виважений підхід до реформування органів досудового розслідування передбачає обов'язкове звернення до етапів їх становлення та розвитку. Так, за радянських часів використовували різні варіанти, що стосуються їх організації, сутність яких полягала в розосередженні слідчого апарату між різними міністерствами й відомствами. Після видання Указу Президії Верховної Ради СРСР від 6 квітня 1963 року й Указу «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу Української РСР» до них було віднесено слідчих прокуратури, слідчих органів охорони громадського порядку (внутрішніх справ) і слідчих органів державної безпеки (ст. 102 КПК УРСР). Після прийняття 1998 року Закону України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України та деяких інших законодавчих актів України у зв'язку з утворенням податкової міліції» органи досудового слідства, передбачені ст. 102 КПК України 1960 року, були доповнені слідчими податкової міліції. Такий перелік існував аж до втрати чинності КПК України 1960 року.

Стрімке зростання рівня злочинності в пострадянських країнах призвело до пошуку нових форм протидії цьому явищу та шляхів удосконалення національного судочинства. У деяких державах були утворені позавідомчі слідчі органи. Окреслене питання досі є дискусійним, хоча вперше поставало ще 1956 року під час обговорення проекту «Основ кримінального судочинства». Ці новації вперше реалізовано 1995 року в Республіці Казахстан. Державний слідчий комітет і його органи мали статус спеціального державного органу, безпосередньо підпорядкованого та підзвітного Президентові. Новостворений орган не належав до системи центральних виконавчих органів влади та здійснював дізнання, слідство, оперативно-розшукову діяльність, тісно пов'язані з ними інші функції. Проте цей експеримент виявився невдалим. Державний слідчий комітет припинив своє існування 1997 року.

У Російській Федерації Слідчий комітет як самостійна структура у складі прокуратури було сформовано у вересні 2007 року. На підставі Положення про Слідчий комітет Російської Федерації, прийнятого у січні 2011 року, зафіксовано його вихід зі складу прокуратури, встановлено незалежність від будь-яких органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань і організацій за безпосереднього підпорядкування Президентові. Таким чином, прокурор у цій державі був позбавлений права порушувати, розслідувати кримінальні справи, а також надавати обов'язкові для слідчого вказівки, однак зберіг за собою право нагляду за законністю, підтримання державного обвинувачення в суді, здійснення деяких інших процесуальних дій.

Слідчий комітет Республіки Білорусь розпочав свою діяльність 2011 року. На підставі низки нормативно-правових актів із прокуратури, МВС та Комітету державного контролю було виокремлено слідчі підрозділи та приєднано до Слідчого комітету. На відміну від Росії, у Білорусі прокурор, відповідно до положень ст. 34 КПК Республіки Білорусь, за наявності для того підстав

наділений правом порушувати кримінальну справу, розслідувати її в повному обсязі або доручати розслідування в ній підлеглим прокурорам.

Спроби щодо створення нового позавідомчого органу досудового розслідування в Україні здійснено в положеннях чинного КПК України. Так, у розділі X (Прикінцеві положення) передбачено, що не пізніше ніж через п'ять років з дня набрання ним чинності має розпочати діяти Державне бюро розслідувань (ДБР) України, засади діяльності якого докладно регламентовано в Законі України «Про Державне бюро розслідувань». До речі, 20 листопада 2017 року минає п'ять років, а активної діяльності стосовно його створення в державі не здійснюється. Після зазначеної дати, згідно із законом, слідчі органів прокуратури мають здійснювати досудове розслідування лише тих кримінальних проваджень, що вже розпочаті до цього. Відтак, положення, передбачені розділами XV Конституції України та XI КПК України, які стосуються повноважень щодо здійснення розслідування слідчими прокуратури, залишаються незмінними. Цей закон неодноразово підлягав критиці деяких науковців і практиків, зокрема військового прокурора – заступника Генерального прокурора України А. В. Матіоса. Черговий раз постає риторичне питання щодо положень ст. 121 Основного Закону, згідно з якими на органи прокуратури здійснення функцій досудового слідства не покладається.

У контексті викладеного також слід акцентувати увагу на питанні щодо новоствореного органу – Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), діяльність якого, крім КПК України, регулює Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України». На цей орган покладено, зокрема, повноваження з розслідування корупційних правопорушень відповідно до вимог підслідності. Згідно з ч. 1 ст. 10 цього Закону, старших детективів і детективів НАБУ наділено під час досудового розслідування повноваженнями здійснювати оперативно-розшукову діяльність. Водночас законодавець, створивши орган досудового розслідування, який поєднує функції слідчих й оперативних підрозділів у положення КПК України, не пропонує тлумачення терміна «детектив», не регламентує його процесуального статусу. Також деякі особливості реалізації повноважень НАБУ, що стосуються процедури досудового розслідування, детально врегульовані лише Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України». Передусім це стосується особливостей початку кримінального провадження, а саме прийняття та реєстрації заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення означеної категорії, однак положення ст. 214 КПК України не встановлюють такого порядку. Окреслені недоліки слід усунути шляхом внесення відповідних змін і доповнень до КПК України. Водночас повноваження та процесуальний статус підрозділів НАБУ, на відміну від ДБР, у чинному КПК України набули ширшого нормативного закріплення.

З огляду на дискусійність досліджуваного питання, зауважимо, що спроби об'єднання органів досудового розслідування в межах однієї структури або створення інших, здебільшого, не забезпечують підвищення ефективності їх діяльності. Головна мета цих органів – безпосередньо виконувати свої функції, які відповідатимуть завданням кримінального провадження.