

Бабенко І. Ю.,

ад'юнкт денної форми навчання

Донецького юридичного інституту Міністерства внутрішніх справ України

РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ НА ЕТАПІ ДОСУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Анотація. Розглянуто основні етапи формування кримінального процесуального законодавства України на підставі друкованих джерел, їх роль в становленні сучасного законодавства та деякі аспекти нового кримінального процесуального закону.

Ключові слова: кримінальний процес, права людини, досудовий етап, кримінальне провадження, розслідування.

Вступ. Досліджуючи сучасний стан законодавства України в галузі дотримання прав людини, потрібно звернутися до минулого та проаналізувати шлях, який було подолано для досягнення існуючих результатів.

Мета статті – дослідити етапи формування кримінально-процесуального законодавства України у контексті дотримання прав людини.

Виклад основного матеріалу. Кримінальний процес України формувався багато століть та поєднував в собі досвід багатьох провідних країн світу.

Формування кримінально-процесуального законодавства України можна умовно поділити на такі етапи: законодавство дореволюційної України, законодавство радянського періоду 1917-1953 років, етап демократизації 1953-1996 років, перехідний період 1996-2012 років та сучасний етап.

Проте, перш ніж досліджувати вищезазначені етапи, слід звернути увагу на те, що формування кримінального процесу країн сучасної Європи відбувалося під значним впливом римського процесу [1, с. 17].

Класичний римський кримінальний процес розпадався на досудове провадження у претора та остаточне провадження в суді.

Цей період можна охарактеризувати як основоположний, враховуючи те, що під впливом канонічного інквізиційного процесу розвивається розшукова (інквізиційна) форма процесу, встановлюється різниця стадій провадження, з'являється особа, що спостерігає за ходом слідства. Як недоліки цього періоду слід зазначити відсутність змагальності розгляду, а також писемність, негласність та виключення участі народу.

Кримінальне судочинство України історично пов'язане з російським та радянським кримінальним процесом. Кримінально-процесуальне законодавство дореволюційної України було побудоване на виданих зведеннях 1832, 1842 та 1857 років. Провадження поділялось на три частини: слідство, суд та виконання рішень. Слідство належало поліції та розпадалось на досудове та формальне, починалось при наявності певних підстав, вказаних в законі. В цей період кримінальний процес Росії залишався повні-

стю **інквізиційним** зі всіма його класичними атрибутами: таємність, писемність, формалізм, всевладність поліції та чиновників, а також повна безправність обвинуваченого. Повністю був відсутній механізм захисту від поліцейського та судового свавілля, а функції обвинувачення та захисту були зосереджені в одних руках.

У 1860 році слідство було відокремлено від поліції, а Указом від 3 червня 1860 року у 44 губерніях вводились посади судових слідчих. Також було видано Наказ судовим слідчим та Наказ поліції про провадження дізнання за злочинами та проступками. Таким чином, з цього моменту формальне слідство перейшло до судових слідчих.

Наступним важливим кроком цього періоду стала судова реформа 20 листопада 1864 року, яка поклала початок **створенню змішаної форми** кримінального процесу Росії. Статут кримінального судочинства 1864 року був на той момент передовим, оскільки в ньому змагальне начало процесу було розвинене сильніше, ніж у французькому КПК 1808 року.

Обвинувачення відокремлювалось від суду, розрізнялись декілька послідовних стадій, починаючи з початку кримінального переслідування до винесення вироку.

Реформа передбачала значне поширення прав обвинуваченого, потерпілого та їх представників, а також створення адвокатури. Встановлено гласність, безпосередність та змагальність в судовому розгляді, скасовано систему формальних доказів та ін. Проте пореформене **слідство ігнорувало права сторін** та саме поняття сторін.

Наступним етапом розвитку кримінального процесу України стало **законодавство радянського періоду 1917-1953 років**, яке успадкувало здебільшого дореволюційний підхід в системі досудового розслідування.

Декрет № 1 про суд не визначав новий порядок провадження за кримінальними справами, допускав збереження старих, дореволюційних процесуальних форм, встановлених Статутом кримінального судочинства 1864 року.

4 січня 1918 року Народним Секретаріатом України була прийнята постанова «Про введення народного суду», на підставі якої скасовувались інститути прокурорського нагляду, судових слідчих, судових приставів, присяжних та приватної адвокатури. Провадження досудового слідства покладалось на постійних народних суддів одноосібно. Обвинувачення та захист допускалися як на досудовому слідстві, так і в суді, що розглядав справу у складі одного постійного судді та чотирьох народних засідателів. Рішення в суді приймалося колегіально простою більшістю голосів.

Існуюча система приводила до **грубого порушення прав та свобод громадян**, оскільки суддя поєднував функ-

ції розслідування, обвинувачення та вирішення справи.

23 січня 1918 року Центральний секретаріат з судових справ України затвердив «Положення про революційні трибунали», яке встановлювало нову організацію розслідування злочинів. При кожному революційному трибуналі затверджувалась слідча комісія у складі шести осіб, яка проводила дізнання та досудове слідство за усіма справами, що надходили до органу. Контроль за їх діяльністю здійснював революційний трибунал, вирішуючи питання про закриття справ та зміни запобіжних заходів.

Досудове слідство мало якраз виражені риси розшукового та повинно було закінчуватись впродовж одного місяця, після чого матеріали пред'являлись обвинуваченому. Питання щодо допуску захисту залежало від трибуналу.

В цьому законодавчому акті знайшов своє початкове вираження важливий процесуальний принцип публічності. У ст. 14 зазначалось, що ініціатива порушення кримінального переслідування належить громадському обвинувачеві революційного трибуналу та виконавчому комітету Ради робочих, солдатських та селянських депутатів.

На думку Ю. О. Гришина, зазначеними вище актами були закладені важливі основи нового кримінального судочинства в Україні. 3 грудня 1918 року Тимчасовим робочо-селянським урядом України була прийнята постанова «Про організацію Всеукраїнської надзвичайної комісії», 11 грудня 1918 року – декрет «Про введення до Української Радянської Армії особливих військових трибуналів» [2, с. 17].

В ст. 15 Положення про особливі військові трибунали було **вперше викладено систему принципів нового кримінального судочинства** (доцільність, неупередженість, безпосередність, рівноправність сторін, гласність, усність), що могло свідчити про спрямованість законодавця на демократичний шлях.

Проте на кримінальний процес цього періоду дуже сильно вплинула громадянська війна та військово-політична ситуація, які зумовили розширення прав трибуналів в частині спрощення судочинства та посилення каральних санкцій, що надали системі досудового розслідування виключно розшукового характеру, який зумовив **серйозні обмеження прав та свобод громадян**.

Важливою подією цього етапу є прийняття Радою Народних Комісарів УРСР 14 лютого 1919 року декрету «Про суд» та «Тимчасове положення про народних суддів та революційні трибунали», яке визначало систему органів досудового розслідування, обвинувачення та захисту.

На підставі Інструкції для народних слідчих, виданої Народним комісаріатом юстиції УРСР у 1919 році, кримінальна справа могла бути порушена лише за наявності законних підстав (ст. 60). За слідчим закріплювалося право застосовувати заходи процесуального примусу до підозрюваних та обвинувачених, а також право з цього моменту вирішувати питання про допуск захисника до участі у справі.

Після переходу до мирного господарювання посилилась роль суду та **вдосконалювалось демократичне начало** його діяльності.

Важливим законодавчим актом цього періоду стало «Положення про народний суд Української Радянської Соціалістичної Республіки» від 26 жовтня 1920 року, в якому

законодавець відмовився від права одноосібного провадження досудового розслідування.

Демократичні начала отримали своє продовження в затверджених Інструкції для народних суддів від 18 червня 1921 року та циркулярі НКЮ УРСР від 25 жовтня 1921 року «Про провадження кримінальних справ у нарсудах», які встановлювали, що слідчий міг закінчити розслідування у формі складання постанови про направлення справи до суду для вирішення питання про притягнення обвинувачуваного до відповідальності або про її закриття.

Вперше чітко були **визначені суб'єкти процесуальної діяльності**, що беруть участь у досудовому розслідуванні, їх права та обов'язки.

Після закінчення громадянської війни виникло питання реформування судової системи, яке відбулось у 1922 році. Його наслідком стало скасування надзвичайних комісій, створення української прокуратури та адвокатури, прийняття Кримінально-процесуального кодексу України, який передбачав проведення досудового розслідування у формі дізнання та досудового слідства.

Розшукова форма досудового провадження на Україні остаточно склалася в КПК 1922 року та підсилена новими редакціями КПК 1927 року.

Згідно з КПК 1927 року віддання до суду втратило статус самостійної стадії кримінального процесу та було поєднане із закінченням досудового розслідування, що негативно вплинуло на розвиток змагальних засад. Лише 47-й Пленум Верховного Суду СРСР роз'ясненням від 7 червня 1934 року встановив обов'язковість проходження спрямованих до суду справ через розпорядчі засідання.

У цей же період, який характеризується **культуою особистості Сталіна**, тезис про посилення класової боротьби в соціалістичному суспільстві було реалізовано через введення позасудових розглядів справ із застосуванням вищої міри покарання, скорочених строків слідства (до 10 діб), порушення прав обвинуваченого, пов'язаних із неможливістю підготовки до судового розгляду, виключення з процесу сторін обвинувачення та захисту.

Такий **розвиток інквізиційних начал** кримінального судочинства призвів до зловживання своїми повноваженнями з боку слідчих, прокурорів та суддів, а також до масового порушення законних прав та інтересів громадян [3, с. 46].

Наступний *етап демократизації у період 1953-1996 років* мав непослідовний та половинчастий характер.

На початку цього етапу **права обвинувачених значно порушувались**. Вони позбавлялись права на професійний захист на стадії досудового розслідування, ігнорувалась принцип презумпції невинуватості.

Суб'єкти кримінального процесу, які мали свій кримінально-правовий статус (потерпілий, громадський позивач та громадський відповідач, а також їх представники) продовжували залишатись в стані безправних учасників провадження.

До прийняття у 1960 році Кримінально-процесуального кодексу України розрізнялись дві форми дізнання: 1) у справах, за якими попереднє слідство обов'язкове, 2) у справах, за якими попереднє слідство не обов'язкове.

28 грудня 1960 року Верховною Радою УРСР було прийнято Кримінально-процесуальний кодекс УРСР та введено в дію 1 квітня 1961 року. Новий КПК зберігав

раніше діючі форми закінчення досудового розслідування (закриття кримінальної справи, складання обвинувального висновку), передбачав закінчення досудового слідства у формі направлення справи до суду для вирішення питання про застосування примусових заходів медичного характеру (ст. 212 КПК).

Укази Президії Верховної Ради СРСР від 31 серпня 1970 року та від 3 лютого 1972 року передбачали розширення сфери участі захисника на досудовому слідстві.

Нове законодавство змінило процесуальне становище учасників кримінального процесу, що мають особистий інтерес у справі (потерпілий, цивільний позивач, цивільний відповідач), за рахунок надання їм права знайомитись з матеріалами закінчених слідчим кримінальних справ (ст. 217 КПК), знати про закінчення дізнання та про направлення справи з обвинувальним висновком прокурору (ст. 105 КПК).

Це сприяло посиленню змагальності сторін та зберігалось до 1993 року, коли Верховна Рада вже незалежної України Законом від 30 червня внесла до КПК зміни та доповнення, згідно з якими дізнання як форма розслідування знову набуло риси начального етапу слідства. Воно закінчувалось направленням справи через прокурора слідчому для подальшого провадження (ст.ст. 104, 109 КПК). Також до КПК були внесені новели про допуск захисника до участі у справі з моменту пред'явлення обвинувачення, а у разі затримання особи, що підозрюється у скоєнні злочину, чи застосування по відношенні до неї запобіжного заходу у вигляді взяття під варту – з моменту оголошення протоколу про затримання або постанови про застосування до неї запобіжного заходу (ст. 44 КПК).

Конституція України цього періоду нормативно закріпила в кримінально-процесуальному регулюванні законність, рівність громадян перед законом та судом, справедливість, істину, презумпцію невинуватості, недоторканність особи (ст.ст. 24, 29-32, 41, 55, 61-63, 68, 129, ін.), піднесла змагальність сторін та підтримку державного обвинувачення в суді прокурором в ранг конституційних принципів судочинства (ст. 129), та перейменувала попереднє слідство в досудове (ст. 121 та п. 9 розділу XV) [2, с. 29].

Перехідний період 1996-2012 років відзначається тим, що кримінально-процесуальне законодавство було суттєво удосконалене в ході проведення малої судової реформи 21 червня та 12 липня 2001 року, відносно перегляду судових рішень першої інстанції, коли було введено нові види оскарження у формі апеляції, касації та повторної касації.

Гарантії прав особистості та суб'єктів, які залучені до сфери кримінального судочинства, було покладено в основу проекту нового Кримінально-процесуального кодексу України, що розроблявся впродовж декількох років в Україні, зареєстрований в Верховній Раді під № 3456. [4, с. 116].

Актуальним питанням цього періоду залишається формування нової кримінально-процесуальної форми та підготовка проекту нового кримінально-процесуального закону, які тісно пов'язані з конституційним реформуванням та реформуванням системи правоохоронних органів і судоустрою.

Проміжні результати цієї роботи, на жаль, отримували негативні оцінки експертів Ради Європи. Так, проект КПК від 2 вересня 2004 року не визначав чітких основ

кримінального процесу, громіздко випишував процесуальні форми на досудовій стадії, залишав пріоритет таємності, суттєво знижував гарантії забезпечення прав особи, не забезпечував реалізацію ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод відносно права особи на справедливий судовий розгляд, не вирішував комплекс проблем щодо перегляду судових рішень, ін. [5].

На думку правозахисника Євгена Захарова, у період 1994-2004 років мали місце випадки використання правоохоронних органів в політичних цілях, тортури та жорстокість під час дізнання та досудового слідства. Кількість виправдувальних вироків не перевищувала 0,35%, Україна була одним з рекордсменів з кількості ув'язнених на душу населення.

Як позитивний факт цього періоду можна відзначити, що у грудні 2000 року смертна кара була визнана такою, що суперечить Конституції, та замість неї було введено довічне ув'язнення [6].

Продовженням цього періоду стало фактичне погіршення прав людини в кримінальному процесі. За даними дослідження Української гельсінської організації з захисту прав людини, оприлюдненими в 2007 році, існували істотні проблеми із забезпеченням права на справедливий суд: 10,4% опитуваних відзначали проблему довгих судових процедур, 9,7% – відсутність відповідальності суддів, 9,5% – невідповідний рівень інформування, 9,3% – дорогі послуги адвокатів [7].

Правозахисні організації в своїх доповідях відзначають, що у 2005-2009 роках спостерігаються позитивні наміри держави щодо прав людини, проте відповідна державна політика була неефективною, безсистемною та хаотичною. В 2010-2011 роках ця політика взагалі була відсутня: права людини не були пріоритетом для керівництва держави, а порушень прав людини та основоположних свобод ставало все більше і більше. В 2012 році політика держави в цій сфері дещо змінилася, і ситуація з правами людини стала строкатою і мозаїчною. Спостерігалися позитивні, іноді успішні, дії органів влади в окремих сферах, спрямовані на здійснення українцями своїх прав, проте в багатьох сферах змін на краще або не відбувалося, або, навпаки, результати зусиль призвели до ще більших порушень [8, с. 7].

Сучасний етап розвитку кримінально-процесуального законодавства України розпочався 19 листопада 2012 року з набранням чинності Кримінального процесуального кодексу, що стало помітною подією у розбудові правової системи України. Цей документ отримав схвальні оцінки міжнародних експертів та вважається одним з найкращих в Європі, на думку директора директорату з прав людини Генерального директорату прав людини та верховенства права Ради Європи Х. Джакумпулос. Проте критики КПК зазначають, що кодекс не приніс очікуваних результатів, зокрема збільшення виправдувальних вироків.

Однак можна зробити висновок про гуманність цього документу, зважаючи на:

- кількість осіб, що тримаються під вартою в очікуванні вироку (зменшилась на 50%);
- активність застосування запобіжних заходів, не пов'язаних із застосуванням тримання під вартою (широко застосовується домашній арешт – 12% від всіх обраних запобіжних заходів);

– кількість випадків втручання в приватне життя (за-тримання, обшуки, виклики громадян до правоохоронних органів, негласні слідчі дії, ін.);

– строки розслідування та судового розгляду;

– кількість потерпілих, права яких було поновлені в результаті кримінального провадження;

– 15% проваджень закінчуються угодою, тобто в умовах, коли всі сторони провадження вважаються задоволені додержанням своїх інтересів;

– кількість виправдувальних вироків збільшилась в 4 рази.

Як позитивний фактор можна зазначити відмову від процедури повернення справи на додаткове розслідування (що зменшило кількість засуджених на 23%), відміну процедури «приватного обвинувачення», введення можливості укладення угод між підозрюваним та потерпілим або прокурором.

Суперечливим питанням залишається положення ст. 45, згідно якої захисником в кримінальному процесі може бути тільки адвокат, внесений до Єдиного реєстру адвокатів України, виключивши в якості захисників близьких родичів та опікунів обвинувачуваного.

Позитивним моментом КПК є чітке встановлення строків досудового розслідування та судового провадження, процедура примирення по ненасильницьким злочинам [9].

На думку Української Гельсінської спілки з прав людини, Кримінальний процесуальний кодекс 2012 року є значним кроком у реформуванні системи кримінального судочинства в країні. Законодавець відступив від системного підходу, за яким новий КПК мав набувати чинності разом із реформою прокуратури та інших правоохоронних органів, але це, хоча й може ускладнити та сповільнити реальні зміни у системі кримінального судочинства, все ж не може зменшити значення прогресивних змін, що внесені кодексом:

1. Посилено судовий контроль за досудовим розслідуванням.

2. Заборонено використання позасудових доказів.

3. Проводиться доктрина змагальної експертизи.

4. Детально вписані процедури вирішення судом різноманітних питань, що постають під час досудового розслідування: проведення обшуку, запобіжні заходи тощо.

5. Виключено повноваження органів кримінального переслідування надавати дозвіл для участі адвоката у справі.

6. Передбачено призначення адвокатів за рахунок держави лише через Центри надання безоплатної правової допомоги [10, с. 117].

Висновки. Кримінально-процесуальне законодавство України пройшло декілька етапів формування, які мали непослідовний характер в галузі забезпечення дотримання прав людини, і залежали від різних обставин, у тому числі і політичних, та наразі Україна зробила величезний крок вперед у спробі дотримання прав людини, прийнявши новий Кримінально-процесуальний кодекс, та під час застосування його на практиці виникають окремі питання, які вже не раз поставали перед законодавцями минулих років та потребують вирішення. Наприклад, залишаються невирішеними повноваження захисту, які не прописані окремою статтею, питання відповідальності прокурорів та слідчих відносно

порушення прав людини під час досудового слідства також прописані недостатньо, відсутні гарантії забезпечення безперешкодної реєстрації усіх заяв про злочини на підставі ст. 214 КПК, формалізм під час досудового розслідування, позбавлення права оскаржити деякі рішення суду під час розгляду справи, невідповідність підзаконних актів новому КПК та ін.

Література:

1. Фойницький І.Я. Курс уголовного судопроизводства. Т.1 / Фойницький І.Я. – С.-Петербург, 1912. – 579 с.
2. Гришин Ю.О. 3 історії розвитку системи досудового розслідування в Україні. Навчальний посібник / Гришин Ю.О. – Луганськ: РІО ЛІВС, 1998. – 146 с.
3. Берия – конец карьеры. М.: 1991. С. 375: Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева (Снова на Украине). Вопросы истории. № 5, 1990. С. 46-64
4. Письменный Д.П. Реформа уголовно-процессуального законодательства Украины: состояние и перспективы: материалы международной научной конференции, посвященной 160-летию годовщины со дня рождения проф. И.Я. Фойницкого «Стратегии уголовного судопроизводства», 11-12 октября 2007 г. – СПб, 2007. – С. 183
5. Сирый Н. Проект УПК: назад в будущее? Перспективы обновления уголовно-процессуального законодательства Украины и системы правоохранительных органов. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://pravo.ua/article.php?id=10005497>
6. Захаров Е. 20 лет благих намерений. Обзор развития прав человека в Украин. [Электронный ресурс] // Юридична практика – Режим доступа: <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1314002325>
7. Specific aspects of the right to fair trial in Ukraine / Українська Гельсінська спілка з прав людини. [Электронный ресурс] – Режим доступа: helsinki.org.ua/files/docs/1191417762.doc
8. Права людини в Україні – 2012. Доповідь правозахисних організацій. /За ред. Є.Ю. Захарова/. Українська Гельсінська спілка з прав людини. – Харків: Права людини, 2013. – 560 с.
9. Пойда А. Новый УПК: сложнее, чем кажется; гуманнее, чем говорят. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://umdpd.info/index.php?id=1384153002>
10. Права людини в Україні – 2012. Доповідь правозахисних організацій. /За ред. Є.Ю. Захарова/. Українська Гельсінська спілка з прав людини. – Харків: Права людини, 2013. – 560 с.

Бабенко І. Ю. Развитие законодательства Украины по обеспечению прав человека на этапе досудебного производства

Аннотация. Рассмотрены основные этапы формирования уголовно-процессуального законодательства Украины на основании печатных источников, а также их роль в формировании современного законодательства, и некоторые аспекты нового уголовно-процессуального закона.

Ключевые слова: уголовный процесс, права человека, досудебный этап, уголовное производство, расследование.

Babenko I. Development of the legislation of Ukraine to ensure human rights in criminal procedure at the prejudicial stage

Summary. Review of the main stages of formation of the criminal procedure of Ukraine on the basis of published sources, their role in the formation of modern law and some aspects of the new Criminal Procedure Act.

Key words: criminal procedure, human rights, the prejudicial stage, criminal procedure, the investigation.