

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ПІДСЛІДНОСТІ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ

TOPICAL ISSUES OF IMPROVING THE CRIMINAL PROCEDURE LEGISLATION OF UKRAINE ON THE CONSISTENCY OF CRIMINAL PROCEEDINGS

Кицан Ю.І., к.ю.н.,
доцент кафедри правових та інформаційних технологій
Хмельницький інститут соціальних технологій

Стаття присвячена дослідженню актуальних питань визначення поняття підслідності кримінальних проваджень. Вивчаються розроблені науковцями галузі кримінального процесу підходи до розуміння досліджуваного поняття, вказується на наявні розбіжності щодо розуміння його сутності та правової природи. Доводиться, що підслідність є правовим інститутом, правові норми якого не лише регламентують визначення органу досудового розслідування, уповноваженого розслідування конкретне кримінальне провадження, а й покликані унормувати процедуру вирішення спорів про підслідність. У ході дослідження виділено основні правові властивості підслідності кримінальних проваджень, що в перспективі слугуватиме розробленню нормативного визначення цього поняття й удосконаленню чинного кримінального процесуального законодавства. У статті стверджується, що основними правовими властивостями підслідності є визначення ознак кримінальних проваджень, указівка на слідчого конкретного уповноваженого органу досудового розслідування, а також обов'язки (повноваження) відповідного слідчого і прокурора. У статті доводиться потреба розмежовувати поняття «підслідність», «компетенція», «юрисдикція», наголошується на недоцільності їх одночасного використання в кримінальному процесуальному законодавстві. Вивчаються основні підходи до їх розуміння серед учених у галузі кримінального процесу та інших юридичних наук. Підслідність кримінальних проваджень є лише одним із елементів компетенції, за допомогою якого визначається предмет відання конкретного органу досудового розслідування. Використання терміна «юрисдикція» в тексті нормативно-правових актів для формулювання правил підслідності кримінальних проваджень навряд чи можна вважати виправданим, тому що так виникає дублювання термінів, що лише ускладнює розуміння точного змісту правових приписів.

Ключові слова: підслідність, кримінальне провадження, органи досудового розслідування.

The article is devoted to research of topical issues of definition of the concept of continuity of criminal proceedings. The approaches to understanding the concept under study developed by scientists in the field of criminal process are indicated, there are differences in the understanding of its essence and legal nature. It proves that jurisdiction is a legal institution, the legal rules of which regulate not only the definition of a pre-trial investigation body authorized to investigate a specific criminal proceeding, but also intended to standardize the procedure for resolving disputes over jurisdiction. In the course of the study, the main legal features of the continuity of criminal proceedings were highlighted, which in the future will serve to develop a normative definition of this concept and to improve the existing criminal procedural legislation. The article argues that the main legal properties of the jurisdiction are the identification of the characteristics of criminal proceedings, the indication of the investigator specific authorized body of pre-trial investigation and the duties (powers) of the respective investigator and prosecutor. The article proves the need to differentiate the notion of "jurisdiction", "competence", jurisdiction, emphasizing the inappropriateness of their simultaneous use in criminal procedural legislation. The basic approaches to their understanding among scientists in the field of criminal proceedings and other legal sciences are studied. Consistency of criminal proceedings is only one element of the competence by which the subject matter of a specific pre-trial investigation body is determined. The use of the term "jurisdiction" in the text of normative acts to formulate the rules of continuity of criminal proceedings can hardly be considered justified, since this creates duplication of terms, which only complicates the understanding of the exact content of legal provisions.

Key words: continuity, criminal proceedings, bodies of pre-trial investigation.

Вітчизняний законодавець закріпив основні правила підслідності кримінальних проваджень у ст. ст. 216, 218 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України). Водночас результати проведеного аналізу цих та інших законодавчих положень, що визначають підслідність і повноваження відповідних суб'єктів органів досудового розслідування та прокуратури, а також матеріалів кримінальних проваджень свідчить про те, що положення чинного КПК України є недосконалими. Це призводить до появи низки проблемних питань у практичній діяльності відповідних суб'єктів органів досудового розслідування та прокуратури, наявність яких негативно позначається на ефективності застосування правил підслідності кримінальних проваджень, своєчасності й оперативності здійснення досудового розслідування, отриманні й використанні доказів у кримінальному процесі, які б відповідали правилам допустимості, й загалом негативно позначається на ефективності виконання завдань кримінального провадження.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження підслідності стали праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузі кримінального процесу та інших юридичних наук, а саме: Ю.П. Аленіна, В.В. Вапнярчука, Ю.М. Грошевого, В.Г. Гончаренка, І.М. Дерев'янка, А.Я. Дубинського, В.С. Зеленецького, А.В. Ішенка, О.В. Капліної, Н.С. Карпова, О.П. Кучинської, Л.М. Лобойка, Є.Д. Лук'янчикова,

О.Р. Михайленка, В.Т. Нора, В.О. Попелюшка, Д.Б. Сергєєвої, С.М. Смокова, С.М. Стахівського, М.С. Строговича, О.Ю. Татарова, Л.Д. Удалової, М.І. Хавронюка, С.С. Чернявського, В.П. Шибіка, О.Г. Шило, М.Є. Шумила, О.Г. Яновської та інших.

Завдання статті вбачається в аналізі й узагальненні підходів учених до розуміння поняття підслідності та визначенні основних правових властивостей досліджуваного правового явища.

У чинному кримінальному процесуальному законодавстві міститься низка правових норм, у яких використовується термін «підслідність», до них, зокрема, належать ст. ст. 214, 216, 218 чинного КПК України [1]. Зауважимо, що в раніше чинному законодавстві (КПК України 1960 р.) згаданий термін уживався в ст. ст. 112, 116, 117 [2]. На думку дослідників підслідності, в теорії кримінального процесу власне поняття підслідності використовується у двох значеннях: 1) як одна із загальних умов досудового розслідування; 2) як кримінально-процесуальний інститут [3, с. 13].

На думку І.Г. Башинської, визначення підслідності в кримінальному процесі насамперед як самостійного інституту кримінально-процесуального права й з'ясування деяких загальних моментів, пов'язаних із його реалізацією, є необхідним, але лише початковим етапом аналізу такого процесуального явища, як підслідність. Така

обставина пояснюється тим, що подібний підхід розкриває лише зовнішні моменти підслідності – способи вираження й закріплення її в кримінально-процесуальному законі, але не розкриває змісту її внутрішніх властивостей, ознак і правил, без чого неможливе визначення закономірностей існування та функціонування цього інституту, а отже, визначення шляхів його вдосконалення і практики застосування [3, с. 14]. Інститут підслідності – це самостійний інститут кримінально-процесуального права, змістом якого є сукупність норм, що визначають поняття підслідності й регламентують відносини, які виникають між суб'єктами кримінального судочинства на досудових стадіях у зв'язку з розподілом підслідності кримінальних справ між ними. І.Г. Башинська вважає, що підслідність не обмежується регулюванням правовідносин тільки між органами, які здійснюють досудове розслідування, основне її призначення – це визначення конкретного суб'єкта судочинства, оскільки в одному органі їх може бути декілька [3, с. 18–19]. Норми інституту підслідності реалізуються через дії й рішення владних суб'єктів кримінального процесу за різних обставин:

1) у зв'язку з необхідністю вирішення питання про внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР;

2) у зв'язку з визначенням органу досудового розслідування, який здійснюватиме кримінальне провадження;

3) у разі направлення заяв, повідомлень про кримінальні правопорушення до органу досудового розслідування, яким унесено відомості до ЄРДР;

4) у зв'язку з вирішенням спорів, які виникають із приводу підслідності.

У вітчизняному кримінальному процесуальному законодавстві відсутнє нормативне визначення поняття підслідності. Зауважимо, що такого визначення не містив і КПК України 1960 р. [2], так саме воно відсутнє й у чинному КПК України [1]. Якщо звернутися до зарубіжного досвіду щодо нормативного регулювання інституту підслідності, то можна зробити висновок, що випадки законодавчого закріплення визначення (дефініції) підслідності є доволі рідкісними. Зокрема, КПК Федеративної Республіки Німеччини [4] містить достатньо деталізовані положення щодо визначення підсудності (*Gerichtsstand*) кримінальних проваджень (§ 209, § 209a тощо), однак визначення підслідності в ньому не закріплено. КПК Франції 1958 р. (*Code de procédure pénale*) містить правила визначення підсудності й компетенції окремих органів досудового розслідування, однак дефініція підслідності в ньому відсутня [5].

Попри те що практично всі КПК країн СНД містять статті, в яких закріплені законодавчі положення про підслідність, лише в окремих країнах кримінальне процесуальне законодавство має нормативне визначення терміна «підслідність», зокрема в КПК Республіки Казахстан підслідність визначена як сукупність установлених КПК ознак, за якими розслідування цього кримінального правопорушення належить до компетенції того чи іншого органу кримінального переслідування (п. 46 ст. 7 КПК Республіки Казахстан) [6], аналогічне визначення закріплено в п. 12 ст. 6 КПК Туркменістану [7].

У юридичній літературі підходи вчених до розуміння терміна «підслідність» істотно різняться, відмінності зовсім не текстуальні, а стосуються змісту й обсягу цього поняття. Варто зауважити, що найбільшого поширення набув підхід, згідно з яким це поняття пов'язується з властивостями (ознаками) кримінальних проваджень, залежно від яких законодавець зараховує їх до компетенції того або іншого органу досудового розслідування.

Насамперед варто зазначити, що М.С. Строгович свого часу розробив визначення підслідності, яке можна розглядати як основу для подальших удосконалень різними науковцями. Він визначає підслідність як властивість справи, що полягає в тому, що вона належить до відання того або іншого слідчого чи категорії слідчих¹ [8, с. 41]. Автори Науково-практичного коментаря чинного КПК вважають, що підслідність – це якісна ознака процесу досудового розслідування, закріплена в кримінальному процесуальному законодавстві, за якою визначається конкретний слідчий підрозділ, компетентний здійснювати дізнання та досудове слідство за кримінальними правопорушеннями [9, с. 534]. О.С. Степанов наголошує, що підслідність кримінальних проваджень – це встановлена законом сукупність ознак кримінального провадження, відповідно до яких воно належить до віддання того чи іншого органу досудового розслідування. Підслідність зумовлює правильний розподіл кримінальних проваджень між різними органами досудового розслідування [10, с. 214–215]. М.В. Захаров зазначає, що підслідність – «це встановлені законом повноваження посадових осіб та державних органів з розслідування певного кола кримінальних справ залежно від їх юридичних властивостей з метою забезпечення законності та ефективності попереднього розслідування, а також гарантування прав і законних інтересів учасників кримінального судочинства» [11, с. 15]. О.Г. Яновська вважає, що «підслідність кримінальних справ – це сукупність специфічних характеристик кримінальної справи, яка визначає певний слідчий орган, на який покладається обов'язок проведення досудового слідства по даній справі» [12]. В.В. Вапнярчук визначає підслідність як сукупність установлених законом ознак кримінальної справи, відповідно до яких вона належить до відання певного органу досудового розслідування [13]. Якщо проаналізувати зазначені визначення, можна зробити висновок, що в наукових публікаціях і навчальній літературі найбільш поширеними є підходи, за яких виділяється дві найважливіші ознаки підслідності – властивості кримінального провадження (інколи злочину) та повноваження (компетенція) органу досудового розслідування щодо здійснення кримінального провадження. На наш погляд, сформульовані вченими ознаки підслідності неповною мірою розкривають сутність цього правового інституту. Тому варто не обмежуватися лише вказівкою на властивості окремого кримінального провадження й обов'язок певного органу його розслідувати, а розглядати підслідність як правовий інститут, правові норми якого визначають також й умови, підстави та порядок передачі кримінальних проваджень від одного органу іншому, процесуальний порядок вирішення спорів про підслідність, правові наслідки порушення правил підслідності [14].

У наведених вище визначеннях підслідності можна помітити такі особливості в підходах учених щодо її розуміння. Деякі процесуалісти, даючи визначення підслідності, акцентують увагу на повноваженнях саме слідчих (М.С. Строгович). Викликає певні сумніви підхід авторів, які вважають, що компетенція слідчих розпізнається лише за категоріями злочинів, що розслідуються. Таке твердження навряд чи ґрунтується на положеннях чинного КПК України (так само й КПК України 1960 р.), оскільки провадження про одні й ті самі злочини в окремих випадках можуть розслідуватися слідчими різних органів досудового розслідування. На думку О.В. Мічуріної, компетенція визначається як коло повноважень, реалізація яких можлива тільки в межах, установлених законом, і ці межі – низка кримінальних справ, оскільки перелік процесуальних прав усіх органів дізнання під час провадження в кримінальних справах різний [15, с. 7]. М.С. Городецька зазначає, що ст. 112 КПК України 1960 р. визначає предмет відання слідчих органів, розподіляючи підслідність. Використовується цей термін не досить коректно, оскільки в межах однієї статті він уживається у сполу-

¹ Тут і надалі під час використання праць, основаних на радянському та українському дореформеному законодавстві, збережено авторську термінологію щодо використання термінів «кримінальна справа».

ченнях «слідність злочинів» та «орган, до слідності якого належить злочин». Не зрозуміло: в законодавстві визначено предмет відання слідчих органів безпосередньо як слідність чи через властивість кримінальних проваджень належати до їх відання? Отожнення слідності з властивістю кримінальних справ належати до відання чи сукупністю таких властивостей є поширеним у теорії кримінального процесу. Отже, предмет відання органів досудового слідства є певним «перевертнем» слідності і являє собою об'єкти їхнього впливу, що визначаються в законодавстві через поняття слідності кримінальних справ [16, с. 96–97].

У науковій літературі відзначається тісний зв'язок таких понять, як «слідність» і «компетенція». Ю.О. Тихомиров визначає компетенцію як владне повноваження щодо забезпечення законом вимог уповноваженого суб'єкта і його дії щодо фізичних і юридичних осіб [17, с. 177]. На думку Л.М. Лобойка, компетенція визначається як покладений законом на уповноваженого суб'єкта обсяг публічних справ, а кримінально-процесуальна компетенція може бути визначена як покладений кримінально-процесуальним законом на органи дізнання, досудового слідства, прокуратури й суду обсяг публічних справ у сфері вирішення кримінально-правових конфліктів, що виникають у суспільстві [18, с. 25]. Л.М. Лобойко також зазначає таке: 1) кримінально-процесуальна компетенція – це покладений законом на органи дізнання, досудового слідства, прокуратури й суду обсяг публічних справ у сфері вирішення кримінально-правових конфліктів, що виникають у суспільстві; 2) компетенція органів дізнання, досудового слідства, прокуратури й суду є, з одного боку, спеціальною компетенцією державних органів, а з іншого – загальною щодо окремих видів процесуальної діяльності цих органів: дізнання, досудового слідства, прокурорського нагляду, державного обвинувачення, правосуддя; 3) структурними елементами кримінально-процесуальної компетенції є: а) нормативно встановлені цілі діяльності органів, які ведуть процес; б) предмет відання як юридично визначені певні сфери й об'єкти впливу, що відображаються в поняттях «належність заяв про злочини», «слідність кримінальних справ»; в) владні повноваження як гарантована законом міра прийняття процесуальних рішень і вчинення процесуальних дій; 4) правові норми, що містяться в статутних нормативно-правових актах, є матеріальними «компетенційними» нормами, а кримінально-процесуальні норми – процесуальними «компетенційними» нормами [19, с. 77]. Отже, слідність розглядається як складник компетенції.

Водночас із терміном «слідність» законодавець використовує термін «компетенція». Одночасне використання згаданих термінів започатковано ще в п. 1-1 ст. 101 КПК України 1960 р. [2]., яким передбачено компетенцію податкової міліції. Зауважимо, що в чинному КПК України теж використовуються терміни «компетенція», зокрема в ст. ст. 25, 28, 36, 110, 218, 232, 246, 336, 369, 388, а також «компетентні органи» в розділі IX [1]. Стосовно використання терміна «компетентні органи» в контексті міжнародного співробітництва, то його використання цілком відповідає усталеним традиціям міжнародного права. Однак використання терміна «компетенція» поряд із терміном «слідність» викликає певні зауваження. Наприклад, ч. 2 ст. 218 КПК України 2012 р. встановлює, «якщо слідчому із заяви, повідомлення або інших джерел стало відомо про обставини, які можуть свідчити про кримінальне правопорушення, розслідування якого не віднесене до його компетенції, він

проводить розслідування доти, доки прокурор не визначить іншу слідність». У цьому разі термін «компетенція» використано як тотожний терміну «слідність». Навряд чи можна схвалювати такий підхід законодавця.

На думку Н.А. Власової, О.Б. Соловйова й М.А. Токаревої, слідність не можна «зводити» до компетенції та підвідомчості, оскільки останні є більш широкими категоріями. Також не можна визначати слідність як повноваження органів дізнання та слідства. Ці повноваження значно ширші, ніж повноваження з розслідування певного кола справ [20, с. 33]. У зв'язку з викладеним можна дійти висновку, що є правомірним визначення слідності як складника компетенції органів досудового розслідування, що полягає в праві й обов'язку розслідувати певну категорію кримінальних проваджень, тим самим визначається предмет відання певного органу досудового розслідування.

Вагоме значення має визначення співвідношення поняття «слідність» із такими поняттями, як «юрисдикція», «підвідомчість» і «підсудність» [21, с. 103]. Під час розгляду питань про слідність у юридичній літературі деякі автори водночас використовують терміни «юрисдикція» та «компетенція». Іноді ці терміни застосовуються один замість іншого як синоніми. Тому доцільно уточнити значення цих термінів, хоча вони означають споріднені між собою поняття, але не є зовсім тотожними. Термін «юрисдикція» застосовується в різних аспектах і тому має різноманітні значення. З етимологічного погляду він походить від латини й означає судочинство; право; проголошувати. Різноманітність використання цього терміна призвела до неоднозначного його розуміння. Латинський термін «юрисдикція» використовується як іншомовний синонім як підсудності, так і компетенції. Так, на думку М.С. Строговича, іншим вираженням поняття компетенції є поняття юрисдикції. Юрисдикція означає повноваження здійснювати правосуддя по таких справах у такому районі [8, с. 45]. О.В. Баулін зазначив, що термін «юрисдикція» використовується для характеристики повноважень суду, держави, державних установ, при цьому розрізняють предметну, персональну, територіальну, часову, повну й обмежену, обов'язкову, основну й факультативну, конституційну, кримінальну, адміністративну, цивільну юрисдикцію тощо [22, с. 9–13].

Термін «юрисдикція» застосовується не тільки щодо суду, а й держави та її органів. Так, Л.Н. Гусев окремо виводить поняття «судова юрисдикція держави» й «судова юрисдикція», під якою розуміє право суду розбирати визначену категорію справ про злочини, скоєні на території, яку повинен обслуговувати суд [23, с. 7–8]. Водночас В.В. Сердюк стверджує, що поняття «юрисдикція» визначається як установа законом чи іншим нормативним актом сукупність повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори й розглядати справи про правопорушення, тобто давати оцінку діям суб'єкта права з погляду їх правомірності чи неправомірності, причому юрисдикція визначається залежно від виду й характеру справ, їх територіальної належності та осіб, які беруть участь у розгляді справ [24]. Проте використання тотожних підстав визначення юрисдикції та слідності може призводити до проблем у їх відмежуванні.

Підсумовуючи дослідження стосовно визначення поняття слідності, вважаємо, що це визначення має складатися з таких елементів: а) ознаки (властивості) кримінальних проваджень; б) указівки на слідчого конкретного уповноваженого органу досудового розслідування; в) обов'язків (повноважень) слідчого та прокурора.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10, 11–12, 13. Ст. 88. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page>.
2. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28 грудня 1960 р. [втратив чинність]. *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-05>.
3. Башинская И.Г. Проблемы правовой регламентации института подследственности в российском уголовном судопроизводстве : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Москва, 2007. 202 с.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Федеративной Республики Германия – Strafprozessordnung (StPO) : научно-практический комментарий и перевод текста закона. Москва : МГЮА, 2012. 408 с.
5. Code de procédure pénale URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/Traductions/Liste-des-traductions-Legifrance>.
6. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V. URL : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575852#pos=0;200.
7. Уголовно-процессуальный кодекс Туркменистана. URL : <http://ugolovnykodeks.ru/2011/11/ugolovno-processualnyj-kodeks-turkmenistana/>.
8. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. Порядок производства по уголовным делам по советскому уголовно-процессуальному праву. Москва : Наука, 1970. Т. 2. С. 41.
9. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін. ; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. Харків : Право, 2012. Т. 1. С. 534.
10. Кримінальний процес : підручник / за заг. ред. В.В. Коваленка, Л.Д. Удалової, Д.П. Письменного. Київ : Центр учбової літератури, 2013. С. 214–215.
11. Захаров О.В. Підвідомчість скарг на бездіяльність органів прокуратури щодо розгляду і вирішення заяв про злочини. *Адвокат*. 2010. № 6. С. 15.
12. Яновська С.Г. Кримінально-процесуальне право України : навчально-методичний посібник. Київ : КНЕУ, 2003. 207 с.
13. Кримінальний процес : підручник / за ред. Ю.М. Грошевого, О.В. Капліної. Харків. : Право, 2010. 608 с.
14. Кицан Ю.І. Актуальність визначення підслідності кримінальних справ. *Університетські наукові записки*. 2008. № 3. С. 292–295. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2008_3_56.
15. Мичурина О.В. Процессуальные и организационные вопросы осуществления начальниками следственных изоляторов и лечебно-трудовых профилакториев функций органов дознания : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 «Уголовный процесс; криминалистика; судебная экспертиза». Москва, 1993.
16. Городецька М.С. Кримінально-процесуальна компетенція слідчого органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Дніпропетровськ, 2010. С. 96–97.
17. Тихомиров Ю.М. Теория компетенции. Москва : Юринформцентр, 2001. С. 177.
18. Лобойко Л.М. Кримінально-процесуальна компетенція : монографія. Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2006. С. 25.
19. Лобойко Л.М. Кримінально-процесуальне право : курс лекцій. Київ : Істина, 2005. С. 77.
20. Власова Н.А., Соловьев А.Б., Токарева М.А. Общие условия предварительного расследования : монография. Москва : Юрлитинформ, 2005. С. 33.
21. Погорельский М.А. Підслідність і підвідомчість: проблеми теорії та практики. *Організаційно-правові питання реформування досудового слідства в Україні* : матеріали наук.-практ. конф. (13 груд. 2002 р.). Донецьк, 2002. С. 103–106.
22. Баулін О.В. Поняття юрисдикції і новий Кримінальний процесуальний кодекс України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 9–13.
23. Гусев Л.Н. Подследственность и подсудность в советском уголовном процессе. Москва : ВЮЗИ, 1974. С. 7–8.
24. Сердюк В.В. Юрисдикція судів України за спеціалізацією : автореф. ... дис. канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2003. 20 с.