

УДК 343.1

Т. П. Яцик,
кандидат юридичних наук,
О. В. Озвинчук,
здобувач вищої освіти,
Університет ДФС України

РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ КРИМІНАЛЬНОГО ПЕРЕСЛІДУВАННЯ В УКРАЇНІ ЗА ДОСВІДОМ СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ

Стаття присвячена дослідженню досвіду Сполучених Штатів Америки щодо реформування інституту кримінального переслідування, порівнянню системи органів кримінального переслідування в Сполучених Штатах Америки та Україні, а також розробленню необхідних напрямів удосконалення кримінального переслідування в Україні. Встановлено, що найбільша увага під час дослідження цього інституту має бути приділена органам прокуратури та поліції як основним суб'єктам кримінального переслідування. Розроблення системи заходів, спрямованих на розвиток інституту кримінального переслідування, визнано не лише перспективним, а й необхідним напрямом розвитку науки та практики у сучасних умовах.

Ключові слова: інститут кримінального переслідування, досвід Сполучених Штатів Америки, органи прокуратури, органи поліції, корупція.

Т. П. Яцик,
кандидат юридических наук,
А. В. Озвинчук,
соискатель высшего
образования,
Университет ГФС Украины

РЕФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ В УКРАИНЕ ПО ОПЫТУ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ

Статья посвящена исследованию опыта Соединенных Штатов Америки относительно реформирования института уголовного преследования, сравнения системы органов уголовного преследования в Соединенных Штатах Америки и Украине, а также разработке необходимых направлений совершенствования уголовного преследования в Украине. Установлено, что наибольшее внимание при исследовании данного института должно быть уделено органам прокуратуры и полиции как основным субъектам уголовного преследования. Разработка системы мероприятий, направленных на развитие института уголовного преследования, признана не только

перспективным, но и необходимым направлением развития науки и практики в современных условиях.

Ключевые слова: *институт уголовного преследования, опыт Соединенных Штатов Америки, органы прокуратуры, органы полиции, коррупция.*

T. P. Yatsyk,
Candidate of Juridical Science,
O. V. Ozvynchuk,
applicant for higher education,
University of SFS of Ukraine

REFORMING THE INSTITUTE OF INDICTABLE OFFENCE IN UKRAINE ON A BASIS OF EXPERIENCE OF THE UNITED STATES OF AMERICA

The article is devoted to the study of experience of the United States in reforming the institute of indictable offence, the comparison of systems state bodies in indictable offence in the United States of America and Ukraine, and the development of the necessary directions for improving indictable offence in Ukraine. It has been established that the greatest attention in the study of this institution should be given to the public prosecutor's office and police as the main subjects of indictable offence. The development of a system of measures, that aimed at the development of institute of indictable offence has been recognized not only with good prospects, but also as a necessary direction for the development of science and practice in modern conditions.

Key words: *institute of criminal offence, the experience of the United States of America, prosecutor's bodies, bodies of police, corruption.*

Кримінальне переслідування займає визначальне місце в кримінальному процесі, оскільки від рівня ефективності його побудови залежить кінцевий результат кримінального процесу. Саме завдяки якісному проведенню кримінального переслідування можливе забезпечення завдань кримінального провадження:

1) захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень;

2) охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження; забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду для того, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

Результативність процесу встановлення особи, що вчинила злочин, у свою чергу, залежить від способів та методів, що застосовуються, а також від побудови інститутів, які беруть безпосередню участь у його здійсненні. Дослідження структури державних органів, що займаються проведенням кримінального переслідування, повинне бути першочерговим під час подальшого вдосконалення такого інституту.

Досвід Сполучених Штатів Америки незамінний з питань реформування інституту кримінального переслідування, адже показники розкриття злочинів у цій країні є одними

з найвищих, а способи і методи, що застосовуються, вражають рівнем новацій. Такому рівню розвитку такого інституту сприяє, в першу чергу, система побудови органів, що безпосередньо беруть участь у процесі кримінального переслідування. Саме дослідження системи органів прокуратури та поліції, що є головними суб'єктами під час здійснення кримінального переслідування, сприятиме подальшому формуванню ефективних механізмів розкриття злочинів. Про важливість оптимізації діяльності таких органів в Україні свідчать суми коштів, що витрачаються на їхнє функціонування. Так, згідно з додатком 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» на діяльність Генеральної прокуратури витрачається 6 768 863,4 грн, а Національної поліції України – 24 496 380,0 грн. Ці показники свідчать про необхідність цільового використання коштів, але у зв'язку з високим рівнем корупції у державних органах на сьогодні воно є неможливим. Згідно зі звітом Національного антикорупційного бюро України за перше півріччя 2018 року збитки, завдані корупційними злочинами, становлять 213,2 млн грн, водночас як відшкодувати вдалося лише 835 тис. грн. Питання подолання корупції в Україні обговорюється досить активно, однак результати роботи Національного антикорупційного бюро України свідчать про важливість удосконалення процесу боротьби з нею. Перш за все корупція повинна бути відсутня в органах прокуратури та Національній поліції України, оскільки від них залежить життя і здоров'я громадян, а також їхнє майбутнє.

Рушійною силою розслідування є прокуратура, адже на неї покладається обов'язок організації кримінального переслідування, від рівня якої залежить результативність діяльності органів Національної поліції України. Про місце прокуратури та її значущість у системі державних органів свідчить факт закріплення її функцій у Конституції України. Так, згідно зі статтею 131¹ Конституції України прокуратура здійснює:

- 1) підтримання публічного обвинувачення в суді;
- 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку;
- 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

На основі проведених досліджень діяльності органів прокуратури в Сполучених Штатах Америки можна стверджувати, що їй притаманна модель із домінуванням функції кримінального переслідування, а її система побудована з трьох рівнів. Існує точка зору щодо існування двох рівнів, проте пропонуємо дотримуватися саме першого варіанта, адже фактично функціонують такі рівні: Федеральна прокуратура; прокуратура окремих штатів; місцева прокуратура. Важливим при розумінні функціонування прокуратури в Сполучених Штатах Америки є визначення таких термінів, як «аторней» та «аторнейська служба», адже їх існування може викликати нерозуміння побудови системи прокуратури в цій країні. Прийнято вважати, що термін «аторней» вживається стосовно прокурорів, а «аторнейська служба» є найменуванням служби у прокуратурі. Тобто прокурор у Сполучених Штатах Америки є аторнеєм, а служба у прокуратурі іменується аторнейською.

Систему федеральної прокуратури становлять Генеральний прокурор Сполучених Штатів Америки, його заступники та підзвітні йому окружні (державні) прокурори, що представляють його інтереси на місцевому рівні [3, с. 10]. Генеральний прокурор (аторней) Сполучених Штатів Америки займає й посаду Міністра юстиції та належить до виконавчої влади. Його основними завданнями є здійснення нагляду за прокурорами.

Яцик Т. П., Озвинчук О. В. Реформування інституту кримінального переслідування в Україні за досвідом сполучених штатів Америки

Загальне політичне керівництво самим Генеральним прокурором здійснює Президент Сполучених Штатів Америки.

Прокуратури штатів мають свої особливості, однак загальною характеристикою для них є те, що кожен штат має свого Генерального прокурора, що свідчить перш за все про високий рівень їхньої самостійності. Місцеві прокурори Сполучених Штатів Америки, у свою чергу, здійснюють діяльність у містах та під керівництвом органів місцевого самоврядування, що свідчить про рівень організації їхньої діяльності. На органи місцевого самоврядування в Україні не покладено таку функцію, що в сучасних умовах є закономірним, оскільки рівень довіри до професійності працівників органів місцевого самоврядування є низьким. Важливою особливістю діяльності місцевих прокуратур є те, що місцеві прокурори обираються населенням. Зазначена організація діяльності місцевих прокуратур у Сполучених Штатах Америки суттєво відрізняється від організації місцевих прокуратур в Україні. Адже такий спосіб обрання прокурорів створює високий рівень довіри населення, якого не вистачає в Україні.

Значний вплив на процес кримінального переслідування мають повноваження прокурорів Сполучених Штатів Америки щодо зібрання доказів, незважаючи на владні повноваження у сфері кримінального переслідування, а також щодо звільнення від переслідування. Проте основною функцією є ініціатива кримінального переслідування та підтримання державного обвинувачення в суді, що забезпечує центральне місце такого інституту у процесі здійснення кримінального переслідування. Крім того, прокурори надають правову оцінку та кваліфікацію фактів, представлених поліцією.

Система прокуратури України побудована іншим чином. Згідно зі статтею 7 Закону України «Про прокуратуру» систему прокуратури України становлять:

- 1) Генеральна прокуратура України;
- 2) регіональні прокуратури;
- 3) місцеві прокуратури;
- 4) військові прокуратури;
- 5) Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

Відносини між цими ланками прокуратури функціонують за радянським зразком. Основна відмінність між діяльністю прокуратури в Україні та Сполученими Штатами Америки полягає у тому, що міські прокуратури в Україні перебувають під тиском Генеральної прокуратури та регіональних прокуратур, у Сполучених Штатах Америки, у свою чергу, кожна ланка є незалежною. Така особливість має значний вплив на процес кримінального переслідування, адже місцеві прокуратури не обмежені у своїх діях тиском Генеральної прокуратури, а у такому разі рівень їхньої незалежності суттєво збільшується, що є важливою складовою успішного проведення кримінального переслідування. Таку ознаку побудови системи прокуратури в Сполучених Штатах Америки, а також процес обрання місцевих прокурорів населенням пропонується запровадити й в Україні.

Крім того, в Сполучених Штатах Америки існує система стандартів та принципів, що спрямовують діяльність прокурорів. Так, можна виділити чотири групи основних принципів, які повинні бути дотримані прокурором під час здійснення ним своєї діяльності:

- 1) внутрішні принципи;
- 2) модельні принципи;
- 3) законодавчі керівні принципи;
- 4) етичні норми.

Внутрішні принципи встановлюються на федеральному рівні та рівнях штатів. Одними з найвідоміших є принципи федерального обвинувачення Міністерства юстиції. Модельні принципи приймаються двома асоціаціями правників – Американською асоціацією адвокатів та Національною асоціацією окружних прокурорів. Прикладом законодавчих керівних принципів є, наприклад, Правила професійної поведінки штату Вашингтон, згідно з якими прокурор у разі виявлення проведення поліцією незаконного обшуку не повинен передавати справу до суду, навіть якщо іншими доказами підтверджується вчинення злочину. Такий зміст цих принципів свідчить про рівень розвитку захисту прав людини в Сполучених Штатах Америки, до якого потрібно прагнути й в Україні. Етичні правила професійної поведінки, у свою чергу, були прийняті Американською асоціацією адвокатів 1983 року. Основним положенням таких норм є заборона прокурорам порушувати кримінальні справи за фактом, якщо прокурор знає, що цей факт не підкріплений правдоподібними доказами. Отже, можна стверджувати, що запровадження в Україні принципів діяльності прокурорів належного рівня у кримінальному провадженні є нагальною потребою, яка зумовлена сподіваннями громадянського суспільства на формування нової ефективної незалежної прокуратури. Ці стандарти будуть відігравати роль важелів контролю та впливу на прокурора з боку захисту, що сприятиме як підвищенню рівня роботи прокурора, так і зростанню довіри населення до прокуратури.

Цікавим фактом є й існування слідчого апарату у місцевих прокуратурах Сполучених Штатів Америки, що розслідує справи щодо порушення закону в органах поліції або великі публічні справи. Така особливість дає можливість підтримання контролю за діяльністю органів поліції. Саме органи поліції безпосередньо здійснюють кримінальне переслідування шляхом збирання доказів, застосування заходів процесуального примусу. Крім того, поліція приймає, реєструє і попередньо перевіряє повідомлення про злочини, а також передає справи прокурору для вирішення питання про переслідування в суді.

Систему органів поліції в Сполучених Штатах Америки утворюють Федеральна поліція, поліція штата, поліція міста, також свою діяльність здійснюють шерифи. Згідно зі статтею 13 Закону України «Про Національну поліцію» систему поліції в Україні складають центральний орган управління поліцією та територіальні органи поліції, що від нього залежать. Ці системи органів значно відрізняються одна від одної рівнем самостійності ланок цих систем. У Сполучених Штатах Америки вони є незалежними, а в Україні, у свою чергу, – залежними, що має свій вплив на організацію кримінального переслідування.

Звичайно, важливим фактором, що впливає на рівень розвитку державних інститутів у Сполучених Штатах Америки, є високий рівень економіки в цій країні. Якщо б на сьогодні в Україні була економіка як у Сполучених Штатах Америки, можна припустити, що вона в досить короткий термін була б зруйнована не лише у зв'язку з рівнем існуючої корупції в органах державної влади, а й з рівнем організації відносин між ними. Йдеться про бажання працівників державних органів не побудувати розвинену державу, а про їхнє прагнення отримати підвищення у званні чи становищі. У Сполучених Штатах Америки ситуація є кардинально іншою, що є причиною найрозвиненішої економіки у світі, а не навпаки. Так, початкова зарплата поліцейського становить 40 000 \$ на рік, а також усі члени сім'ї поліцейського мають пожиттєво безкоштовне медичне страхування. Цей фактор має свій вплив на кінцевий результат кримінального переслідування, однак він не є

основоположним. У Сполучених Штатах Америки існує високий рівень довіри до органів поліції, що становить близько 60 % населення, яке дійсно вірить у правдивість напису «захищати та служити» на поліцейських машинах. Про рівень довіри до поліцейських свідчить і факт відсутності «понятих». До факторів, що позитивно впливають на рівень кримінального переслідування, належить:

- 1) відсутність корупції в органах поліції;
- 2) за розповсюдження неправдивої інформації поліцейський може отримати покарання у вигляді п'ятнадцяти років позбавлення волі;
- 3) подружні пари не працюють в одному відділі, адже це може зашкодити дисципліні;
- 4) кожне відомство є незалежним.

Особливістю побудови поліцейської діяльності в Сполучених Штатах Америки є й те, що звання із попереднього поліцейського управління не зберігаються у разі переходу в інше управління. На початку роботи в поліції працівники отримують звання «офіцер» та 90 % з таким званням ідуть на пенсію. Тобто під час перебування на службі вони не концентруються на отриманні вищого звання, адже отримують досить високу заробітну плату та мають страхування. В Україні поліцейські, у свою чергу, прагнуть отримати якомога вище звання, адже їхня заробітна плата не дозволяє забезпечити достойний рівень життя. У зв'язку з цим прагнення службового підвищення є набагато сильнішим за бажання служити та захищати країну.

Зазначені особливості є визначальними під час формування діяльності органів поліції. Так, наявність корупції в її органах руйнує зсередини систему та повністю суперечить її сутності. Саме на боротьбу з корупцією повинні бути спрямовані всі зусилля, адже це допоможе зберегти чималу кількість коштів та спрямувати їх на реальне вдосконалення системи органів поліції в Україні. Під час перейняття досвіду Сполучених Штатів Америки щодо побудови органів поліції повинні бути враховані усі зазначені особливості.

Отже, на нашу думку, було б доцільно перейняти і адаптувати до нашої систему органів прокуратури Сполучених Штатів Америки, а саме пропонується запровадити такі зміни:

- 1) необхідно визначити місце прокуратури в системі органів державної влади;
- 2) побудувати модель прокуратури з домінуванням функції кримінального переслідування;
- 3) забезпечити самостійність місцевих прокуратур шляхом запровадження процесу обрання місцевих прокурорів населенням;
- 4) розширити коло повноважень прокурорів щодо можливості зібрання доказів та безпосередньої участі у процесі кримінального переслідування;
- 5) організувати діяльність місцевих прокуратур під керівництвом органів місцевого самоврядування.

Вважаємо, що ці зміни допоможуть максимально оптимізувати діяльність прокуратури в Україні.

Не менш важливим є створення відповідних підрозділів прокуратури, що будуть відповідальні за виконання функцій прокуратури як конституційного органу парламентського контролю (нагляду) із запобігання та виявлення порушень законності, а також як незалежний інститут судочинства в системі судової влади із забезпечення кримінального переслідування, а також представництва інтересів громадян і держави в суді.

На нашу думку, з метою ефективного використання коштів, спрямованих на діяльність органів прокуратури 2018 року, перш за все необхідно подолати корупцію в цих органах.

Питання боротьби з корупцією залишається одним із найактуальніших на сьогодні в Україні. Проте, незважаючи на постійне його обговорення, водночас державні органи не приймають жодних рішень щодо його подолання. Існування корупції в органах прокуратури пов'язано перш за все з тим, що прокурори не несуть відповідальності за скоєні діяння. Вплив на вчинення такого злочину має й невідповідність між рівнем заробітної плати прокурорів та рівнем значущості їхньої діяльності. Саме вирішення цих питань допоможе у подоланні корупції в органах прокуратури.

У зв'язку з сумою коштів, що витрачається на діяльність Національної поліції України, необхідно якнайшвидше оптимізувати її діяльність. На нашу думку, вдосконалення діяльності органів поліції в Україні можливе шляхом перш за все підвищення довіри населення. Пропонуємо перейняти досвід Сполучених Штатів Америки та встановити покарання у вигляді п'ятнадцяти років позбавлення волі за розповсюдження неправдивої інформації поліцейським.

Яскравим прикладом неякісного перейняття досвіду Сполучених Штатів Америки є використання виразу «служити та захищати» в Україні, водночас як у Сполучених Штатах Америки використовують «захищати та служити». У першу чергу, великої різниці між цими висловлюваннями немає, однак відмінність досить суттєва. Адже основним обов'язком органів поліції є саме захист громадян, а не процес служби в органах поліції. Це свідчить про те, що в Україні намагаються перейняти зарубіжний досвід та запровадити певні зміни, однак роблять це досить невдало. Крім того, перейняти весь досвід Сполучених Штатів Америки щодо побудови органів поліції було б неправильно, адже зміни повинні відбуватися поступово, щоб суспільство було до них готове.

В організації кримінального переслідування в Сполучених Штатах Америки існують недоліки. Зокрема, особливістю досудового кримінального провадження в Сполучених Штатах Америки є те, що його основним завданням є виключно звинувальний ухил, тобто збір даних, що підтверджують факт вчинення злочину та винуватість у ньому з боку підозрюваної особи. Органи поліції не займаються відшукуванням та збором відомостей, що виправдовують чи пом'якшують відповідальність за злочин. Пошуком такої інформації займається підозрюваний (обвинувачений) або його захисник, якщо він бере участь у кримінальному провадженні. У законодавчих чи підзаконних нормативно-правових актах Сполучених Штатів Америки і його штатів не встановлено обов'язків поліцейських щодо збору доказів на користь підозрюваного або обвинуваченого.

Таким чином, проаналізувавши систему державних органів, які утворюють інститут кримінального переслідування в Україні та Сполучених Штатах Америки, можна стверджувати, що структури побудови вказаних органів суттєво відрізняються в цих країнах. Досвід Сполучених Штатів Америки є необхідним під час формування ефективних інститутів кримінального переслідування, однак потрібно пам'ятати про відмінність у традиціях цих народів та переймати досвід якомога раціональніше, адже ми прагнемо побудувати свою власну державу, а не зробити її копією іншої. Саме тому досвід Сполучених Штатів Америки у сфері кримінального переслідування повинен бути детально проаналізований, вивчений, удосконалений та запроваджений у сучасних умовах, що склалися в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України : від 07.12.2017 № 2246-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2018. – № 3–4. – Ст. 26.
2. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Холодницький Н. І. Становлення та розвиток інституту прокуратури в штаті Іллінойс (США) / Н. І. Холодницький // Митна справа. – 2013. – № 2. – С. 374–379.
4. Про прокуратуру : Закон України : від 14.10.2014 № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.
5. Про Національну поліцію : Закон України : від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.