

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК СУДОВОГО КОНТРОЛЮ НА ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ

НАЗАРОВ Віктор Володимирович - доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Національного університету ДПС України

ТРАКАЛО Роман Ігорович - старший прокурор Бориспільської міжрайонної прокуратури Київської області

В статті досліджено історическі традиції країни по становленню судового контролю на досудовому розслідуванні, определено місце следственного судьи по осуществлению контроля за действиями следователей при расследовании уголовных правонарушений.

Ключові слова: *судовий контроль, кримінальне провадження, слідчий суддя, слідчий, кримінальне процесуальне законодавство.*

Судово-правова реформа, що проводиться в Україні, націлена, насамперед, на посилення правових гарантій захисту прав особи в кримінальному провадженні. Серцевиною цієї реформи є перебудова специфіки діяльності суду. При цьому змінюється призначення і діяльність інших державних органів та інститутів. У зв'язку з цим законодавець по-новому побачив роль суду, судді, слідчого судді, прокурора, органів досудового розслідування в кримінальному провадженні, у тому числі їх повноваження і вплив на права і свободи учасників кримінального провадження. Свого часу відомий юрист А.Ф. Коні зауважив, що «як не підпирати, лагодити й шукатурити старий будинок, а все-таки в ньому довго прожити буде неможливо. Треба зовсім з нього виселитися...». Суд «не повинен мати колишні, ветхі, вузькі, позбавлені життєвої правди форми» [1, с. 204]. Цей вислів фактично був актуальний для нашої держави щодо кримінального провадження до набрання чинності 20 листопада 2012 р. Кримінальним процесуальним кодексом України.

У теорії кримінального процесу до проблематики судового контролю, його становлення зверталася значна кількість вітчизняних науковців: О.В. Войтов, С.Г. Герасименко, І.В. Гловюк, В.Я. Корсун, А.В. Пазюк, Ю.О. Сапельнікова, Ю.В. Скрипіна, Т.С. Соколан, А.Р. Туманянц, Т.В. Чабайковський, Л.В. Черечукіна, О.Л. Чорнобай, В.І. Чорнобук, М.Г. Шавкун, Л.В. Шала, О.Г. Шило, С.В. Шмаленя та ін. Наукові праці зазначених вище дослідників є надійною теоретичною базою здійснення судового контролю в кримінальному провадженні, проте нові завдання, що висувуються перед судом слідчим суддею у кримінальному провадженні, змушують нас повернутися до цього питання.

Мета цієї роботи полягає у визначенні особливостей становлення судового контролю під час досудового розслідування. У роботі сформульовано нові концептуальні у теоретичному розумінні та важливі для юридичної практики положення і висновки.

Зазначимо, що міжнародним співтовариством уже достатньо давно визнано, що найдієвіше і найефективніше права і свободи людини може захистити лише суд, оскільки він має гарантії незалежності, діє гласно та відкрито, приймає рішення лише на підставі закону та відповідно до передбаченої ним процедури [2, с. 22]. З цього приводу О.В. Войтов зазначив, що одним з першочергових завдань сьогодні є створення такої моделі судового конт-

ролю, яка буде відповідати основоположним засадам правової держави та стане запорукою захисту конституційних прав і законних інтересів особи від зловживань державних органів влади. Саме суд унаслідок своєї незалежності й відсутності відомчих інтересів у питаннях боротьби зі злочинністю є найбільш надійним гарантом прав особи в кримінальному судочинстві [3, с. 209].

Історичні питання формування того чи іншого правового явища мають велике наукове і практичне значення. Інтерес дослідників до щаблів розвитку людства, суспільства, держави і права, не випадковий. Судовий контроль у кримінальному провадженні відображає історичні традиції країни, характер політичного режиму, відмінності в розумінні феномену держави і права. Неможливо зрозуміти сучасні процеси, що відбуваються в суспільстві, не пізнавши його минулого.

Загальновідомо, що кримінальне процесуальне законодавство України започатковано з часів Київської Русі. Відтоді територія сучасної України за часів свого існування знаходилася під владою різних державностей: Велике Князівство Литовське, Польська доба, гетьманська Україна, Російська доба, доба відновлення української державності, Українська Радянська Соціалістична Республіка. Цей історичний факт знайшов відбиток на особливостях розвитку кримінального процесу, у тому числі і судового контролю в кримінальному провадженні.

Точну дату, з якої можна було б вести розмову про історію виникнення даного інституту, назвати складно. У зв'язку з цим розглянемо історію становлення і розвитку інституту судового контролю під час досудового розслідування на підставі Кримінально-процесуальних кодексів нашої країни 1922, 1927, 1961 років.

Загалом радянський період історії вітчизняного кримінального провадження відзначений суттєвими і неодноразовими змінами правового становища суду, судді, його процесуального статусу і ролі в кримінальному провадженні, що відбувалися одночасно і взаємопов'язано з трансфор-

мацією форм і правил провадження на тлі відомих історичних подій у країні.

Перший КПК УСРР був затверджений Всеукраїнським ЦВК 13 вересня 1922 року. Це був комплексний законодавчий акт, який визначив повноваження суду та органів прокуратури на всіх стадіях кримінального процесу, детально регламентував порядок провадження слідства та його загальні умови (порушення кримінальної справи, дізнання, слідчі дії, підписання обвинувачення і допит обвинуваченого, заходи запобігання ухиленню від слідства і суду, допит свідків і експертів, обшук і виїмка, огляд і освідування, визначення психічного стану обвинуваченого, закінчення попереднього слідства, оскарження дій слідчого, прокурора і суду після припинення справи і віддання до суду).

У цей історичний період суд отримав повноваження, безпосередньо не пов'язані з розглядом справи по суті, і які можна позначити як контрольні відносно дій і рішень слідчих органів.

Так, у КПК було чітко зазначено, що ніхто не може бути позбавлений волі і поміщений під варту інакше, як у випадках, зазначених у законі і в порядку законом визначеному (п. 5). Кожен суддя і кожен прокурор, який виявив у межах своєї ділянки чи району утримання будь-кого під вартою без законної постанови уповноважених на те органів або понад строку, встановленого законом або судовим вироком, зобов'язаний негайно звільнити неправильно позбавленого свободи (п. 6). Суддя або прокурор, до відома яких надійшло повідомлення, що в межах його ділянки або району будь-хто утримується не в належному місці ув'язнення або в неналежних умовах, зобов'язаний вжити заходів до відновлення законного порядку (п. 7) [4, с. 6].

КПК регулював порядок затримання особи і повідомлення про це суду під час дізнання. Відповідно до п. 106 КПК про затримання підозрюваного, із зазначенням підстав затримання, органи дізнання (органи міліції та карного розшуку; органи Державного Політичного управління, а також органи податної, продовольчої, санітарної, технічної, торгової інспекції та

інспекції праці у справах, віднесених до їх відання; урядові установи і посадові особи, у справах про злочини, що підлягають дисциплінарному стягненню) повинні протягом 24 годин повідомити суду, якому підсудна дана справа, або ж народному судді, в районі якого відбувся злочин або був затриманий підозрюваний. При не підтвердженні судом, народним суддею арешту протягом 48 годин з моменту отримання ними сповіщення від органу дізнання про провадження затримання, затриманий має бути звільнений [4, с. 25]. Разом з тим у справах, за якими попереднє слідство було обов'язкове, про затримання обвинуваченого органи дізнання мали повідомляти у той же строк слідчого і прокурора, а не суд.

Крім того, КПК регулював процесуальний порядок оскарження вказівок прокурора слідчим. Згідно з п. 151 прокурор міг запропонувати слідчому скасувати прийнятий запобіжний захід або замінити його іншим, або ж обрати запобіжний захід, якщо такий не було обрано слідчим. У разі незгоди слідчого з пропозицією прокурора, питання вирішувалося судом, якому підсудна дана справа [4, с. 34].

Правом на оскарження до суду дій слідчого мали сторони, свідки, експерти, перекладачі, поняті, поручителі і заставодавці за обвинуваченого, інші зацікавлені особи, які могли надати скарги на дії слідчого, що порушують або стримують їх права. Скарги подавалися в суд того району, у якому розташована камера слідчого, або того суду, при якому слідчий спеціально перебував.

Скарга на повільність провадження, недотримання строків пред'явлення обвинувачення, застосування запобіжних заходів та незаконні дії слідчого подавалися прокурору того району і суду, де перебував слідчий (п. 216) [4, с. 44-45].

Необхідно зазначити, що поступово місце суду щодо забезпечення контролю за діями слідчих перейшло прокуратурі, яка була заснована як принципово новий, централізований орган, що повинен здійснювати нагляд за точним і однаковим виконанням законів у державі, припиняти спроби їх порушення. Коло повноважень прокурора з нагляду за законністю, у тому

числі його обов'язок здійснювати нагляд за діяльністю органів дізнання та попереднього слідства, поступово розширювалося. Прокурор, як орган нагляду за виконанням законів, набув прав: давати дозвіл на провадження виїмки поштово-телеграфної кореспонденції (п. 189); скасовувати або змінювати рішення органів розслідування; відстороняти особу, яка провадить дізнання, або слідчого від подальшого провадження у справі; передавати кримінальну справу іншому слідчому або приймати до свого провадження; застосувати, змінювати або скасовувати обраний слідчим запобіжний захід тощо. Він був наділений правом порушення кримінальної справи, санкціонування арешту, обшуку, відсторонення обвинуваченого від посади. Прокурор мав право брати участь у виконанні слідчим будь-якої процесуальної дії або самостійно розслідувати злочин.

У зв'язку з прийняттям у 1924 році Основ кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік виникла потреба у створенні нового кодексу, який і було прийнято 20 липня 1927 року. Чинності він набрав 15 жовтня 1927 року. Фактично почався період законодавчого витіснення судового контролю, що характеризувався закріпленням інституту слідчих для провадження попереднього розслідування, інституту прокурорського нагляду для здійснення нагляду за ходом попереднього розслідування, законодавчого скасування окремих форм і видів судового контролю.

КПК значно розширив права органів дізнання, передавши їм частину функцій, які раніше належали лише слідчим органам. Справи, за якими провадження слідства було обов'язковим, органами дізнання направлялись безпосередньо в нарсуд. КПК не регулював порядок дізнання, що проводили органи Державного Політичного управління. Водночас звужувалося право на захист. На стадії попереднього розслідування, а також дізнання не передбачалась участь сторони захисту. Захисник брав участь у процесі тільки зі стадії судового розгляду. Як і в середні віки, головним доказом ставало власне зізнання у вчиненні злочину, тобто КПК виконував поставлене

перед ним завдання звузити права обвинувачених і підсудних, обмежити і витіснити «капіталістичні елементи».

Разом з тим у КПК залишилася норма попереднього кодексу про те, що кожний суддя і кожний прокурор, виявивши у межах району своєї діяльності, що когось ув'язнено без законної постанови уповноважених на те органів або понад реченець, установлених у законі чи в судовому вирокі, повинен негайно звільнити неправомірно ув'язненого (п. 7) [5, с. 6]. Суддя або прокурор, отримавши відомості, що в межах району його діяльності когось ув'язнено в неналежному місці ув'язнення або в неналежних умовах, повинен ужити заходів до відновлення законного порядку (п. 8) [5, с. 7].

Судовий контроль ще зберігався у справах про злочини, за якими досудове слідство не було обов'язкове. Так, у разі обрання як запобіжного заходу ув'язнення підозрюваного орган дізнання повинен протягом 24 годин копію своєї постанови про обрання запобіжного заходу відправити до суду, якому підсудна дана справа, або народному судді, у районі якого вчинено злочин чи затримано підозрюваного. Суд, суддя або слідчий, кому належить, повинні не пізніше як через 48 годин від моменту відібрання копії постанови повідомити орган дізнання про затвердження, зміну або скасування запобіжного заходу; цю пропозицію орган дізнання виконує негайно (п. 99) [5, с. 26].

Порівняно з попереднім кодексом слідчий уже не мав права оскаржити вказівку прокурора до суду. Відповідно до п. 146 КПК прокурор міг запропонувати слідчому скасувати обраний запобіжний захід або замінити його іншим, або ж обрати запобіжний захід у разі, якщо його не обрав слідчий. Пропозиція прокурора змінити, скасувати або обрати запобіжний захід була обов'язкова для слідчого. Він міг оскаржити її до вищестоящего прокурора, але оскарження не припиняло виконання пропозиції прокурора (п. 146) [5, с. 35].

Учасники кримінального процесу не мали права оскаржити дії слідчого до суду. Так, згідно з п. 205 КПК сторони, свідки, експерт, поняті, поручники і заручники мали право оскаржити дії слідчого, що по-

рушував або обмежував їхні права прокуророві чи то безпосередньо, чи то через слідчого, дії якого оскаржувалися [5, с. 46].

Загалом у зазначений період суд був інструментом класової боротьби і з легкістю змінював статус органу правосуддя на роль карального органу, що виконував замовлення влади на посилення каральних репресій.

Важливим кроком у вдосконаленні кримінального процесуального законодавства було прийняття Верховною радою СРСР 25 грудня 1958 року Основ кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік, що стало правовою базою для прийняття нового Кримінально-процесуального кодексу УРСР. Цей кодекс було затверджено 28 грудня 1960 року, а введено в дію 1 квітня 1961 року. До відповідних його розділів без змін унесено всі норми Основ кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік, а також деякі норми раніше чинного кримінального процесуального законодавства з урахуванням слідчої та судової практики й досягнень радянської правової науки.

КПК 1961 року закріпив необмежений і повновладний прокурорський нагляд у кримінальному провадженні, у тому числі і за попереднім розслідуванням. Суд посів звичне для себе місце органу правосуддя і функція вирішення кримінальної справи стала винятковою прерогативою суду, тобто судовий контроль на попередньому розслідуванні не був передбачений.

Усі слідчі дії, що обмежували конституційні права і свободи громадян, застосування запобіжного заходу у вигляді взяття під варту здійснювалися на підставі санкції прокурора. Таким чином, прокурор зосередив усю повноту процесуальних повноважень за рішеннями, що приймалися на попередньому розслідуванні. Яскравим прикладом цього були такі норми КПК, як:

- прокурор повинен негайно звільнити кожного, хто незаконно позбавлений волі або утримується під вартою понад строк, передбачений законом чи судовим вирокі (ст. 14) [6, с. 201];

- протягом 48 годин з моменту одержання повідомлення про затримання прокурор

зобов'язаний винести санкцію на взяття під варту або звільнити затриманого (ст. 106);

- при наявності достатніх підстав вважати, що обвинувачений, перебуваючи на волі, буде переховуватися від слідства і суду або перешкоджати встановленню істини в кримінальній справі, або вчинювати злочинні дії, а також для забезпечення виконання вироку слідчий, прокурор мають право застосувати щодо обвинуваченого один із запобіжних заходів (ч. 1 ст. 148);

- обшук проводиться за постановою слідчого і тільки з санкції прокурора (ч. 3 ст. 177);

- накладання арешту на кореспонденцію і виїмка її в поштово-телеграфних установах може проводитися тільки з санкції прокурора або за постановою суду (ч. 1 ст. 187) тощо.

Аналіз кримінального процесуального законодавства радянського періоду дозволяє дійти висновку, що в момент становлення радянського кримінального судочинства роль суду в здійсненні контрольної функції при провадженні попереднього розслідування була досить вагомюю. Саме суд вирішував питання, пов'язані із застосуванням заходів процесуального примусу, розглядав скарги зацікавлених осіб на незаконно проведені слідчі дії, що обмежували або порушували права громадян.

Подальше реформування судової системи радянського періоду виявилось у поступовій передачі судом своїх контрольних повноважень за попереднім розслідуванням прокуратурі і, як наслідок, призвело до повної відмови радянського законодавця від наділення суду правом здійснювати контроль за проведенням попереднього розслідування взагалі.

Після розпаду СРСР ідея створення інституту судового контролю за законністю й обґрунтованістю процесуальних дій та рішень слідчих підрозділів, які обмежують права і свободи громадян, була оприлюднена в 1992 році в Концепції судово-правової реформи, що в подальшому було відображено в Конституції України. Зміни 21 червня 2001 року до КПК України унесені Законом України з метою приведення його у відповідність до вимог Конституції України, якими було закріплено існування в кри-

мінальному процесуальному законодавстві України інституту судового контролю за досудовим розслідуванням, законодавчо закріплено судовий порядок застосування такого запобіжного заходу, як взяття під варту, затримання і доставлення особи до суду. Крім того, було розширено механізм оскарження рішень і дій органів розслідування; порядок апеляційного перегляду цих рішень; ліквідовано інститут нагляду прокуратури за судовою діяльністю. КПК України було доповнено статтями, які передбачали можливість оскарження до суду постанови про відмову в порушенні кримінальної справи (ст. 2361), про взяття особи під варту (ст. 2363), про закриття кримінальної справи (ст. 2365).

У прийнятому 13 квітня 2012 р. КПК України [7] ідеї розвитку судового контролю на стадії досудового розслідування знайшли чіткий і детальний вираз. Перенесення центру ваги в процесі перевірки законності рішень органів досудового розслідування з прокурорського нагляду в площину судового контролю є закономірним підсумком розвитку даного правового інституту відповідно до положень Конституції України та загальновизнаними міжнародно-правовими стандартами в галузі захисту прав людини і громадянина.

На сьогодні в кримінальному провадженні судовий контроль здійснюється переважно в суді першої інстанції, при провадженні з перегляду судових рішень в апеляційному, касаційному порядку, Верховним Судом України, а також за нововиявленими обставинами. Разом з тим на досудовому розслідуванні більшість процесуальних дій, пов'язаних з суттєвим обмеженням конституційних прав і свобод учасників кримінального провадження, здійснюються під контролем слідчого судді. Скажімо, що його діяльність стосовно судового провадження відіграє роль своєрідного процесуально-правового фільтра, завдяки якому є можливим виявити й усунути порушення законності, прав і свобод учасників кримінального провадження, у тому числі конституційних, ще до розгляду і вирішення матеріалів кримінального провадження в суді першої інстанції.

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено історичні традиції щодо становлення судового контролю на досудовому розслідуванні, визначено місце слідчого судді щодо здійснення контролю за діями слідчих під час розслідування кримінальних правопорушень.

SUMMARY

This article explores the historical traditions of the country's establishment of judicial review at the pre-trial investigation, the investigating judge the place to oversee the actions of the investigators in the investigation of criminal offenses.

Література

1. Кони А. Ф. Собрание починений : в 8 т. – М. : Юрид. лит., 1966–. – Т. 4. – 1967.– 543 с.
2. Сапельнікова Ю. О. Теоретчні питання судового контролю за оперативно-розшуковою діяльністю / Ю. О. Сапельнікова // Адвокат. – 2010. – № 11. – С. 22-28.
3. Войтов О. В. Дозвіл суду на провадження слідчих дій – спосіб судового контролю дотримання конституційних прав їх учасників / О. В. Войтов // Південноукраїнський український часопис. – 2011. – № 1. – С. 209-212.

4. Уголовно-процессуальный кодекс УССР с изменениями по 1 окт. 1925 г. – Х. : Юридическое Издательство Наркомюста УССР, 1925. – 119 с.
5. Кримінально-процесуальний кодекс УССР в редакції 1927 року. Видання офіційне. – Х.: Юридичне видавництво Наркомюсту УССР, 1927. – 123 с.
6. Кримінально-процесуальний кодекс УРСР. – К.: Державне видавництво політичної літератури УРСР, 1961. – 201 с.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України : офіц. вид. : текст прийнятий Верхов. Радою України 13 квіт. 2012 р. / М-во юстиції України. – К. : Ін Юре, 2012. – 354 с.