

Омаров А. А.,

здобувач кафедри кримінального процесу
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ІНСТИТУТУ ПІДСЛІДНОСТІ: ДОСВІД ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ

Анотація. Стаття присвячена порівняльно-правовому аналізу інституту підслідності в іноземних державах. Розглянуто й проаналізовано досвід деяких країн пострадянського простору щодо інституту підслідності.

Ключові слова: підслідність, досудове розслідування, іноземний досвід.

Постановка проблеми. У сучасних умовах відкритого інформаційного простору неможливо собі уявити будь-якого ґрунтового дослідження, що претендує на об'єктивність його висновків, без звернення до зарубіжного досвіду щодо впорядкування тих самих або однорідних суспільних відносин. Урахування досвіду зарубіжного законотворення і правозастосування дасть змогу визначитися з тим, що являє собою інститут підслідності в наддержавному масштабі: плід унікальної вітчизняної процесуальної традиції чи типову складову кримінального процесу. Крім того, аналіз норм, якими регламентуються правила розподілу кримінальних справ поміж органами, що вповноважені здійснювати досудове провадження в інших країнах, надасть можливість надалі сформулювати пропозиції щодо вдосконалення норм інституту підслідності в чинному Кримінальному процесуальному кодексі (далі – КПК) нашої держави.

Значний внесок у дослідження розглядуваного питання зробили Г.А. Агаєв, Ф.Н. Аббасов, М.А. Шостак, З.Л. Шхагапсоев та інші науковці.

Метою статті є порівняльно-правовий аналіз інституту підслідності в деяких країнах пострадянського простору.

Виклад основного матеріалу дослідження. Компаративний аналіз, як нам видається, буде мати більш системний характер у разі, коли дослідженню піддаватимуться норми КПК країн зі схожими правовими системами. До таких країн з урахування регіонального місця розташування України, приблизно однакового рівня правосвідомості, правової культури та рівня розвитку юридичної науки можливо зарахувати держави, що утворилися на пострадянському просторі. Досвід цих країн у впорядкуванні кримінальних процесуальних норм, що становлять інститут підслідності, за період часу – двадцять п'ять років паралельного розвитку процесуальної науки цих країн, може бути корисним для впорядкування й удосконалення вітчизняного інституту підслідності.

Аналіз якісних характеристик інституту підслідності країн пострадянського простору (структуру слідчих органів, види підслідності тощо) хотілося б почати з особливостей категоріального апарату в КПК окремих країн. Так, інтерес викликають питання: (а) чи вдався хтось із законодавців інших держав до впровадження визначення «підслідність» у законодавчу площину; (б) які терміни використовуються в іноземних КПК для позначення процедур, що визначають підслідність кримінальних проваджень.

Кримінальний процесуальний закон лише двох країн містить визначення підслідності. В обох випадках дефініція на-

водиться в статті Кодексу, яка присвячена роз'ясненню процесуальних термінів. Так, у п. 46 ст. 7 КПК Республіки Казахстан «Роз'яснення деяких понять, що містяться в цьому Кодексі» підслідність визначається як сукупність установлених КПК ознак, за якими розслідування цього кримінального правопорушення належить до компетенції того чи іншого органу кримінального переслідування [1]. У п. 12 ст. 6 КПК Туркменістану «Роз'яснення деяких найменувань і термінів, що містяться в цьому Кодексі» майже дослівно відтворюється наведене вище визначення підслідності як «сукупність установлених цим Кодексом ознак, за якими розслідування цього злочину належить до компетенції того чи іншого органу попереднього слідства або дізнання» [2]. Звертає на себе увагу той факт, що, указуючи на те, що підслідність є сукупністю ознак, законодавець обох країн не веде мову про те, що це ознаки справи (провадження) чи самого злочину. Навпаки, саме формулювання «визначені в законі ознаки, за якими справа належить до компетенції...» свідчить про те, що слово «ознаки» використане як одиниця синонімічного ряду слів «приписи», «правила». Крім того, указівка на «належність підслідності до компетенції» демонструє, що законодавець цих країн сприйняв усталену в радянській процесуальній науці позицію щодо співвідношення компетенції й підслідності як загального й частки.

У більшості КПК пострадянських держав термін «підслідність» традиційно текстуально виділений у назві окремих статей кодексів. Зокрема, КПК Республіки Білорусь (ст. 182 «Підслідність»), КПК Грузії (ст. 35 «Підслідність»), КПК Республіки Казахстан (ст. 187 «Підслідність»), КПК Киргизької Республіки (ст. 163 «Підслідність»), КПК Російської Федерації (ст. 151 «Підслідність»), КПК Республіки Таджикистан (ст. 161 «Підслідність попереднього слідства кримінальних справ»), КПК Туркменістану (ст. 224 «Підслідність»), КПК Республіки Узбекистан (ст. 345 «Підслідність кримінальної справи»), КПК Естонії (ст. 212 «Підслідність»). При цьому варто зазначити, що суттєві відмінності лексичних одиниць мови окремих кодексів лише завдяки стилізованому юридичному перекладу дають змогу говорити про наявність у відповідних кодексах терміна «підслідність». Так, наприклад, оригінальна назва ст. 345 КПК Республіки Узбекистан «Жиноят ишининг терговга тегишлилиги» дослівно можливо перекласти як «розслідування кримінальної справи», хоча в російськомовному варіанті перекладу вона звучить як «подследственность уголовного дела» [3].

Потрібно звернути увагу на відмінність у законодавчій техніці, що притаманна КПК Азербайджанської Республіки (далі – КПК АР). На відміну від вищенаведених кодексів, у яких традиційно питанням підслідності присвячені окремі статті, більшість правил підслідності (за відсутності використання цього терміна) у ньому викладено у вигляді пунктів і підпунктів двох статей, якими регламентуються загальні умови попереднього розслідування (ст. 214 «Провадження дізнання з кримінальних справ» і ст. 215 «Провадження попереднього

слідства з кримінальних справ»). Разом із тим у ст. 213 КПК АР у самій назві (її перекладі) згадується про підслідність «Спрямування повідомлення про злочин за підслідністю чи підсудністю» [4].

У двох кодексах використовується споріднена термінологія. Так, у КПК Республіки Молдова, замість терміна «підслідність», використано термін «компетенція». Зокрема, він фігурує в назві ст. 258 «Розповсюдження територіальної компетенції й доручення органу кримінального переслідування», назва якої мовою оригіналу «Extinderea **competenței** teritoriale și delegațiile organului de urmărire penală» (виділено нами – А. О.) [5]. Щодо того, у якому контексті використовується термін «компетенція», можна переконатися звернувшись до змісту ст. 257 згаданого КПК. У ній зазначається: «... установивши, що ця справа не входить у його **компетенцію** або що кримінальне переслідування може бути здійснено оперативніше й повніше іншим органом кримінального переслідування, офіцер із кримінального переслідування зобов'язаний здійснити всі невідкладні дії з кримінального переслідування, після цього подати справу прокурору для прийняття рішення про направлення її **компетентному** органу кримінального переслідування» (виділено нами – А. О.) [6]. У КПК Латвійської Республіки в ст. ст. 387, 378, якими з огляду на їхній зміст регламентуються правила підслідності у варіанті мовою оригіналу, використовується термін «рієкгітība» [7], який у словниках перекладається як «юрисдикція», а в перекладеному варіанті КПК трансформується в «підвідомчість» [8, с. 184]. Цей самий термін використовується й на позначення процесуальної категорії «підсудність» (наприклад, назва глави 40 цього КПК «Kriminālietu рієкгітība tiesai»), перекладається як «підсудність кримінальних справ» [8, с. 203]).

Стосовно наведеного вище, то ми схильні пов'язувати використання в цих кодексах термінів, які є більш загальними щодо «підслідності», швидше з обмеженістю словникового запасу цих мов, аніж зі сповіданням пострадянською владою вказаних країн ревізійністського підходу в розбудові процесуальної галузі права, за якого має місце несприйняття «підслідності» як штучної категорії радянської правової науки. На підтвердження цього можливо навести положення КПК Молдавської РСР. Так, ст. 107 КПК Молдавської РСР «Обов'язковість попереднього слідства і підслідність» [9] мовою оригіналу виглядає так «Obligativitatea anchetei preliminare și **competența**» (виділено нами – А. О.).

Системи органів досудового провадження, наявність яких безпосередньо й визначає існування і структурну складність інституту підслідності, у країнах, що утворилися на пострадянському просторі, мають істотні відмінності. Це можливо пояснити, розуміючи, що минув значний часовий проміжок незалежної один від одного розбудови державного апарату в цих країнах, крім того, на деякі з цих країн здійснюється зовнішній вплив, зумовлений проведенням інтеграційних процесів.

Азербайджанська Республіка. У зв'язку з тим, що, за КПК АР, дізнання передбачається як етап досудового розслідування і як його окрема форма, можна припустити, що правила розподілу кримінальних проваджень між органами, які здійснюють досудове розслідування, розповсюджується, окрім органів попереднього слідства, і на органи дізнання. До того ж сам Кодекс урівнює дізнавачів зі слідчими в питаннях здійснення ними слідчих дій у межах виконання їхніх повноважень (ст. 214.6 КПК АР). Перелік самих органів дізнання (до речі, як і органів попереднього слідства) у КПК АР відсутній. У Кодексі

стосовно органів дізнання й органів слідства використовується формулювання «відповідні органи виконавчої влади Азербайджанської Республіки» (ст. ст. 214.2.1, 215.2 КПК АР). Разом із тим в окремому Указі президента АР «Про застосування закону АР «Про затвердження, набрання чинності КПК АР й пов'язані з цим питання правового регулювання» від 25 серпня 2000 р. і затвердженого цим законом КПК АР наведені всі ці органи. До них належать Міністерство внутрішніх справ, Міністерство національної безпеки, Міністерство податків, Державний митний комітет АР [10, с. 115–116].

Виходячи зі змісту ст. 214.2.1 КПК АР, де йдеться про те, що дізнання проводиться особами «відповідних органів виконавчої влади Азербайджанської Республіки – у кримінальних справах, зарахованих до повноважень слідчих цих відповідних органів виконавчої влади», і з урахуванням змісту ст. 215.3 цього самого Кодексу, маємо констатувати, що система органів попереднього слідства складається зі слідчих підрозділів вищенаведених відомств і органів прокуратури. У процесуальному законі, зокрема в ст. 215.3 КПК АР, містяться положення щодо підслідності лише одного відомства – прокуратури. При цьому в самій цій статті з дотриманням правил предметної та персональної підслідності визначається, які справи підслідні слідчим прокуратури й військової прокуратури. Тобто, законодавчо закріплено існування внутрівідомчого розподілу кримінальних справ серед слідчих органів прокуратури АР. Питання щодо підслідності кримінальних справ усіх інших слідчих органів у КПК АР не регламентовано. Так, у ст. 215.5 КПК АР міститься узагальнене положення, відповідно до якого «попереднє слідство в інших кримінальних справах, крім випадків, передбачених статтями 215.3 і 215.4 цього Кодексу, проводиться відповідними органами виконавчої влади Азербайджанської Республіки».

Зі змісту КПК АР випливає, що в ньому інших видів підслідності, окрім предметної, персональної й територіальної, не передбачається.

Варто звернути увагу на те, як саме в цьому Кодексі вирішується питання про визначення підслідності справи, якщо вона підслідна кільком слідчим органам. Так, відповідно до ст. 215.6.2 КПК АР, за постановою Генерального прокурора АР, його заступника або вповноваженого ними прокурора-процесуального керівника створюється спільна слідча група в складі слідчих цих органів і визначається її керівник. Якщо справа підслідна й прокуратурі, окрім слідчого органу, діє правило керівництва працівника прокуратури у створеній спільній слідчій групі (ст. 215.6.1 КПК АР).

Із погляду розгляду можливих варіантів удосконалення вітчизняного інституту підслідності викликає інтерес закріплення в КПК АР норм, якими визначається вичерпний перелік підстав, за наявності яких Генеральним прокурором АР (ст. ст. 215.7.1–215.7.4 КПК АР) або його першим заступником може бути прийнято рішення про передання справи від одного органа слідства до іншого (ст. 215.8 КПК АР).

Грузія. Незважаючи на те що, відповідно до ст. 34 КПК Грузії, у цій країні діє розгалужена система органів слідства, у Кодексі, замість регламентації правил підслідності, зазначається, що підслідність за поданням Головного прокурора Грузії визначає Міністр юстиції Грузії (ст. 35 КПК Грузії «Підслідність») [11]. Те саме формулювання закону дослівно відтворюється в ст. 36 КПК Грузії «Територіальна підслідність». Однак стверджувати, що керівники вищевказаних відомств у разі здійснення кожного злочину мають визначитися з тим, слідчий підрозділ

якого міністерства має розслідувати справу, було б не логічно. Річ у тім, що існування шести органів слідства, діяльність яких пов'язана з предметом відання міністерств, при яких існують ці слідчі підрозділи, указує на те, що мають існувати правила предметної підслідності. До того ж у самому КПК Грузії використовуються такі мовні конструкції, як «дотримання правил підслідності» (п. а ч. 6 ст. 33 КПК Грузії), «належить до компетенції іншого слідчого органу» (ст. 102 «Направлення справи за підслідністю») тощо. Цікавим видається те, що на рівні галузевого законодавства відбувається відсилка до процесуального закону в питанні визначення правил підслідності. Так, зокрема, у ст. 8 Закону Грузії «Про Слідчу службу Міністерства фінансів Грузії» від 3 листопада 2009 р. зазначається, що ця служба в межах своєї компетенції правомочна за підпорядкованістю, установленою кримінально-процесуальним кодексом Грузії, вести слідство в повному обсязі [11]. Відтак ми стикаємося із ситуацією, коли процесуальний закон посилається на певні правила, які в ньому не містяться, а галузевий закон у питанні регламентації підслідності відсилає знову до КПК як до акта, що визначає правила підслідності.

Республіка Казахстан. Відповідно до ч. 1 ст. 60 КПК Республіки Казахстан (далі – РК), посада слідчого передбачена в органах внутрішніх справ, національної безпеки, антикорупційної служби і служби економічних розслідувань. У ст. 187 КПК РК «Підслідність» детально визначаються правила розподілу справ між цими органами. При цьому, на відміну від підслідності органів внутрішніх справ, антикорупційної служби і служби економічних розслідувань (ч. 2,3,31 ст. 187 КПК РК), межі предмета відання яких визначені за формулою «у справах про кримінальні правопорушення, передбачені статтями ... попереднє слідство провадиться...», правила щодо підслідності справ Комітету національної безпеки мають свою специфіку. Так, окрім перерахунку тих статей Кримінального кодексу (далі – КК) РК, провадження за якими здійснюється слідчими цього органу, у ч. 1 ст. 187 КПК РК вказується на можливість здійснення попереднього слідства у справах, зарахованих до підслідності інших органів за наявності особливих умов (зокрема ч. 3 ст. 205, ч. 2, 3 ст. 206 ... КК РК – якщо вони вчинені щодо державних електронних інформаційних ресурсів, інформаційних систем державних органів; ч. 3 ст. 437, ч. 3 ст. 438 ... КК РК – якщо вони вчинені в бойовій обстановці). Крім того, тут же визначено межі підслідності Комітету національної безпеки за зв'язком справ, які обмежуються лише неможливістю виділення справи в окреме провадження.

Частини 4–8 ст. 187 КПК РК містять правила розподілу окремих справ залежно від того, який орган розпочав досудове розслідування.

У ст. 188 КПК РК «Місце провадження досудового розслідування» традиційно визначається, що досудове розслідування проводиться в тому районі, де скоєно кримінальний злочин, у виключних випадках, з метою досягнення швидкості й повноти досудового розслідування, воно може проводитися за місцем виявлення кримінального правопорушення, а також за місцем знаходження підозрюваного або більшості свідків.

Варто також звернути увагу, що, відповідно до ст. 189 КПК РК, досудове розслідування провадиться у формі дізнання, попереднього слідства й у протокольніх формі. Однак зазначимо, що ст. 187 КПК РК «Підслідність» регламентує правила розподілу справ лише між органами попереднього слідства. Порядок же диференціації кримінальних справ поміж органами дізнання детально регламентується в ст. 191 КПК РК «Досудове розсліду-

вання, що проводиться у формі дізнання і протокольної форми», у якій жодного разу не використовується термін «підслідність», що дає нам підставу висловити припущення, що за КПК РК, на відміну від кримінального процесуального законодавства низки інших країн пострадянського простору, інститутом підслідності регламентується розподіл справ лише поміж органів слідства, що, по суті, відповідає етимології терміну «підслідність».

Естонська Республіка. Відповідно до ст. 31 КПК Естонської Республіки (далі – ЕР), «слідчими органами в межах своєї компетенції вважаються Департамент поліції і прикордонної охорони, Департамент поліції безпеки, Податково-митний департамент, Департамент у справах конкуренції, Військова поліція, Інспекція навколишнього середовища, а також Відділ в'язниць Міністерства юстиції і в'язниці, які виконують обов'язки слідчого органу безпосередньо або через підвідомчі їм установи або їхні місцеві установи» [13]. Досить спірним видається підхід законодавця цієї країни до визначення меж міжвідомчої підслідності цих органів. Так, предметна підслідність Податково-митного департаменту, Військової поліції, Департаменту у справах конкуренції, Відділу в'язниць Міністерства юстиції і в'язниці та Інспекції навколишнього середовища визначається шляхом указівки на родову належність злочинів окремих груп (п. п. 2, 3, 5, 6, 7 ч. 2 ст. 212 КПК ЕР), розслідування яких відповідає галузевим напрямкам діяльності цих установ. Однак чомусь порядок розподілу підслідності між Департаментом поліції і прикордонної охорони та Департаментом поліції безпеки законодавець виносить поза межі процесуального закону, зазначаючи в ч. 3 вказаної статті, що ці питання Уряд Республіки встановлює своєю постановою.

Проаналізувавши вищенаведену статтю, можливо стверджувати, що кримінальний процесуальний закон ЕР знає й такий вид підслідності, як персональна, з огляду на те що до відання Відділу в'язниць Міністерства юстиції і в'язниці належать злочини, учинені ув'язненими. Будь-яких інших правил підслідності КПК ЕР не містить.

Висновки. Дослідження сучасного кримінального процесуального законодавства деяких держав пострадянського простору з позиції аналізу нормативної регламентації розподілу кримінальних справ між органами, що вповноважені здійснювати досудове провадження, дає змогу зробити висновки:

(1) категоріальний апарат, який використовується в КПК цих країни для позначення інституту підслідності, не має різних істотних відмінностей: використання самого терміна «підслідність» є досить традиційним, однак у більшості випадків законодавець не надає його легального визначення;

(2) побудова інституту підслідності перебуває в прямому кореляційному зв'язку з наявною в державі системою органів, які уповноважені здійснювати досудове розслідування.

Література:

1. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 14 июля 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575852#sub_id=1870000.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Туркменистана от 18 апреля 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.unodc.org/tldb/pdf/Turkmenistan/TUK_Crim_Pro_RU.pdf.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://lex.uz/pages/getpage.aspx?lact_id=111463.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики от 14 июля 2000 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30420280#sub_id=2140000.
5. Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Молдова від 14 березня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lex.justice.md/md/326970/>.

6. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова от 14 марта 2003 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=326970&lang=2>.
7. Кримінально-процесуальний закон Латвійської Республіки від 21 квітня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://likumi.lv/doc.php?id=107820>.
8. Уголовно-процессуальный закон Латвии / неофициальный перевод с латышского ; переводчик К. Шешуков ; под общ. ред. и с пояснением проф. М. Шешукова. – М. : Балтийский русский институт, 2003. – 368 с.
9. Уголовно-процессуальный кодекс МССР от 24 марта 1961 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon-pmr.com/DetailDoc.aspx?document=36713>.
10. Агаев Г.А. Органы предварительного следствия и дознания в уголовном процессе Азербайджана и их подследственность / Г.А. Агаев, Ф.Н. Аббасов, З.Л. Шагапсоев // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2005. – № 3 (27). – С. 115–123.
11. Уголовно-процессуальный кодекс Грузии от 09 октября 2009 г. // Законодательный вестник Грузии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/90034>.
12. О Следственной службе Министерства финансов Грузии : Закон Грузии от 03 ноября 2009 г. // Законодательный вестник Грузии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/90304>.
13. Уголовно-процессуальный кодекс Эстонской Республики от 12 февраля 2003 г. // Интернет портал juristaitab [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.google.com.ua/url?A1_01.05.2015.pdf

&usg=AFQjCNFab91M6UdmG8cupXwhNJ3cGVWQnA&sig2=iHm1tP72XubuC4FmKEVeQ

Омаров А. А. Сравнительно-правовой анализ института подследственности: опыт иностранных государств

Аннотация. Статья посвящена сравнительно-правовому анализу института подследственности в иностранных государствах. Рассмотрен и проанализирован опыт некоторых стран постсоветского пространства относительно института подследственности.

Ключевые слова: подследственность, досудебное расследование, иностранный опыт.

Omarov A. Rather-legal analysis of the institute of investigative jurisdiction: the experience of foreign countries

Summary. The article is devoted to a rather-legal analysis of the Institute of investigative jurisdiction in foreign countries. The experience of the some former Soviet Union's countries relatively to the institute of investigative jurisdiction was considered and analyzed.

Key words: investigative jurisdiction, prejudicial inquiry, foreign experience.