

ДО ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ОСІБ, ЯКІ КОРИСТУЮТЬСЯ НЕДОТОРКАННІСТЮ

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України розглянуто стан законодавчого врегулювання механізму здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю. Наголошено на тому, що сучасний стан законодавчого регулювання механізму здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю, зовсім не ідеальний, зокрема, нормативно-правове підґрунтя із цього питання характеризується досить поверхневим відображенням на рівні Кримінального процесуального кодексу України, а також розпорошеністю в тексті низки інших законодавчих актів.

Ключові слова: недоторканність, кримінальне провадження, народний депутат України, Президент України, судді, судді Конституційного Суду України.

В статье на основе анализа норм действующего законодательства Украины рассмотрено состояние законодательного урегулирования механизма осуществления уголовного производства в отношении лиц, пользующихся неприкосновенностью. Отмечено, что нынешнее состояние законодательного регулирования механизма осуществления уголовного производства в отношении лиц, пользующихся неприкосновенностью, далеко не идеальное, в частности, нормативно-правовая основа по данному вопросу характеризуется довольно поверхностным отражением на уровне Уголовного процессуального кодекса Украины, а также распыленностью в тексте ряда других законодательных актов.

Ключевые слова: неприкосновенность, уголовное производство, народный депутат Украины, Президент Украины, судьи, судьи Конституционного Суда Украины.

The article, based on an analysis of scientific views of scientists and current legislation of Ukraine, the state of legal regulation mechanism of criminal proceedings against persons enjoying immunity. Emphasized that the current state of the legal regulation mechanism of criminal proceedings against persons enjoying immunity is not perfect, including regulatory and legal basis on this issue characterized by relatively shallow reflection at the Criminal Procedural Code of Ukraine and at the same time, dispersed in the text of some other legal acts.

Key words: security, criminal investigation, deputies of Ukraine, President of Ukraine, judges, judge of the Constitutional Court of Ukraine.

Вступ. В умовах розбудови України як демократичної, правової держави одним із першочергових завдань є утвердження прав, свобод та законних інтересів людини й громадянина, забезпечення законності та рівності всіх громадян перед законом і судом. Виконання таких завдань вимагає від держави реалізації значного обсягу складної роботи різного характеру, зокрема, здійснення якісної й ефективної протидії злочинності. Із цієї метою державні органи та посадові особи у своєму розпорядженні мають низку організаційно-правових інструментів і засобів, спрямованих на досягнення завдань кримінального провадження (ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України) [1]. Здійснення кримінального провадження ґрунтується на цілій низці засад (загалом у розділі 22 Кримінального процесуального кодексу України передбачені 22 засади), однією з яких є рівність перед законом і судом. Так, у ст. 10 Кримінального процесуального

© СВИРИДЕНКО С.В. – аспірант наукової лабораторії з проблем досудового розслідування (Навчально-науковий інститут № 1 Національної академії внутрішніх справ)

кодексу України (далі – КПК України) закріплено, що не може бути привілеїв чи обмежень у процесуальних правах, передбачених цим кодексом, за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних чи інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, громадянства, освіти, роду занять, а також за мовними або іншими ознаками. Водночас деякі категорії суб'єктів через специфіку свого правового статусу все-таки володіють певними додатковими гарантіями, які зумовлюють особливості порядку здійснення щодо них кримінального провадження. Проте сучасний стан законодавчої регламентації такої категорії проваджень свідчить про наявність прогалин і суперечностей, які негативно впливають на досягнення завдань кримінального провадження.

Стан дослідження. Проблематика законодавчого врегулювання здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю, упродовж багатьох років не втрачає своєї наукової актуальності та продовжує привертати увагу дослідників. Окремим її аспектам присвятили свої праці С.С. Аскеров, І.В. Бабій, С.Г. Волкотруб, О.І. Галаган, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, О.В. Капліна, Л.М. Лобойко, В.Т. Нор, М.А. Погорецький, О.В. Сіренко, О.Ю. Татаров, В.М. Тертишник, Л.Д. Удалова, В.І. Фаринник, В.М. Федченко, Ю.В. Циганюк, О.Г. Шило, М.Є. Шумило та інші автори. Проте, віддаючи належне науковим зусиллям цих та інших правників, мусимо констатувати, що низка проблемних аспектів здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю, досі потребує комплексного дослідження.

Постановка завдання. Саме тому маємо на меті звернути увагу на стан законодавчого врегулювання здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю.

Результати дослідження. Згідно із чинним законодавством України недоторканність гарантується таким посадовим особам: 1) Президенту України (ст. 105 Конституції України); 2) народним депутатам України (ст. 80 Конституції України); 3) Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини (ст. 20 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»); 4) суддям (ст. 126 Конституції України); 5) суддям Конституційного Суду України (ст. 149 Конституції України); 6) дипломатам (ст. 29 Віденської конвенції про дипломатичні відносини).

Спільним для наведених посадових осіб є те, що вони користуються недоторканністю, яка надає цим суб'єктам імунітет від кримінального переслідування. Тобто це не привілей, а необхідна міра, оскільки специфіка виконуваних цими суб'єктами завдань і функцій вимагає максимально високого рівня їх захищеності від стороннього тиску й безпідставного втручання в їх роботу. У цьому разі недоторканність є однією з правових гарантій, що покликана забезпечити належний рівень якості й ефективності здійснення її носіями свого функціонального призначення. Для того щоб інститут недоторканності слугував саме гарантією професійної діяльності вищезгаданих суб'єктів, а не забезпечував чинсью виключність, надмірну привілейованість їх статусу, він має бути відповідним чином урегульований на законодавчому рівні. Тому варто зауважити, що хоча на сьогодні в Україні закладено нормативно-правові основи забезпечення недоторканності певних категорій суб'єктів від кримінального переслідування, проте повноцінної якісної законодавчої регламентації це питання досі не отримало. І це незважаючи на низку важливих законодавчих змін і нововведень, що відбувались упродовж останніх років у конституційній та кримінальній процесуальній сфері, правосудді й правоохоронній діяльності.

Як зауважив І.В. Бабій, певні переваги надаються народному депутатові України та судді не як невинуватий привілей, а як гарантія проти обмеження його статусу з метою ефективного й безперешкодного здійснення своїх службових обов'язків [2, с. 8]. Згодні з такою позицією В.М. Федченко та О.А. Лучко, на їх переконання яких для ефективності здійснення своїх функцій особи, які займають такі відповідальні посади (у цьому випадку судді, присяжні), повинні мати певні гарантії для ефективного, неупередженого здійснення своїх функцій. З іншого боку, це створює можливість для зловживання ними правом, безкарності, зростання корупційних проявів, як наслідок – недовіри суспільства до всієї судової системи [3, с. 178]. Тому, як цілком слушно із цього приводу зауважив О.Ю. Татаров, недоторканність не повинна використовуватись на шкоду законності й справедливості як засіб збереження винного від справедливого покарання, оскільки являє собою винятково особливий порядок притягнення до кримінальної відповідальності та забезпечує захист від незаконного й необгрунтованого обвинувачення у вчиненні злочину [4, с. 206].

Зрозуміло, що така недоторканність не є абсолютною, адже діючим законодавством України передбачено, що кожна особа повинна відповідати за вчинене з її вини кримінальне правопорушення. Однак у тому обсязі, у якому сьогодні недоторканність надається відповідним державним особам, вона схожа більше на особистий привілей, ніж на посилену професійну гарантію,

через що значним чином ускладнює кримінальне переслідування цих осіб у разі вчинення ними кримінальних правопорушень. Крім того, варто зауважити, що характер та обсяг недоторканності цієї категорії осіб в Україні суттєво відрізняється від аналогічного інституту у високорозвинених європейських країнах.

Варто звернути увагу на те, що в главі 37 КПК України серед переліку осіб, стосовно яких кримінальне провадження здійснюється в особливому порядку, вказівки на Президента України немає, адже мова йде лише про кандидата в Президенти України (п. 3 ч. 1 ст. 280 КПК України). При цьому кандидат ще не виконує жодних державних функцій, тому й поширювати на нього такий імунітет видається не зовсім виправдано. Загалом, як свідчить аналіз існуючих теоретичних напрацювань із цього приводу, більшість авторів або розглядають досліджувану проблему в розрізі конституційного права та, відповідно, конституційно-правових відносин, або ж вивчають лише окремі аспекти здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю. Тому більшість правників зосереджують увагу на проблемних питаннях недоторканності тільки народних депутатів.

Попередньо резюмуючи викладене, варто зазначити, що сучасний стан наукового розроблення розслідування злочинів, вчинених особами, які користуються недоторканністю, характеризується такими основними проблемними аспектами:

- фрагментарністю досліджень цієї проблематики, через що в теорії кримінального процесу відсутні чіткий підхід до визначення кола суб'єктів, які користуються недоторканністю, та єдиний системний підхід до розуміння особливостей і проблем здійснення кримінального провадження, зокрема й досудового розслідування, щодо зазначеної категорії суб'єктів;

- застарілістю певних доктринальних положень, адже зміни, що відбулись останнім часом у національному законодавстві, спрямовані на запровадження концептуально нового підходу до врегулювання здійснення кримінального провадження загалом та досудового розслідування зокрема. Варто підкреслити, що в новому КПК України було введено низку нових категоріально-термінологічних конструкцій («Єдиний реєстр досудових розслідувань», «повідомлення про підозру», «слідчі (розшукові) дії», «негласні слідчі (розшукові) дії», «заходи забезпечення кримінального провадження», «слідчий суддя» тощо). При цьому комплексного наукового вивчення того, яким чином ці нововведення позначились на розслідуванні злочинів, вчинених особами, які користуються недоторканністю, досі проведено не було. Зокрема, це стосується підстав, порядку й особливостей здійснення досудового розслідування щодо осіб, які користуються недоторканністю.

У контексті дослідження принагідно відзначимо, що в чинному КПК України практично відсутні норми та порядок здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються дипломатичним імунітетом. Так, законодавець лише передбачив, що кримінальне провадження щодо особи, яка користується дипломатичним імунітетом, може здійснюватися за правилами КПК України тільки за згодою такої особи або за згодою компетентного органу держави (міжнародної організації), яку представляє така особа, у порядку, передбаченому законодавством України й міжнародними договорами України. Крім того, особи, які мають право дипломатичної недоторканності, не можуть без їх згоди бути допитані як свідки, як не можуть бути допитані в аналогічній якості також працівники дипломатичних представництв – без згоди представника дипломатичної установи.

Беручи до уваги викладене, можемо констатувати, що однією з головних особливостей становлення й розвитку в Україні розслідування злочинів, вчинених особами, які користуються недоторканністю, є те, що ключова роль у визначенні порядку притягнення таких осіб до кримінальної відповідальності належала не нормам кримінального процесуального законодавства, а положенням Конституції України та окремих спеціальних законів. У КПК України із цього приводу або взагалі не містилося жодних вказівок (як у Кримінально-процесуальному кодексі України 1960 р.), або закріплені лише деякі норми, частина з яких має досить загальний характер.

З огляду на зазначене можемо виокремити такі проблемні аспекти чинного законодавства України в частині врегулювання досудового розслідування злочинів, вчинених особами, які користуються недоторканністю:

- 1) невідповідність норм КПК України та Закону України «Про статус народного депутата України» нормам Конституції України. Пояснюється це тим, що положення перших двох нормативно-правових актів суттєво розширюють гарантії недоторканності народних депутатів порівняно з тими, які передбачені Основним Законом України, що ускладнює процес кримінального переслідування цих осіб. Зокрема, це стосується підстав і порядку застосування до них запобіжних заходів, здійснення слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій тощо;

2) відсутність у КПК України положень про особливості порядку притягнення до кримінальної відповідальності, затримання й обрання запобіжного заходу щодо Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та суддів Конституційного Суду України. Наразі залишається незрозумілим, чому в КПК України не приділено увагу Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, адже ця посадова особа також користується недоторканністю. Про це безпосередньо свідчить вимога ст. 20 Закону України «Про Уповноваженого Верховної ради України з прав людини», у якій закріплено, що Уповноважений Верховної ради України з прав людини користується правом недоторканності на весь час своїх повноважень. Він не може бути без згоди Верховної Ради України притягнутий до кримінальної відповідальності або підданий заходам адміністративного стягнення, що накладаються в судовому порядку, затриманий, заарештований, підданий обшуку, а також особистому огляду [5]. Із цього постає питання про механізм надання згоди Верховною Радою України на здійснення кримінального провадження щодо Уповноваженого Верховної ради України з прав людини, про те, чи є він таким же, як той, що застосовується щодо народних депутатів;

3) неврегульованість механізму притягнення до кримінальної відповідальності Президента України, повноваження якого припинено внаслідок процедури імпічменту, розпочатої стосовно нього в силу вчинення ним злочину. Загалом чинне законодавство не передбачає можливість здійснення кримінального провадження щодо особи, яка перебуває на посту Глави держави, до тих пір, доки її повноваження не припинені у встановленому законом порядку. Про це свідчить низка статей КПК України, у яких йдеться про провадження щодо Президента України, повноваження якого припинено. При цьому однією з підстав припинення повноважень Глави держави є вчинення ним злочину. У такому разі стосовно Президента України розпочинається процедура імпічменту, особливості реалізації якої за відсутності спеціального закону про імпічмент Президента України визначені в Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI [6]. Однак цей механізм відповідальності Президента України є конституційно-правовим, а не кримінально-правовим, хоча деякі аспекти його функціонування й реалізуються відповідно до норм КПК України, зокрема, йдеться про висновок щодо звинувачення Президента України, що складається спеціальною тимчасовою слідчою комісією. Незрозумілою з позиції закону є роль правоохоронних органів та їх посадових осіб у питанні ініціювання процедури імпічменту. Зумовлено це тим, що в Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» лише передбачено, що підставою для ініціювання питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту та утворення спеціальної тимчасової слідчої комісії є письмове подання про це, підписане більшістю народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України, підписи яких не відкликаються. Також вимагає уточнення механізм притягнення до кримінальної відповідальності Президента України, повноваження якого припинено внаслідок процедури імпічменту, розпочатої щодо нього в силу вчинення ним злочину. Адже імпічмент – це конституційно-правова відповідальність Глави держави. Із цього постає цілком логічне питання про обов'язок компетентних правоохоронних органів розпочати кримінальне провадження стосовно особи, яку було усунуто з посади Президента України на підставі вчинення нею злочину, а також про силу й значення для цих правоохоронних органів висновків, зроблених спеціальною тимчасовою слідчою комісією, Верховним Судом України;

4) невизначеність порядку дій правоохоронних органів у разі вчинення злочину особою, яка користується дипломатичним імунітетом;

5) відсутність чіткої регламентації здійснення кримінального провадження щодо суддів Конституційного Суду України. Якщо його механізм такий же, як щодо суддів загальних судів, то не зрозуміло, навіщо в ст. 480 КПК України в переліку осіб, стосовно яких застосовується особливий порядок кримінального провадження, судді Конституційного Суду України вказані окремо.

На наше переконання, у положеннях КПК України необхідно закріпити вимоги до подання про притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які користуються недоторканністю. Обґрунтовується це тим, що чинний КПК України не містить конкретизованих приписів щодо змісту й порядку внесення означеного подання. Наразі це питання регламентується Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» та Законом України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 р. № 1798-VIII [7]. При цьому КПК України містить посилання на те, що особливості порядку притягнення народного депутата України до відповідальності визначаються Конституцією України, Законом України «Про статус народного депутата України», Регламентом Верховної Ради України та КПК України. Водночас у положеннях КПК України немає відповідної вказівки на те, що специфіка надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арештом визначається Законом України «Про Вищу раду правосуддя».

Висновки. Таким чином, можемо з упевненістю стверджувати, що сучасний стан законодавчого регулювання механізму здійснення кримінального провадження щодо осіб, які користуються недоторканністю, зовсім не ідеальний. Зокрема, нормативно-правове підґрунтя із цього питання характеризується досить поверхневим відображенням на рівні КПК України та водночас розпорошеністю в тексті низки інших законодавчих актів.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9–13. Ст. 88.
2. Бабій І.В. Досудове провадження у кримінальних справах щодо окремих службових осіб, які обіймають особливо відповідальне становище: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2009. 20 с.
3. Федченко В.М., Лучко О.А. Притягнення суддів до кримінальної відповідальності: кримінальний процесуальний аспект. Юридичний науковий електронний журнал. 2017. № 1. С. 178–180.
4. Татаров О.Ю. Проведення негласних слідчих (розшукових) дій стосовно окремої категорії осіб. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2015. Вип. 3-2. Т. 1. С. 205–208.
5. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 20. Ст. 99.
6. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 14–17. Ст. 133.
7. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1798-VIII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 7–8. Ст. 50.