

**ЩЕРБАК І. А.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного,  
міжнародного і кримінального права  
(Донецький національний університет  
імені Василя Стуса)

УДК 343.123.1

### ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ДОСУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ В КОНТЕКСТІ ЗМІН КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНУ ТА СУДОВОЇ РЕФОРМИ 2017 РОКУ

У статті визначаються проблемні питання організації досудового розслідування в контексті судової реформи України. На підставі аналізу законодавства, наукових розробок у галузі кримінального процесу, судово-слідчої практики здійснюється аналіз окремих змін до Кримінального процесуального кодексу України, внесених відповідно до Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 3 жовтня 2017 року. Констатується, що зміни процесу досудового розслідування через судову реформу призводять фактично до його формалізації. Робиться висновок стосовно необхідності переосмислення організаційних засад діяльності слідчого та прокурора через принципіальну зміну процесу доказування на стадії досудового розслідування.

**Ключові слова:** досудове розслідування, злочин, зміни, Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), процес розслідування, слідчий, слідчий суддя, судочинство.

В статье определяются проблемные вопросы организации досудебного расследования в контексте судебной реформы Украины. На основании анализа законодательства, научных разработок в отрасли уголовного процесса, судебно-следственной практики осуществляется анализ отдельных изменений Уголовного процессуального кодекса Украины, внесенных в соответствии с Законом Украины «О внесении изменений в Хозяйственный процессуальный кодекс Украины, Гражданский процессуальный кодекс Украины, Кодекс административного судопроизводства Украины и другие законодательные акты» от 3 октября 2017 года. Констатируется, что изменения процесса досудебного расследования в рамках судебной реформы приводят фактически к его формализации. Делается вывод относительно необходимости переосмысления организационных основ деятельности следователя и прокурора в связи с принципиальным изменением процесса доказывания на стадии досудебного расследования.

**Ключевые слова:** досудебное расследование, преступление, изменения, Национальное антикоррупционное бюро Украины (НАБУ), процесс расследования, следователь, следственный судья, судопроизводство.

In the article the problem questions of organization of to judicial investigation in the context of judicial reform of Ukraine are determined. On the basis of analysis of legislation, scientific developments in industry of criminal procedure, to practice judicial and investigation the analysis of separate changes of the Criminal judicial



code of Ukraine is carried out. These changes are borne by Law of Ukraine “About bringing of changes in the Economic code of practice of Ukraine, Civil code of practice of Ukraine, Code of the administrative legal proceeding of Ukraine and other legislative acts” accepted on October, 3, 2017. Establish about that the changes of process of legal regulation investigation within the framework of judicial reform result in his formalization actually. Conclusion in relation to the necessity of sense of organizational bases of activity of investigator, public prosecutor and investigation judge in connection with the change of process of proving of principle on the stage of legal regulation investigation is drawn.

**Key words:** *legal regulation investigation, crime, changes, National anticorruption bureau of Ukraine (NABU), process of investigation, investigator, investigation judge, legal proceeding.*

**Вступ.** Нині в Україні з метою імплементації європейських стандартів у національне судочинство для забезпечення ефективного та своєчасного захисту в суді прав і свобод особи відбуваються масштабні зміни процесуального права. Тому 23 листопада 2017 року Президент України П. Порошенко підписав Закон «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», прийнятий Верховною Радою України 3 жовтня 2017 року. Закон оприлюднений 28 листопада 2017 року в газеті «Голос України» [1]. Цей нормативно-правовий акт також передбачає внесення окремих змін до Кримінального процесуального кодексу України, що стосуються не тільки діяльності судової ланки влади, а й процесу здійснення досудового провадження.

Питання, пов'язані із судовою реформою, порушувались в аспекті державного управління та здійснення справедливого судочинства науковцями різних галузей права, зокрема в цивілістиці (Є.А. Царегородцева, М.С. Шакарян, В.М. Шерстюк, В.Ф. Яковлев, В.В. Ярков), адміністративному та кримінальному процесах (І.А. Базанова, Ю.В. Борова, В.В. Мальяренко, В.Т. Мальяренко, Д.П. Письменний, Н.С. Карпов, Л.А. Остафійчук, В.В. Сташис, О.Ю. Татаров, Л.Д. Удалова, В.М. Тертишник та ін.).

Однак реформування судової системи не може не зачіпати процедурні аспекти здійснення досудового розслідування. Це має стати окремими предметом дослідження з позицій оновлення організаційних засад діяльності слідчого. Адже діяльність слідчого спрямована саме на виконання основного завдання кримінального провадження, визначеного у ст. 2 КПК України. У статті зазначено, що завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду, щоб кожен, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура. При цьому судова реформа, за аналогією, спрямована на ефективну реалізацію права на справедливий суд в Україні.

**Постановка завдання.** Оновлення організаційних засад діяльності слідчого з позицій судової реформи буде можливим за умови визначення проблемних питань досудового розслідування в контексті змін Кримінального процесуального закону та судової реформи, що запроваджена Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 3 жовтня 2017 року.

Метою цієї статті є визначення проблемних питань досудового розслідування в контексті нещодавніх змін Кримінального процесуального закону та реформування судової системи України.



**Результати дослідження.** У Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленій Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276, наведено ретельний аналіз недоліків у правовому регулюванні як системи судоустрою, так і судочинства України. Так, у п. 3 цього документа зазначається, що серед недоліків функціонування прокуратури та кримінальної юстиції як суміжних правових інститутів є перешкоди для структурної автономії слідчих органів та розбіжності між новими процесуальними повноваженнями та реальними інституційними функціями суб'єктів досудового та судового етапів слідства [2]. Однак, гармонізуючи правила різних видів судочинства, зміни, внесені Законом України від 3 жовтня 2017 року № 2147-VIII, опосередковано усувають недоліки у правовому регулюванні системи кримінального судочинства України. Оскільки, на жаль, законодавець не враховує розроблених слідчою практикою ефективних засобів та механізмів кримінального провадження, не бере до уваги специфіку кримінального провадження за окремими категоріями злочинів. Це, у свою чергу, створюватиме практичні труднощі на стадії досудового слідства, які фактично відобразяться на рівні ефективності кримінального судочинства.

Аналіз слідчої практики дає змогу виділити проблемні питання організації досудового розслідування в контексті нещодавнього реформування судової системи України.

По-перше, з практичної точки зору вбачається проблема активізації протидії розслідуванню особливо складних, резонансних злочинів на етапі продовження строку досудового розслідування. Згідно з положеннями ст.ст. 294, 295 у нових редакціях та ст. 297-1 КПК України, строк розслідування може бути продовжений слідчим суддею за клопотанням прокурора або слідчого, погодженого з прокурором у межах строків розслідування, визначених у ст. 219 КПК України. Передача до компетенції слідчого судді повноваження щодо прийняття кінцевого рішення про продовження строку досудового розслідування викликає занепокоєння через поширені нині численні випадки втручання у судове провадження представників українських органів державної влади найвищого рівня, здійснення політичного з боку різних органів влади або громадського тиску на суддю.

Особи, зацікавлені в конкретному результаті розгляду справи, отримали додатковий, досить дієвий важіль впливу на процес розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів, адже відмова слідчим суддею у задоволенні клопотання слідчого про продовження строку досудового розслідування нівелює всі подальші заплановані засоби проведення розслідування та доведення вини конкретної особи. На підтвердження позиції наведемо статистику, оприлюднену Національним антикорупційним бюро України (НАБУ) [3]. Так, станом на 31 жовтня 2017 року серед 97 справ, скерованих до суду детективами НАБУ, лише у 24 справах прийнято рішення. При цьому у 34 кримінальних провадженнях судовий розгляд досі не розпочато (деякі справи знаходяться поза увагою суддів понад 1,5 року); у 39 – розпочато, але затягується з різних причин. Основними з них є зайнятість суддів, неможливість сформувати колегію суддів, повернення обвинувального акта прокурору, неявка учасників процесу, невизначеність підсудності. Наприклад, суд кілька місяців не може розпочати розгляд по суті провадження стосовно посадовців Васильківської РДА Київської області. Засідання, які призначаються, з різних причин не відбуваються.

При цьому категорія «винятково складне провадження» досі є оціночним поняттям, не позбавленим суб'єктивного характеру, тому провадження може не бути визнано таким у разі прийняття рішення про продовження строку досудового розслідування. Це позбавить змоги продовжити строк розслідування, що зумовлює брак фактичного часу для якісного закінчення справи, впливає на обсяг доказів вини конкретної особи та можливості доказування загалом у таких справах.

По-друге, зайвим затягуванням та ускладненням процесу досудового розслідування злочинів вбачається внесення змін до ст.ст. 132, 184 та 234 КПК України. У статтях йдеться про звернення слідчого чи прокурора із клопотаннями, або про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, або застосування запобіжного заходу, або про проведення обшуку, до слідчого судді місцевого суду, в межах територіальної юрисдикції якого



знаходиться (zareєстрований) орган досудового розслідування як юридична особа. З цього приводу НАБУ приводить приклад, коли детективи з Одеського, Харківського чи Львівського територіальних управлінь НАБУ муситимуть їхати до Києва для отримання кожної судової ухвали, яких в рамках одного кримінального провадження можуть бути сотні, й чекати, поки суд розгляне їхнє клопотання, що може тривати до одного тижня [4]. Статус юридичної особи мають Головні управління Національної поліції в областях, тому слідчі будь-якого районного чи міського відділу поліції також будуть звертатися з клопотаннями в один місцевий суд за місцем розташування Головного управління Національної поліції в областях.

По-третє, з практичної точки зору організації досудового розслідування незрозумілими є зміни ст.ст. 242, 243 КПК України в частині обрання експертної установи для проведення експертизи, її проведення експертом або експертами за дорученням слідчого судді чи суду, наданим за клопотанням сторони кримінального провадження, зокрема слідчим чи прокурором.

З одного боку, законотворці намагалися цими новаціями надати широке коло процесуальних повноважень стороні захисту на стадії досудового розгляду, досягти балансу між забезпеченням потерпілому доступу до правосуддя та змагальністю судового процесу, відповідно до завдань Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки.

З іншого боку, складно уявити, наскільки збільшиться обсяг роботи судової гілки влади в цьому аспекті, як це вплине на якість призначення судових експертиз та швидкість досудового розслідування загалом. Майже на початку кожного кримінального провадження слідчий призначав дві або три судових експертизи, протягом розслідування з отриманням подальших відомостей про подію злочину призначаються додаткові, повторні однойменні експертизи. Під час розслідування тяжкого або особливо тяжкого злочину кількість експертиз відповідає складності та багатоепізодності злочину. Іноді матеріали судових експертиз складаються в окремі томи кримінального провадження.

Згідно зі змінами КПК України, клопотання слідчого або прокурора про призначення певного виду експертизи мають розглядатися слідчим суддею місцевого суду, в межах територіальної юрисдикції якого здійснюється досудове розслідування, не пізніше п'яти днів із дня надходження клопотання до суду. Тому виникають доречні питання. По-перше, чи мають надаватися разом із клопотанням матеріали провадження на підтвердження необхідності призначення певної судової експертизи, які, до речі, можуть бути паралельно потрібні для продовження розслідування. По-друге, чи вистачить слідчому судді п'ять днів для ознайомлення з такими матеріалами, розгляду самого клопотання, визначення експерта та експертної установи, яким необхідно доручити проведення експертизи. По-третє, чи в змозі слідчий суддя здійснити аналіз визначених у клопотанні слідчого питань, що ставляться на вирішення експерту, окремі з них за необхідності визначити такими, що не мають значення для судового розгляду, обґрунтувавши таке рішення в ухвалі, та, відповідно, їх виключити з переліку, як це прописується у змінах до КПК України. Тож, зважаючи на збільшення обсягу роботи слідчих суддів, можна лише прогнозувати кадрову потребу в місцевих судах.

Ефективність призначення на стадії досудового слідства слідчим судової експертизи у кримінальному провадженні перевірена багаторічною практикою розслідування злочинів. Важко пояснити відмову законодавця від наявного механізму призначення та проведення судової експертизи, теоретичною базою якого є наукові положення кримінального процесу та криміналістичної науки щодо вчення про використання спеціальних знань слідчим, організаційних засад та тактики взаємодії слідчого з судовим експертом. Усі такі надбання юридичних наук ставляться під сумнів.

По-четверте, зміни ст. 303 КПК України в частині оскарження до слідчого судді повідомлення слідчого, прокурора про підозру дають змогу прогнозувати, що статус підозрюваної особи стане, без сумніву, найчастіше оскаржуваним на практиці. Це впливатиме на сам процес розслідування злочину, створюватиме додаткові можливості протидіяти розслідуванню. Про цю проблему відкрито заявляють у засобах масової інформації провідні спеціалісти [5–6].



Хоча в цьому контексті варто помітити позитивну частину переможних змін, зокрема п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України містить умову оскарження – після спливу одного місяця з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку або двох місяців – про підозру у вчиненні злочину, не пізніше закриття провадження прокурором або звернення до суду з обвинувальним актом. Вважаємо, що під час розслідування злочинів загально кримінальної спрямованості такі зміни дисциплінують слідчого, який буде намагатися встигнути закінчити досудове розслідування до можливого моменту втрати підозрюваним свого статусу. Втім, як наголошується детективами НАБУ, при розслідуванні схем, пов'язаних із виведенням коштів за кордон, тільки на розкриття банківської таємниці згідно зі ст. 164 КПК України детективу знадобиться щонайменше 7–10 місяців, не говорячи про подальше проведення експертних досліджень [4]. Тому можливість оскарження повідомлення особі про підозру у вчиненні корупційного злочину буде негативно впливати на процес доказування під час кримінальних проваджень, за якими досить часто строки досудового розслідування продовжують.

За ст. 92 КПК України, саме на слідчого та прокурора покладається обов'язок доказування у кримінальному провадженні. Втім, зміст окреслених вище змін КПК України свідчить про те, що процес досудового розслідування стає, по суті, повністю контрольований через судову систему. Навіть повідомлення слідчого, прокурора про підозру може бути скасованим слідчим суддею. Слідчий та прокурор обмежуються в можливостях виконати свій прямий обов'язок на стадії досудового розслідування.

**Висновки.** Таким чином, можна робити висновки, що, незважаючи на необхідність удосконалення нормативного регулювання судочинства України, нещодавні зміни в межах судової реформи процесу досудового розслідування призведуть фактично до формалізації останнього. Процес доказування на стадії досудового розслідування, по суті, перетворюється на самостійний судовий процес, що потребує відповідного переосмислення в контексті організаційних засад діяльності слідчого та прокурора.

#### Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 3 жовтня 2017 р. за № 2147-VIII. Голос України. 2017. № 221-222 (6726-6727). URL: <http://www.golos.com.ua/article/296463>.
2. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України 20 травня 2015 р. за № 276/2015. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.
3. Офіційний сайт НАБУ України: розгляд справ у судах: інфографіка у кращій якості. URL: [https://www.flickr.com/photos/nab\\_ukr/38536235451/](https://www.flickr.com/photos/nab_ukr/38536235451/).
4. Офіційні повідомлення: НАБУ закликає Президента України ветоувати зміни до КПК, які паралізують роботу органів досудового розслідування. URL: <https://nabu.gov.ua/povnyu/nabu-zaklykaє-prezydenta-ukrayiny-vetuvaty-zminy-do-kpk-yaki-paralizuyut-robotu-organiv>.
5. Судова реформа в Україні: менше інстанцій, але не менше лазівок. URL: <http://www.dw.com/uk/>.
6. Суд по-новому. Як працюватиме судова система після чергової реформи. URL: <http://www.dw.com/uk/a-41556161?maca=ukr-rss-ukrnet-ukr-all-3816-xml>.

