

Баулін Олег Вячеславович, викладач
відділу підготовки прокурорів з
нагляду за додержанням законів
органами, які проводять оперативно-
розшукову діяльність, дізнання та
досудове слідство Національної
академії прокуратури України,
кандидат юридичних наук, доцент

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ТЕРМІНОЛОГІЇ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ

У чинному Кримінальному процесуальному кодексі України (далі - КПК), крім органів досудового розслідування, прокуратури і суду, їх керівників, слідчих, прокурорів, суддів та співробітників оперативних підрозділів як владних суб'єктів кримінально-процесуальних відносин (пп. 2, 8, 9, 15, 17 - 23 ч. 1

ст. 3, ст. 31, 36, 38-41 КПК України та ін.), є згадки про працівників (службових осіб) та приміщення правоохоронних органів. Так, вручення особі повістки про її виклик до слідчого, прокурора, суду є можливим через працівників правоохоронного органу (ч. 6 ст. 135 КПК України); відсторонення від посади службової особи правоохоронного органу не залежить від тяжкості вчиненого нею злочину (ч. 1 ст. 154 КПК України); понятими не можуть бути працівники правоохоронних органів (абз. 3 ч. 7 ст. 223 КПК України); слідчі органів державного бюро розслідувань здійснюють досудове розслідування злочинів, вчинених працівниками правоохоронних органів (п. 1 ч. 4 ст. 216 КПК України); розгляд клопотань про надання дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій щодо працівників правоохоронних органів та/або у приміщеннях цих органів, який віднесений законом до повноважень слідчого судді, має здійснюватися слідчим суддею апеляційного суду, найбільш територіально наближеного до апеляційного суду, в межах територіальної юрисдикції якого здійснюється досудове розслідування (ч. 2 ст. 247 КПК України).

У таких ситуаціях іноді важко визначитися у тому, належить певний суб'єкт правовідносин до правоохоронного органу чи кола його працівників, а об'єкт - до приміщення правоохоронного органу. А помилка у цьому питанні при відстороненні особи від посади пов'язується із застосуванням до неї зайвого примусу, що може розцінюватися порушенням вимог закону або проявом упередженості суб'єктів, які ініціювали, погодили та застосували цей захід забезпечення кримінального провадження. При визначенні підслідності та проведенні слідчих дій ця помилка може призвести до втрати юридичної сили обвинувальних доказів через визнання їх судом недопустимими та інших шкідливих наслідків. Так чи інакше, невизначеність кола правоохоронних органів, працівники і приміщення яких маються на увазі в ст. 154, 216, 223, 247 КПК України, унеможливує однозначне їх застосування в слідчій та судовій практиці, призводить до збільшення сперечань учасників процесуальних відносин, зайвих процесуальних витрат, породжує тяганину в кримінальному процесі.

Суть проблеми в тому, що сам законодавець по-різному визначає поняття «правоохоронні органи». В абз. 4 ст. 1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами» - це державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. В абз. 6 ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України» - органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій.

У теорії існують різні погляди на визначення правоохоронної діяльності і правоохоронних органів, їх ознаки, види, функції. Поняттям «правоохоронні органи» охоплюються усі уповноважені державою органи, установи і організації, якщо вони наділені правоохоронними функціями. У широкому розумінні - це всі органи, що наділені певними повноваженнями у сфері контролю за дотриманням законності і правопорядку. У вузькому - державні органи, спеціально створені для забезпечення законності і правопорядку, протидії правопорушенням і яким з цією метою надані повноваження застосовувати передбачені законом заходи примусу [1, с. 98-99]. Існує позиція, що взагалі при формулюванні поняття «правоохоронні органи» в чинному законодавстві порушено принцип правової визначеності у змісті понять «правоохоронні» та «правозастосовні» функції, які не тотожні, а тому віднесення до правоохоронних органів всіх органів, які здійснюють правозастосовні функції, тобто більшість державних органів виконавчої влади, видається досить сумнівним [2, с. 70]. Проте, за своїм змістом правоохоронна діяльність вважається різновидом правозастосовної діяльності [3, с. 111]. В її структурі, поряд з метою, завданнями, об'єктами і суб'єктами, виділяють як окремі елементи охоронну, профілактичну, регулятивну, каральну, виховну функції, а також функцію (напрямок) нагляду (контролю) [4, с. 16].

Розмаїття наукових точок зору знаходить відображення у нормативних актах. Згідно зі ст. 2, 4 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» до органів, на працівників яких поширюється дія заходів державного захисту від перешкоджання виконанню покладених на них повноважень, віднесені органи прокуратури, поліції,

СБУ, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національного антикорупційного бюро України, охорони державного кордону, доходів і зборів, установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи фінансового контролю, рибоохорони, лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. Отже, перелік таких органів не є вичерпним.

Справи про адміністративні правопорушення розглядають адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; виконавчі комітети цих рад та їх посадові особи; органи державних інспекцій та інші органи, у т. ч. міграційної служби; залізничного, морського, річкового, автомобільного, електричного транспорту та цивільної авіації; безпеки праці; санітарно-епідеміологічної служби, ветеринарної медицини, карантину і захисту рослин, охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів; енергетичного нагляду тощо (ст. 213, 222-2, 224-229 та ін. Кодексу України про адміністративні правопорушення). За Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо компетенції правоохоронних органів в питаннях охорони підводної культурної та археологічної спадщини» діють органи охорони культурної спадщини місцевого самоврядування (ч. 3 ст. 6 Закону України «Про охорону культурної спадщини») тощо. І важливість їх ролі у забезпеченні правопорядку у певній сфері правовідносин не залежить від того здійснюють вони правоохоронну діяльність як основну, чи факультативно, поряд з виконанням інших функцій, оскільки лише на них у цій сфері покладено його забезпечення.

Іноді пропонують прийняти закон, у якому навести вичерпний перелік правоохоронних органів, та визначити правовий статус їх працівників [5, с. 94]. Проте, результати правового аналізу спеціальної літератури, міжнародних документів, чинного законодавства України та інших держав, переконують у тому, що прийняття його є недоцільним. Як уявляється, вирішити проблеми, що постали через вживання в КПК терміносполучень «правоохоронний орган», «працівники правоохоронного органу», краще шляхом їх заміни в його тексті

на такі: «орган прокуратури, досудового розслідування і оперативних підрозділів», «працівники органів прокуратури, досудового розслідування і оперативних підрозділів», уживши їх у відповідних відмінках, оскільки саме зазначені органи і підрозділи та їхні працівники втілюють інтереси сторони обвинувачення. Інші правоохоронні органи та правоохоронці в кримінальному процесі не є стороною обвинувачення, вони не мають повноважень щодо проведення слідчих і негласних слідчих (розшукових) дій, а також оперативно-розшукових заходів, використання яких дозволило б їм протидіяти в ситуації проведення щодо них або в їх службових приміщеннях вказаних дій та заходів, а також вимагало б такої додаткової процесуальної гарантії забезпечення таємниці досудового розслідування як зміна територіальної компетенції слідчого судді.

У недоцільності прийняття окремого закону переконує досвід Казахстану, де у 2011 р. був прийнятий Закон «Про правоохоронну службу», введення в дію якого вкотре відкладено на 2017 р., незважаючи на внесення вже майже двох десятків змін і доповнень [6]. В інших державах є закони, присвячені регулюванню діяльності органів судової влади і поліції, основи діяльності яких закладені в конституційних і міжнародних актах. Права і інтереси учасників правовідносин та порядок врегулювання спорів з приводу їх реалізації, з урахуванням особливостей статусу суб'єктів, уповноважених застосовувати державний примус, - в спеціальних законах. Такий підхід характерний Україні.

Отже, прийняття окремого закону про правоохоронні органи, який в ієрархії законодавчих актів посяде місце між Конституцією України і законами України «Про прокуратуру», «Про Національну поліцію», «Про Службу безпеки України», КПК України тощо, здатне штучно погіршити умови регулювання процесуальних відносин через з'явлення зайвих суперечностей і прогалин в праві при такому багаторівневому регулюванні та негативно позначиться на стані правопорядку в країні.

Для вирішення проблем, що постали через згадування в ст. 154, 216, 223, 247 КПК України правоохоронних органів, їх працівників та приміщень, доцільно змінити їхню редакцію.

Зокрема, у ч. 1 ст. 154 КПК України словосполучення «щодо особи, яка є службовою особою правоохоронного органу» замінити словосполученням «щодо особи, яка є суддею або службовою особою органу прокуратури, досудового розслідування чи оперативного підрозділу». У пункті 1 ч. 4 ст. 216 КПК України словосполучення «працівником правоохоронного органу» пропонуємо замінити на словосполучення «працівником органу прокуратури, досудового розслідування чи оперативного підрозділу». У пункті 2 ч. 5 ст. 216 КПК України словосполучення «правоохоронного органу» замінити словосполученням «органу прокуратури, досудового розслідування чи оперативного підрозділу». В абзаці 3 ч. 7 ст. 223 КПК України словосполучення «працівники правоохоронних органів» замінити на «судді, працівники органів прокуратури, досудового розслідування та оперативних підрозділів». Частина 2 ст. 247 КПК України пропонуємо викласти таким чином: «2. Розгляд клопотань про надання дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій щодо суддів, працівників суду та органів прокуратури, досудового розслідування і оперативних підрозділів та/або у приміщеннях суду та органів прокуратури, досудового розслідування і оперативних підрозділів, який віднесений згідно з положеннями цієї глави до повноважень слідчого судді, може здійснюватися слідчим суддею Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, апеляційного суду області, міст Києва та Севастополя поза межами територіальної юрисдикції органу досудового розслідування, який здійснює досудове розслідування».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Осадчий В. І. Кримінально-правовий захист правоохоронної діяльності : Монографія / В. І. Осадчий. - К. : Атіка, 2004. - 336 с.

1. Сушинський О. І. Правоохоронні органи України: проблемні аспекти статусу : монографія / О. І. Сушинський. - Львів : Львівський державний інститут новітніх технологій та управління ім. В. Чорновола, 2010. - 247 с.

2. Ведерніков Ю. А. Щодо визначення поняття правоохоронної діяльності / Ю. А. Ведерніков, В. К. Шкарупа,

В. П. Карпунчев // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України. - 2001. - № 3. - С. 102-111.

3. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. - К., 2007. - 20 с.

4. Братковський А. В. Окремі питання визначення кола правоохоронних органів України та правового статусу їх працівників / А. В. Братковський // Часопис Академії адвокатури України. - № 10 (1'2011). - С. 01 -04; Електронний ресурс : Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/oldJm/e-journals/Chaau/2011-1/11bavsip.pdf>.

5. О правоохранительной службе : Закон Республики Казахстан от 06 января 2011 года (с измен. и доп. на 06.04.2016). - Електронний ресурс : Режим доступу: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30916594.