

О. Б. ЗАГУРСЬКИЙ. КОНЦЕПЦІЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Розглядаються концептуальні питання розвитку, становлення і формування кримінально-процесуальної політики України. Досліджується генеза кримінально-процесуальної політики в контексті радянської та сучасної кримінально-процесуальної доктрини, а також аналізуються подальші перспективи реформування та удосконалення кримінально-процесуальної політики України.

Ключові слова: кримінально-процесуальна політика, концепція, правова політика, кримінальна юстиція.

Рассматриваются концептуальные вопросы развития, становления и формирования уголовно-процессуальной политики Украины. Исследуется генезис уголовно-процессуальной политики в контексте советской и современной уголовно-процессуальной доктрины, а также анализируются последующие перспективы реформирования и усовершенствования уголовно-процессуальной политики Украины.

Ключевые слова: уголовно-процессуальная политика, концепция, правовая политика, уголовная юстиция.

The conceptual questions of development, becoming and forming of basic tasks of criminal procedure policy of Ukraine are examined. An author is probe genesis of tasks of criminal procedure policy in the context of soviet and modern of criminal procedure doctrine, and also the subsequent prospects of reformation and improvement of of criminal procedure policy of Ukraine are analysed.

Keywords: criminal procedure policy, conception, legal policy, criminal justice.

Сучасну кримінально-процесуальну політику України не варто розглядати як щось абсолютно нове. Цілий ряд її завдань зберігають своє значення, оскільки продовжують ефективно діяти, відповідаючи новим вимогам. Проте значна їх частина піддається (повинна піддаватися) якісному перегляду у відповідності до трансформованих суспільних цінностей і установок. Тому на сьогоднішній день головне завдання законодавця полягає в створенні такої ефективної кримінально-процесуальної політики, в якій би поєднувалися старе та нове, що впливає з принципу наступництва законодавства.

Дослідженню окремих особливостей кримінально-процесуальної політики присвячені праці таких українських вчених: В.Д. Бринцева, В.С. Бігуна, Н.В. Глинської, В.С. Зеленецького, О.М. Костенка, Л.М. Лобойка, А.А. Музики, В.Т. Маляренка, М.І. Сірого, В.П. Шибіко, Л.В. Ярчівської, В.В. Сташиса та ін.

На думку В.С. Зеленецького, «кримінально-процесуальна політика може бути виявлена через аналіз цілей, що відповідають її призначенню. Останні досягаються в процесі розв'язання конкретних політико-правових завдань у названій сфері життєдіяльності суспільства, тобто у сфері боротьби зі злочинністю. Оскільки будь-які завдання вирішуються у ході цілеспрямованої діяльності спеціально уповноважених на те органів з використанням адекватних, тобто таких, що відповідають функціональному призначенню, засобів, то ці органи і засоби мають бути предметом самостійного аналізу, а отже, і характеристики»¹.

О.З. Челохсаєв вважає, що «кримінально-процесуальна політика повинна бути спрямована на підвищення якості і ефективності норм кримінально-процесуального права і реального кримінального процесу, а, як наслідок, – на досягнен-

© ЗАГУРСЬКИЙ Олександр Богданович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права Юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

ня мети кримінального процесу»².

М.С. Алексєєв і В.Г. Давс (1977 р.) зазначали, що кримінально-процесуальна політика характеризується такими особливостями:

– суворе дотримання законності в діяльності всіх державних органів, громадських організацій і посадових осіб, які здійснюють правозастосовну кримінально-процесуальну діяльність;

– чітке визначення правозастосовних органів та їх компетенції;

– широке залучення громадськості до боротьби з кримінальними правопорушеннями;

– суворе обмеження мір процесуального примусу рамками необхідності;

– всемірна охорона прав і законних інтересів всіх учасників процесуальної діяльності;

– виявлення і усунення причин та умов, які сприяли вчиненню злочину³.

Згодом в 1980 р. вийшла колективна монографія «Кримінально-процесуальна політика радянської держави на сучасному етапі», в якій М.С. Алексєєв, В.Г. Давс та Л.Д. Кокорев виділяють такі характерні риси кримінально-процесуальної політики: а) визначальне значення керівної ролі партії в подальшому зміцненні соціалістичної законності, у тому числі в галузі основних напрямів кримінально-процесуальної політики; б) найсуворіше дотримання законності в діяльності всіх державних органів, громадських організацій і посадових осіб, що здійснюють правозастосовчу кримінально-процесуальну діяльність; в) чітке визначення правозастосовних органів і їх компетенції; 4) широке залучення громадськості до боротьби з кримінальними правопорушеннями; 5) суворе обмеження заходів процесуального примусу рамками необхідності; 6) всебічна охорона прав і законних інтересів всіх учасників процесуальної діяльності; 7) виявлення і усунення причин і умов, що сприяють здійсненню злочинів, як самостійне завдання кримінального судочинства⁴.

Кримінальний процес СРСР неодноразово реформувався, і тому вищезазначені завдання кримінально-процесуальної політики абсолютно відповідали тим змінам в суспільно-політичним відносинах і в ньому, як в дзеркалі, відбивалася політична ситуація в країні. Крім того, одночасно кримінальний процес того чи іншого історичного періоду використовував владу як інструмент вирішення політичних проблем.

В.С. Зеленецький зазначає, що «будь-яка політика, у тому числі кримінально-процесуальна, не зводиться до декларативного проголошення соціальної доцільності боротьби зі злочинністю. Остання проходить певний процес свого послідовного формування, а потім і реалізації»⁵.

На думку М. Погорєцького, «Україна – одна з небагатьох країн-членів колишнього СРСР, яка живе за КПК, прийнятим ще у 1960 р.. Майже за 50 років існування цього Кодексу до нього були внесені численні зміни і доповнення. За часів незалежності України зміни і доповнення до Кодексу вносилися 105-ма законами України»⁶.

В.Т. Маляренко вважає, що «незважаючи на постійну риторику щодо проведення судово-правової реформи та затвердження двох концепцій такого реформування, зокрема 1992 та 2008 років, незважаючи на прями вимоги Конституції України до цього часу діють застарілі за своєю суттю Кримінально-процесуальний кодекс... власне радянські закони про прокуратуру та адвокатуру, органи оперативно-розшукової діяльності та міліції тощо»⁷.

В більшій мірі це відноситься до розробки Концепції кримінально-процесуальної політики, вдосконалення кримінально-процесуального законодавства, які

повинні розглядатися в контексті тих завдань, які сьогодні стоять перед суспільством в умовах побудови правової держави. Розробка Концепції подальшого реформування кримінально-процесуальної політики і кримінального судочинства повинні бути пов'язані з використанням усього потенціалу правової науки, включаючи як зарубіжний, так і власний історичний досвід.

Саме тому виникає необхідність переосмислення наявних наукових розробок, багатьох колишніх підходів до вирішення проблем кримінально-процесуальної політики і організації кримінального судочинства, а також звернення до тем наукових результатів, які раніше не бралися до уваги.

Вперше в період незалежної України основні напрямки кримінально-процесуальної політики були визначені в Концепції судово-правової реформи в Україні від 28 квітня 1992 р. Головні пріоритети кримінально-процесуальної політики були відображені в Конституції України від 28 червня 1996 р. та в результаті проведення так званої «малої судової реформи» від 21 червня 2001 р.

Актуальність реформування кримінально-процесуальної політики і кримінального судочинства вимагало посилення координації і узгодженості дій МВС, Генеральної прокуратури, Міністерства юстиції та ін. В сфері кримінального процесу реформування стало особливо актуальним. Оскільки, суди, знаходячись в центрі системи кримінальної юстиції, виступали як органи розправи, репресії, а не як орган правосуддя. На нашу думку, це пояснювалося тим, що законодавець ставив перед всіма органами кримінальної юстиції загальне завдання боротьби зі злочинністю.

Проте таке розуміння цілей кримінальної юстиції надовго вкорінилося як в суспільній свідомості, так і в професійній свідомості юристів-практиків; до того ж, було викривлено саме поняття кримінального процесу, коли фактично будь-які засоби визнавалися допустимими для досягнення цілей. При цьому поза увагою залишається завдання забезпечення прав, свобод і законних інтересів особи.

Сьогоднішня політична криза в Україні, панування правового хаосу, який все поглиблюється і набуває ознак іронічності, в значній мірі є наслідком слабкості правоохоронних органів та судочинства, неухаги до них, недооцінки їх ролі і значення. В Україні й до сьогодні зберігається тоталітарне уявлення про суд, слідчі органи та прокуратуру як слуг, які повинні забезпечити захист інтересів певних політичних сил, що перебувають при владі⁸.

Так 26 березня 2006 р. Національною комісією із зміцнення демократії та утвердження верховенства права було схвалено проект Концепції державної політики у сфері кримінальної юстиції та забезпечення правопорядку в Україні, метою якої було становлення в Україні системи кримінальної юстиції та органів правопорядку, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і гарантує додержання прав людини й основоположних свобод.

Згідно Концепції до першочергових завдань слід віднести:

- 1) створити науково обґрунтовану методологічну основу становлення нової системи кримінальної юстиції та органів правопорядку;
- 2) окреслити шляхи та послідовність заходів з реформування системи кримінальної юстиції та органів правопорядку;
- 3) домогтися практичної реалізації таких основних заходів: забезпечити справедливе кримінальне судочинство; забезпечити процесуальну рівноправність учасників провадження у справах про кримінальні правопорушення, спираючись на принципи змагальності й диспозитивності; уніфікувати, наскільки це дозволяє специфіка кримінального процесу, процедури судового розгляду справ про

кримінальні правопорушення з цивільним і адміністративним судочинством; реформувати процедуру й організацію досудового розслідування кримінальних правопорушень; організувати систему органів досудового розслідування відповідно до нових процедур проведення такого розслідування та згідно з пунктом 9 Перехідних положень Конституції України; провести інші необхідні інституційні зміни в системі кримінальної юстиції та органів правопорядку; запровадити процедуру пробації та розширити застосування процедур примирення⁹.

Основними засадами реформування кримінально-процесуальної політики було визначено: забезпечення процесуальної рівноправності сторін обвинувачення та захисту; чітке розмежування завдань і процедур на етапах досудового та судового провадження; запровадження нової, позбавленої обвинувального ухилу процедури досудового провадження, під час якої здійснюватиметься збір фактичних даних щодо кримінальних порушень та осіб, які їх вчинили, гласними і негласними методами, встановленими законом; адекватність процедур досудового і судового провадження меті та завданням кримінальної юстиції; розширення сфери застосування відновних (примирних) процедур; удосконалення судового контролю та прокурорського нагляду під час досудового провадження; зосередження судового розгляду всіх справ у першій інстанції в місцевих судах; створення процедур, які дозволять досягти мети покарання винуватих осіб, не порушуючи прав людини й основоположних свобод.

На нашу думку, органи кримінальної юстиції не є пасивною ланкою в процесі перетворення правових норм в життя, а є активними продовжувачами правового регулювання конкретних фактичних правовідносин. Тому в силу цього система кримінальної юстиції – важливий інститут кримінально-процесуальної політики. Вона виступає механізмом реалізації кримінально-процесуальної політики, оскільки при всьому значенні суто нормативного регулювання, повинна бути врахована і безпосередня практика застосування закону як джерело визначених концептуальних положень.

10 травня 2006 р. Указом Президента України було схвалено Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні, метою якої було забезпечення становлення в Україні судівництва як єдиної системи судового устрою та судочинства, функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і гарантує право особи на справедливий суд.

Завдання кримінально-процесуальної політики випливають з мети Концепції і полягають в тому, що кримінальне судочинство своїм завданням має встановлення винуватості особи у вчиненні кримінально караного діяння; захист прав потерпілого та інтересів суспільства від злочинних посягань; справедливе застосування заходів кримінальної відповідальності; захист особи від необґрунтовано притягнення до кримінальної відповідальності, порушення її прав під час провадження дізнання та досудового слідства. Подальший розвиток правосуддя в контексті розробки нової кримінально-процесуальної політики повинен бути утверджений через верховенство права і забезпечений: доступністю правосуддя; розробленням та реалізацією справедливої судової процедури розгляду кримінальних справ; незалежністю, безсторонністю та професіоналізмом судів; юридичної визначеністю, однаковістю судової практики і відкритістю судових рішень; ефективністю судового захисту¹⁰.

8 квітня 2008 р. Указом Президента України № 311/2008 було схвалено Концепцію реформування кримінальної юстиції України. «Застарілим за своєю суттю залишається кримінальний процес. Намагання ухвалити новий Кримінально-процесуальний кодекс України без визначення його концептуальних засад, без ство-

рення нових стандартів діяльності органів системи кримінальної юстиції лише консервували чинну модель»¹¹.

Основними завданнями в сфері реформи кримінального процесу є: удосконалення кримінально-процесуальних норм і суміжного законодавства, в тому числі з урахуванням світового досвіду; реформування процедури досудового розслідування; реорганізація системи досудового розслідування, функціональне відмежування їхньої діяльності від діяльності розвідувальних і контр розвідувальних органів; забезпечення ефективності кримінального судочинства; посилення захисту прав та інтересів потерпілих, гарантоване відшкодування завданої злочиним шкоди; розвиток інституту пробачії та розширення застосування відновних процедур і примирення.

До основних завдань кримінально-процесуальної політики дана Концепція відносить: запровадження нової, позбавленої обвинувального ухилу процедури досудового розслідування, під час якої гласними і негласними методами, встановленими законом, здійснюватиметься збирання фактичних даних, що мають значення для кримінального судочинства; забезпечення відповідності процедур досудового і судового провадження меті та завданням кримінальної юстиції; удосконалення процедури судового контролю та розширення змісту прокурорського нагляду під час досудового розслідування; законодавче визначення конкретних процесуальних строків під час досудового та судового провадження; запровадження процедури відновлення прав потерпілого та відшкодування завданої йому матеріальної і моральної шкоди у повному обсязі через компенсаційні процедури, фонди; розширення сфери застосування відновних і примирних процедур; створення нових процедур, що сприяють досягненню мети покарання.

Досліджуючи специфіку кримінально-процесуальної політики, варто зазначити про те, що необхідність включення до її головних особливостей або іншої галузевої політики положень правової політики в цілому пов'язана головним чином з актуальністю тих чи інших напрямків загальноправової політики, їх значенням для конкретної галузі.

У зв'язку з цим, О.В. Минькович-Слободян зауважує про те, що «правова політика України має базуватися на загальноприйнятих принципах державотворення, право творення, правозастосування та право-інтерпретації, оскільки саме вони становлять основні начала, які визначають загальні підходи громадянського суспільства і державної влади на шляху до формування діяльності у сфері правового регулювання суспільних відносин»¹².

В той же час, нова кримінально-процесуальна політика помітно відрізняється від кримінально-процесуальної політики попереднього періоду, а це, в свою чергу, знаходить своє відображення в її головних завданнях. Протягом останніх років відчувалася потреба в удосконаленні кримінально-процесуальної політики в напрямку гарантування прав і свобод особи і в той же час сприяння ефективній протидії злочинності.

1. Зеленецький В.С. Концептуальні основи функціонування інноваційної кримінально-процесуальної політики України // Щорічник українського права. – 2009. – № 1. – Х., 2009. – С. 254. 2. Челохсаєв О.З. Современная уголовно-процессуальная политика: Автореф. Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – С. 11. 3. Алексеев Н.С. Уголовно-процессуальная политика советского государства на современном этапе // Правоведение. – 1977. – № 5. – С. 98. 4. Алексеев Н.С., Алексеев Н.С., Даев В.Г., Кокорев Л.Д. Очерки развития науки советского уголовного процесса // Изд-во Воронежского у-та, Воронеж, 1980. – 243 с. 5. Правова система України: історія, стан та перспективи у 5 т. – Х.: Право, 2008. – Т. 5: Кримінально-правові науки. Актуальні проблеми боротьби зі зло-

чинністю в Україні / За заг. ред. В.В. Сташиса. – С. 245. **6.** *Погорецький М.* Новий КПК України: політичні, теоретичні та юридичні питання // Право України. – 2008. – № 9. – С. 29. **7.** *Маляренко В.* До питання доктрини кримінальної юстиції в Україні // Право України. – 2009. – № 2. – С. 12. **8.** *Маляренко В.Т.* Окремі проблеми реформування кримінальної юстиції в Україні // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2008. – № 3. – С. 6. **9.** *Проект* Концепції державної політики у сфері кримінальної юстиції та забезпечення правопорядку в Україні, схвалений Національною комісією із зміцнення демократії та утвердження верховенства права 26 березня 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 4. – Ст. 143. **10.** *Концепція* вдосконалення судівництва. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. **11.** *Концепція* реформування кримінальної юстиції України, схвалена Указом Президента України № 311/2008 від 8 квітня 2008 р. // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 12. – Ст. 486. **12.** *Минькович-Слободян О.В.* Загальна концепція правової політики України // Держава і право: Зб. наук. праць. – 2008. – Вип. 42. – К., 2008. – С. 93.