



УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ № 311/2008

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів»

Відповідно до статті 107 Конституції України **постановляю**:

1. Увести в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» (додається).
2. Затвердити Концепцію реформування кримінальної юстиції України (додається).
3. Контроль за виконанням цього Указу покласти на Секретаря Ради національної безпеки і оборони України.
4. Цей Указ набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України Віктор ЮЩЕНКО

8 квітня 2008 року

РАДА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

від 15 лютого 2008 року

Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів

Розглянувши питання щодо ходу реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів, Рада національної безпеки і оборони України **вирішила**:

1. Схвалити проект Концепції реформування кримінальної юстиції України (додається).
2. Запропонувати Президентові України затвердити Концепцію реформування кримінальної юстиції України.
3. Кабінету Міністрів України:

затвердити за участю заінтересованих центральних органів виконавчої влади, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Національної комісії із зміцнення демократії та утвердження верховенства права, Апарату Ради національної безпеки і оборони України у тримісячний строк з дня затвердження Президентом України Концепції реформування кримінальної юстиції України план заходів щодо її реалізації;

забезпечувати належне фінансування заходів, пов'язаних із виконанням Концепції реформування кримінальної юстиції України.

Голова Ради національної безпеки і оборони України В.ЮЩЕНКО

Секретар Ради національної безпеки і оборони України Р.БОГАТИРЬОВА

ЗАТВЕРДЖЕНО

Указом Президента України
від 8 квітня 2008 року № 311/2008

КОНЦЕПЦІЯ реформування кримінальної юстиції України

Докорінні зміни в соціально-політичних та інших умовах життя суспільства і держави на нинішньому етапі розвитку України та прийняття Конституції України створили передумови для реформування системи кримінальної юстиції у напрямі дальшої демократизації, гуманізації, посилення захисту прав і свобод людини відповідно до вимог міжнародних правових актів і зобов'язань нашої держави перед європейським та світовим співтовариством.

У Кримінальному кодексі України, прийнятому в 2001 році, зроблено суттєвий крок у напрямі захисту прав і свобод людини. А ті зміни та доповнення, що були внесені до Кодексу останніми роками, наприклад, стосовно встановлення відповідальності за торгівлю людьми, легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, тощо, були необхідними та актуальними.

Кримінально-процесуальне законодавство в останні роки зазнало змін, що були спрямовані на реалізацію вимог Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Зокрема, це стосується забезпечення прав учасників кримінального судочинства, розширення змагальності сторін, прав потерпілого, усунення обвинувального ухилу в діяльності суду, розширення судового контролю за обмеженням конституційних прав і свобод людини на етапі досудового провадження у кримінальних справах і оскарження до суду рішень органу дізнання, слідчого та прокурора.

Зазнав певної гуманізації і Кримінально-виконавчий кодекс України, прийнятий 11 липня 2003 року.

Разом із тим необхідно визнати, що існуюча система кримінальної юстиції не повною мірою відповідає новим суспільним відносинам, що склалися в Україні, і не забезпечує належного стану правопорядку, ефективного захисту осіб, суспільства та держави від небезпечних посягань на соціальні цінності, права і законні інтереси.

Система кримінальної юстиції є дещо громіздкою, внутрішньо суперечливою, не завжди науково обгрунтованою і надмірно ускладненою. Діяльність її суб'єктів характеризується дублюванням повноважень, відсутністю чіткого визначення та розмежування їхньої компетенції, наданням пріоритету завданням, що насправді є другорядними, застосуванням невинновано ускладнених формальних процедур. Органи кримінальної юстиції мають недосконалу функціональну спроможність, що не дає змоги забезпечити додержання принципу верховенства права в їх діяльності.

Чинний Кримінальний кодекс України, незважаючи на поділ злочинів залежно від ступеня їх тяжкості, передбачає для осіб, які визнаються винними в їх вчиненні, однаковий юридичний наслідок: судимість.

До того ж певні діяння, що передбачені Кримінальним кодексом України, не мають такого ступеня суспільної небезпеки, щоб внаслідок їх вчинення суттєво обмежувати права і свободи людини і громадянина. Водночас законодавство України містить норми про адміністративні правопорушення, що мають судову юрисдикцію та за які передбачено стягнення кримінально-правового змісту (короткостроковий арешт, конфіскація майна, позбавлення спеціального права тощо). Особи, які притягуються до відповідальності за такі правопорушення,

не отримують належних процесуальних гарантій, зокрема щодо права на правову допомогу, права на оскарження судових рішень тощо, передбачених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Отже, в сучасних умовах реформування соціально-політичної системи України питання юридичної відповідальності за діяння, що не становлять значної суспільної небезпеки, потребують іншого підходу.

Застарілим за своєю суттю залишається кримінальний процес. Намагання ухвалити новий Кримінально-процесуальний кодекс України без визначення його концептуальних засад, без створення нових стандартів діяльності органів системи кримінальної юстиції лише консервували чинну модель.

Попередні численні зміни у структурі органів кримінальної юстиції не мали системного характеру. Вони були переважно спрямовані на задоволення відомчих інтересів і не забезпечили створення оптимальної системи попередження злочинних діянь, їх виявлення, розслідування та покарання винних осіб. Система органів, які традиційно називають «правоохоронними» (органи внутрішніх справ, Служби безпеки України, Державна прикордонна служба України, податкова міліція та інші органи, що мають повноваження провадити дізнання, слідство, застосовувати адміністративні санкції), створена як механізм переслідувань і репресій, не була трансформована в інститут захисту і відновлення порушених прав осіб. Не вживалося ефективних заходів щодо зниження рівня корупції в цій системі. Довіра суспільства до цих органів є недостатньою для їх ефективної роботи.

Таким чином, в Україні існує нагальна об'єктивна потреба у реформуванні системи кримінальної юстиції відповідно до цієї Концепції, що має ґрунтуватися на досягненнях і традиціях національного законодавства, європейських цінностях щодо захисту прав та основоположних свобод людини і громадянина, положеннях міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Терміни, що вживаються в Концепції:

Відновне правосуддя - це форма правосуддя, основною метою якого є створення умов для примирення потерпілих і правопорушників та усунення наслідків, спричинених злочином або кримінальним (підсудним) проступком.

Державний обвинувач - посадова особа органів прокуратури, яка здійснює функцію кримінального переслідування особи в процесі досудового розслідування та підтримує державне обвинувачення у кримінальному судочинстві.

Докази у кримінальному провадженні - фактичні дані, на підставі яких у визначеному законом порядку встановлюється наявність або відсутність події злочину, кримінального (підсудного) проступку, винуватість особи та інші обставини, що мають значення для кримінального провадження. Визнання зібраних фактичних даних доказами у справі має здійснюватися виключно судом у присутності і за безпосередньої участі сторін обвинувачення та захисту.

Досудове розслідування - діяльність відповідних органів держави зі збирання (гласними та негласними методами) і фіксації фактичних даних про обставини кримінального правопорушення та встановлення осіб, які його вчинили.

Заходи процесуального примусу - це заходи, які застосовуються до осіб з метою забезпечення ефективності кримінального провадження. Такими заходами є: судовий виклик; тимчасове обмеження у користуванні спеціальним правом; тимчасове обмеження доступу, тимчасовий доступ до предметів та документів кримінального провадження; тимчасове вилучення майна; арешт майна; привід; затримання особи без ухвали суду; запобіжні заходи.

Кримінальне переслідування - виключна процесуальна функція прокурора, яка полягає у висуненні від імені держави обвинувачення, направленні кримінальної справи до суду, підтриманні державного обвинувачення в суді, участі у перегляді судових рішень у кримінальних справах в апеляційній та касаційній інстанціях.

Кримінальні (підсудні) проступки:

1) окремі діяннн, що за чинним Кримінальним кодексом України відносяться до злочинів невеликої тяжкості, які відповідно до політики гуманізації кримінального законодавства визначатимуться законодавцем такими, що не мають значного ступеня суспільної небезпеки;

2) передбачені чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення діяннн, які мають судову юрисдикцію і не є управлінськими (адміністративними) за своєю суттю (дрібне хуліганство, дрібне викрадення чужого майна тощо).

Обвинувальний акт - процесуальне рішення державного обвинувача, яким завершується досудове слідство і з яким державний чи посадовий обвинувач звертається до суду.

Посадовий обвинувач - посадова особа органу досудового розслідування, яка у кримінальному судочинстві підтримує (за згодою прокурора) публічне обвинувачення у кримінальному (підсудному) проступку.

Пробація - інститут права іноземних держав, який використовується у двох значеннях: 1) вид покарання; 2) спеціальна служба.

Служби пробації здійснюють свою діяльність у двох головних напрямках: 1) виконання відповідного виду покарання; 2) забезпечення суду інформацією про соціальну характеристику особи, яка обвинувачується у вчиненні злочину, з метою визначення найбільш адекватного для цієї особи запобіжного заходу або виду покарання.

В Концепції йдеться про другий аспект інституту пробації та служби пробації.

Процесуальне керівництво прокурора - організація процесу досудового розслідування, визначення напрямів розслідування, координація процесуальних дій, сприяння створенню умов для нормального функціонування слідчих, забезпечення дотримання у процесі розслідування вимог законів України.

Система кримінальної юстиції - кримінальне, кримінально-процесуальне та кримінально-виконавче законодавство, а також органи та установи кримінальної юстиції, які розглядають кримінальні справи, інститут державних обвинувачів (прокуратура), органи, наділені повноваженнями проводити досудове розслідування, органи та установи виконання кримінальних покарань, адвокатура.

Слідчий суддя - це суддя суду першої інстанції, який визначатиметься із суддів цього суду в порядку черговості для виконання функцій судового контролю під час досудового розслідування.

Ювенальна юстиція - спеціалізована система правосуддя для неповнолітніх.

Розділ I

Загальні положення

В основу реформування кримінальної юстиції мають бути покладені багатовікові національні традиції правотворення і судівництва, положення вітчизняного права, які пройшли перевірку часом і виправдані практикою, прогресивні інститути правових систем держав Європейського Союзу, норми міжнародного права.

Метою Концепції реформування кримінальної юстиції України (далі - Концепція) є підвищення її ефективності для забезпечення прав і свобод людини. Вона має будуватися на таких принципах:

- верховенство права;
- гуманізація законодавства у сфері кримінальної юстиції;

- поєднання захисту прав особи і забезпечення публічних інтересів;
- невідворотність відповідальності та покарання за кримінально карані діяння;
- цілісність та закінченість (функціональна завершеність) регламентації діяльності суб'єктів кримінальної юстиції;
- гарантування права на судовий захист;
- забезпечення рівності всіх перед законом та процесуальної рівності сторін у кримінальному провадженні;
- відповідність нормативних актів з питань функціонування кримінальної юстиції вимогам міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Реалізація регулятивного потенціалу цих принципів у напрямі реформування кримінальної юстиції обумовлює використання можливостей усієї правової системи України.

Завданням Концепції є створення науково обгрунтованої методологічної основи, визначення змісту та напрямів реформування системи кримінальної юстиції, а саме:

- гуманізація кримінального законодавства;
- удосконалення кримінальних процесуальних норм і суміжного законодавства, в тому числі з урахуванням світового досвіду;
- перебудова організаційно-функціональної структури кримінальної юстиції відповідно до норм реформованого законодавства;
- реформування процедури досудового розслідування;
- реорганізація системи органів досудового розслідування, функціональне відмежування їхньої діяльності від діяльності розвідувальних і контррозвідувальних органів;
- забезпечення ефективності кримінального судочинства;
- посилення захисту прав та інтересів потерпілих, гарантоване відшкодування завданої злочином шкоди;
- створення умов для гуманізації сфери виконання кримінальних покарань;
- розвиток інституту пробації та розширення застосування відновних процедур і примирення.

Нові підходи у сфері кримінальної відповідальності та кримінального судочинства мають кардинально змінити умови забезпечення прав людини, сформувати переконаність особи й суспільства в дієвості принципу верховенства права, підвищити рівень довіри громадян України до інститутів влади загалом і до органів та установ системи кримінальної юстиції зокрема.

Кримінальне судочинство має забезпечувати неухильне дотримання прав особи в ході діяльності органів досудового розслідування та судів відповідно до вимог Конституції України та міжнародних договорів щодо прав людини, зокрема Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод з урахуванням її тлумачення Європейським судом з прав людини.

Розділ II

Зміст та напрями реформування кримінальної юстиції України

1. Реформування кримінального та адміністративно-деліктного законодавства

З метою гуманізації кримінального законодавства певну частину злочинів необхідно б було трансформувати в кримінальні (підсудні) проступки (далі - кримінальні проступки), обмежити сферу застосування покарань, пов'язаних із позбавленням волі, замінивши їх, наприклад, штрафними санкціями.

Кримінально карані діяння будуть поділятися на злочини та кримінальні проступки.

При цьому основними критеріями таких змін мають, зокрема, бути:

- ступінь небезпеки та правові наслідки кримінально караного діяння для особи, суспільства і держави;
- практика застосування кримінального та адміністративного законодавства;
- міжнародний досвід захисту людини, суспільства і держави від злочинів та проступків.

До категорії кримінальних проступків мають бути віднесені:

а) окремі діяння, що за чинним Кримінальним кодексом України відносяться до злочинів невеликої тяжкості, які відповідно до політики гуманізації кримінального законодавства будуть визнані законодавцем такими, що не мають значного ступеня суспільної небезпеки;

б) передбачені чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення діяння, які мають судову юрисдикцію і не є управлінськими (адміністративними) за своєю суттю (дрібне хуліганство, дрібне викрадення чужого майна тощо).

Кримінальні проступки мають бути об'єднані в новий Кодекс України про кримінальні проступки. За їх вчинення можуть бути передбачені стягнення у виді короткострокового позбавлення волі, штрафу у певному обмеженому розмірі, позбавлення спеціальних прав, залучення до обов'язкових робіт тощо, а також застосовуватись спеціальна конфіскація. Вчинення кримінальних проступків не матиме таких правових наслідків, як судимість.

На кримінальні проступки поширюватиметься юрисдикція суду, який розглядає кримінальні справи у першій інстанції. Зі створенням мирових судів справи про вчинення кримінальних проступків мають бути передані на їх розгляд.

Такий підхід до розмежування злочинів і кримінальних проступків має забезпечити:

- подальшу гуманізацію кримінального законодавства;
- спрощену процедуру притягнення до юридичної відповідальності осіб, які вчинили кримінальні проступки;
- оптимізацію діяльності органів кримінальної юстиції щодо виявлення, розслідування та судового розгляду;
- можливість оскарження судових рішень у цих справах в інстанційному порядку.

Потребує реалізації й питання кримінальної відповідальності юридичних осіб, запровадження якої передбачено міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

2. Реформування кримінального процесуального законодавства

Закінчення процедури розроблення та прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України є умовою виконання зобов'язань, узятих нашою державою перед Радою Європи.

Завданнями реформування кримінального процесу мають стати:

- запровадження нової, позбавленої обвинувального ухилу процедури досудового розслідування, під час якої гласними і негласними методами, встановленими законом, здійснюватиметься збирання фактичних даних, що мають значення для кримінального судочинства;
- забезпечення відповідності процедур досудового і судового провадження меті та завданням кримінальної юстиції;
- удосконалення процедури судового контролю та розширення змісту прокурорського нагляду під час досудового розслідування;
- законодавче визначення конкретних процесуальних строків під час досудового та судового провадження;
- запровадження процедури відновлення прав потерпілого та відшкодування завданої йому матеріальної і моральної шкоди у повному обсязі через компенсаційні процедури, фонди;
- розширення сфери застосування відновних і примирних процедур;
- створення нових процедур, що сприяють досягненню мети покарання.

Досудове розслідування злочинів і кримінальних проступків повинно мати єдине функціональне призначення при диференціації процесуальної форми згідно з критеріями, визначеними законодавством.

Досудове розслідування має бути позбавлене зайвої формалізації та дублювання функцій.

За формою досудове розслідування поділятиметься на:

- 1) досудове слідство у справах про злочини;
- 2) дізнання у справах про кримінальні проступки.

Досудове розслідування полягатиме у збиранні (гласними та негласними методами) і фіксації фактичних даних про обставини вчинення злочинів і кримінальних проступків та встановленні осіб, які їх вчинили. Визнання зібраних фактичних даних доказами у справі має здійснюватися виключно судом у присутності і за безпосередньої участі сторін обвинувачення та захисту.

З метою забезпечення дотримання принципів змагальності, публічності та диспозитивності необхідно вдосконалити процесуальну регламентацію процедур збирання і надання суду інформації сторонами захисту та обвинувачення на основі чітко визначених критеріїв.

Розслідування злочинів невеликої тяжкості та більшості злочинів середньої тяжкості має відбуватися за спрощеними процедурами. При цьому необхідно мінімізувати можливість застосування запобіжного заходу до особи у виді взяття під варту. У разі ж тримання під вартою підозрюваному (обвинуваченому) повинні надаватися додаткові гарантії захисту за участю захисника, оскарження дій та рішень суб'єктів розслідування і прокурора.

Одночасно слід було б передбачити механізми запобігання зловживанням наданими процесуальними правами (надання недостовірної інформації, затягування провадження тощо).

Потребує спрощення процедура початку досудового розслідування, яким має вважатися момент отримання

уповноваженими законом органами інформації про кримінальний проступок або злочин. Відповідні службові особи мають бути зобов'язані розпочати досудове розслідування невідкладно після отримання такої інформації, про що повідомляється прокурору.

Прокурор оцінює та спрямовує хід розслідування.

Необхідне далі вдосконалення процедури судового контролю під час досудового розслідування. Тільки з дозволу суду (слідчого судді) за поданням прокурора вбачається можливим тимчасове обмеження конституційних прав людини і основоположних свобод. Суд (слідчий суддя) має здійснювати:

- а) надання дозволу на проведення слідчих дій, пов'язаних з обмеженням прав особи (зняття інформації з каналів зв'язку, застосування засобів негласного спостереження, огляд і виїмка кореспонденції тощо);
- б) обрання запобіжного заходу: тримання під вартою, відсторонення від посади обвинуваченого та надання дозволу на застосування інших заходів процесуального примусу, пов'язаних з обмеженням особистих або майнових прав особи. Питання про застосування заходів процесуального примусу має вирішуватися на судовому засіданні з дотриманням принципів рівності та змагальності за обов'язкової участі сторін обвинувачення і захисту;
- в) закріплення доказів в окремих випадках (наприклад, допит під час досудового розслідування свідка, життя і здоров'ю якого загрожує небезпека);
- г) розгляд скарг на дії слідчого, прокурора під час досудового розслідування.

Суддя (слідчий суддя), який здійснював судовий контроль під час досудового розслідування кримінальної справи, не може розглядати дану справу по суті висунутого обвинувачення.

Відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод необхідно внести зміни до Конституції України, зменшивши до 48 годин граничний строк тримання особи без рішення суду. На період до внесення змін до Конституції України вважати визначений нею 72-годинний строк допустимим лише у виняткових випадках, у всіх інших - застосовувати 48-годинний строк.

Необхідно забезпечити відповідність вимогам Конституції України та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод юридичного статусу потерпілого, підозрюваного та обвинуваченого, а також переліку запобіжних заходів, їх тривалості, процедури застосування, порядку оскарження і перегляду.

Свідчення особи визнаються доказами за умови надання відповідної інформації безпосередньо суду. Сторони захисту та обвинувачення мають інформувати одна одну стосовно наявної у них фактичної інформації про кримінально карані діяння з метою всебічного, повного і об'єктивного дослідження обставин справи та з урахуванням принципу процесуальної економії.

Ознайомлення з відповідною інформацією має відбуватися впродовж розумного строку до початку судового провадження.

Захисник (представник) має обиратися підозрюваним, обвинуваченим, потерпілим, як правило, з числа адвокатів. Органи досудового розслідування, державний обвинувач і суд мають бути позбавлені процесуальних можливостей втручатися у вибір захисника та перешкоджати його участі у справі. Слід забезпечити процесуальні гарантії конфіденційності спілкування захисника (представника) з підозрюваним, обвинуваченим, потерпілим.

Необхідно встановити належну процедуру отримання безоплатної правової допомоги особами, які є потерпілими від протиправних посягань, та підозрюваними (обвинуваченими) у вчиненні кримінально караного діяння.

Сторони мають отримати рівний доступ до експертних знань. Вибір експертів повинен залежати виключно від сторони.

На підставі матеріалів, зібраних у ході досудового розслідування, державний обвинувач пред'являє обвинувачення та складає обвинувальний акт або відмовляється від кримінального переслідування. Справи про злочини невеликої тяжкості, більшість злочинів середньої тяжкості та кримінальні проступки мають передаватися в суд органом досудового розслідування за згодою прокурора.

Судове провадження з розгляду кримінальних справ за новим Кримінальним процесуальним кодексом України необхідно уніфікувати з цивільним та адміністративним судочинством наскільки це дозволять особливості, обумовлені предметом і завданням кримінального судочинства.

З метою виконання міжнародних вимог щодо ефективності правосуддя слід було б передбачити дієві засоби забезпечення здійснення правосуддя шляхом запровадження системи процесуальних примусів та різних видів відповідальності (кримінальної, адміністративної) за неповагу до суду.

Усі справи про злочини у першій інстанції мають розглядатися місцевими судами, в системі яких доцільно виділити окремі суди, що розглядатимуть справи про особливо тяжкі злочини та функціонуватимуть у містах, де є слідчі ізолятори.

Окремі категорії справ, визначені законом, ці суди розглядатимуть за участю присяжних. Колегія присяжних виноситиме вердикт у кримінальній справі лише з питань факту (наприклад: чи мало місце діяння, чи вчинив його обвинувачений, чи винуватий він у вчиненні діяння), а головуючий у процесі (професійний суддя) на підставі вердикту вирішуватиме лише питання права.

Ознайомлення з обвинувальним актом, матеріалами (документами і повідомленнями), що покладені в його обґрунтування, має здійснюватися суддею до початку судового провадження з розгляду кримінальної справи.

Матеріали, документи і інформацію про свідчення надаватимуть до суду безпосередньо сторони захисту і обвинувачення. На цьому етапі судового провадження необхідно запровадити інститут визнання у суді фактів, що підтверджуються матеріалами справи та не оспорується сторонами, не обтяжуючи суд їх дослідженням під час судового розгляду справи.

Має бути запроваджено принцип незмінності державного обвинувача, згідно з яким обвинувач, який склав обвинувальний акт, має підтримувати державне обвинувачення в суді. Винятки з цього принципу мають бути встановлені законом. У справах про кримінальні проступки, злочини невеликої тяжкості і більшість злочинів середньої тяжкості підтримання обвинувачення може покладатися на орган досудового розслідування (посадового обвинувача) за згодою прокурора.

Доцільно підвищити процесуальний вплив потерпілого як сторони обвинувачення на кримінальне переслідування, підтримання обвинувачення у суді та припинення кримінального провадження. Потерпілому має бути забезпечено право доступу до правосуддя.

Потрібно значно розширити застосування процедур відновного і примирного правосуддя, відповідно до яких суд прийматиме рішення щодо угоди про визнання вини або примирення обвинуваченого з потерпілим.

Для забезпечення суду інформацією про соціальну характеристику особи, яка обвинувачується у вчиненні злочину, з метою визначення запобіжного заходу або міри чи виду покарання має діяти служба пробації, яка повинна готувати та надавати суду матеріали соціального обстеження особи зі своїми рекомендаціями.

Необхідно розробити спеціальні процедури ювенальної юстиції, що дасть змогу враховувати права та інтереси неповнолітніх. Кримінальні справи, в яких обвинуваченими є неповнолітні особи, мають розглядатися судом колегіально, за участю народних засідателів або присяжних.

Потребує процесуального вдосконалення процедура заочного судового провадження, яка має здійснюватися у

визначених законом випадках та за умови обов'язкової участі захисника.

Необхідно запровадити в кримінальному судочинстві окремий вид провадження, за яким можливе постановлення суддею рішення про покарання особи за вчинення злочину невеликої тяжкості, кримінального проступку без проведення судового засідання, якщо вина особи доведена матеріалами розслідування і така особа визнає свою вину та не заперечує проти покарання, яке може призначити суддя. Притягнення особи до відповідальності в порядку такого провадження можливе лише за участю захисника.

Необхідно нормативно вдосконалити особливості розгляду кримінальної справи у закритому режимі, а також спеціальні процедури дослідження доказів (наприклад: допит як свідка особи, щодо якої застосовано заходи безпеки).

Має бути скасований інститут направлення судом справи на додаткове розслідування.

Для своєчасного реагування і оскарження рішення суду його копії надаються всім заінтересованим сторонам процесу.

Потребує вдосконалення і процедура перегляду судових рішень у кримінальних справах. Апеляційний перегляд судових рішень повинні здійснювати апеляційні суди у формі повної апеляції. Суди першої інстанції мають бути позбавлені повноваження визначати дальшу долю апеляційних скарг. Касаційний порядок перегляду має бути гарантований лише щодо вироків у кримінальних справах про вчинення тяжких та особливо тяжких злочинів та щодо вироків суду присяжних.

Необхідно наділити правом ініціювати перегляд кримінальних справ за нововиявленими обставинами всіх учасників розгляду справи та осіб, чиїх інтересів стосується судове рішення у справі.

3. Реформування у сфері виконання судових рішень у кримінальних справах

Зміни кримінального та кримінально-процесуального законодавства, передбачені Концепцією, потребуватимуть внесення змін до кримінально-виконавчого законодавства.

Визначальними мають стати положення, які встановлюють, що при поводженні з усіма особами, позбавленими волі, необхідно дотримувати прав людини. Обмеження, накладені на осіб, позбавлених волі, мають бути необхідними та відповідати меті, з якою вони накладалися. Утримання ув'язнених в умовах, які порушують права людини, не може бути виправдано нестачею ресурсів. Перебування у місцях позбавлення волі повинно бути наскільки це можливо наближене до позитивних аспектів життя у суспільстві.

Слід було б удосконалити методи та форми громадського контролю за дотриманням прав засуджених і осіб, узятих під варту, відповідно до Європейських в'язничних правил, затверджених Комітетом міністрів Ради Європи 11 січня 2006 року № К(2006)2.

Необхідно створити мережу соціальних інституцій, покликаних проводити із засудженими та особами, звільненими від відбування кримінального покарання, роботу, спрямовану на їх подальшу інтеграцію в суспільство.

12 4. Реформування органів кримінальної юстиції

Реформування органів кримінальної юстиції має бути спрямовано на вдосконалення їхньої діяльності за європейськими стандартами з метою підвищення рівня захисту прав людини і основоположних свобод, посилення боротьби з кримінально караними діяннями і, як наслідок, на зростання довіри населення до цих органів.

Реформування органів кримінальної юстиції полягає в їх інституційній реорганізації та запровадженні нових форм і методів їхньої діяльності і має бути спрямовано на:

- а) реалізацію принципу інстанційності в побудові системи судів, що розглядають кримінальні справи;
- б) розмежування сфер політичного та фахового (службового) керівництва в органах кримінальної юстиції;
- в) розроблення та впровадження професійних стандартів службової діяльності працівників органів кримінальної юстиції;
- г) забезпечення правопорядку у співпраці з громадськістю, запровадження ефективного громадського контролю за діяльністю органів кримінальної юстиції;
- д) зміну підходів до оцінки ефективності діяльності органів системи кримінальної юстиції.

У результаті реформування системи органів кримінальної юстиції досудове слідство має бути покладено на:

- 1) національну поліцію;
- 2) фінансову поліцію;
- 3) військову поліцію;
- 4) слідчий підрозділ Служби безпеки України;
- 5) спеціально утворений орган досудового розслідування корупційних правопорушень (антикорупційний орган).

Компетенція органів, що здійснюють досудове слідство, має бути розмежована законом з урахуванням предметної, персональної, територіальної та за зв'язком справ підслідності. Дізнання у справах про кримінальні проступки має бути віднесено до компетенції органів відповідно до мети, цілей та завдань кримінального переслідування у цій категорії справ.

Напрями реформування судів, що розглядають справи про злочини і кримінальні проступки, визначаються Концепцією вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, затвердженою Указом Президента України від 10 травня 2006 року №361.

Конституційні повноваження та принципи організації прокуратури мають відповідати стандартам демократичного суспільства, що керується принципом верховенства права, згідно з рекомендаціями Парламентської Асамблеї та Комітету міністрів Ради Європи.

У сфері кримінальної юстиції прокуратура в Україні має стати єдиним органом, на який покладається виконання таких функцій:

- а) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування;
- б) кримінальне переслідування особи, в тому числі висунення обвинувачення, процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та складання обвинувального акта;
- в) нагляд за додержанням законів органами та установами, які виконують судові рішення у кримінальних справах, а також застосовують інші заходи примусового характеру, пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян.

Досудове розслідування органами прокуратури може проводитись лише у виняткових випадках, спеціально визначених законом.

Організаційна структура органів прокуратури повинна будуватися за функціональним принципом і відповідати

Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № (2000)19. При цьому має бути гарантовано процесуальну незалежність прокурора (державного обвинувача) при здійсненні повноважень у досудовому та судовому провадженні як від зовнішніх (наприклад, політичних) впливів, так і від неправомірного впливу прокурорів вищого рівня.

У процесі реформування прокуратури необхідно передбачити вимоги до кандидатів на посаду прокурора, змінити існуючий порядок призначення на посади Генерального прокурора України та підпорядкованих йому прокурорів, визначити виключний перелік підстав для дострокового припинення повноважень та спеціальну процедуру прийняття такого рішення, встановити правила професійної етики. Законодавчо встановити процедуру добору на посаду прокурора на конкурсних засадах, закріпити механізми внутрішнього та зовнішнього контролю за діяльністю прокуратури, критерії оцінки її діяльності, процедуру притягнення до відповідальності та гарантії від незаконного звільнення.

Реалізацію державної політики у сфері правопорядку та боротьби зі злочинністю має забезпечувати Міністерство внутрішніх справ України. Це Міністерство повинно стати цивільним органом європейського зразка.

Для виконання передбачених законодавством функцій і повноважень щодо безпосереднього забезпечення громадського порядку, протидії злочинності та проведення досудового розслідування у системі Міністерства внутрішніх справ України має діяти відповідний орган - Національна поліція.

Для виконання завдань щодо проведення досудового розслідування податкових, фінансових та митних злочинів і кримінальних проступків податкова міліція має бути відокремлена від Державної податкової служби України і реорганізована у самостійний орган кримінальної юстиції в системі Міністерства фінансів України - фінансову поліцію.

Військова служба правопорядку у Збройних Силах України має бути перетворена у військову поліцію, яка здійснюватиме попередження, виявлення, розкриття злочинів та досудове розслідування справ про злочини проти встановленого порядку несення військової служби.

Служба безпеки України має здійснювати досудове розслідування злочинів проти національної безпеки, тероризму та окремих злочинів проти миру, безпеки людства і міжнародного правопорядку.

Здійснення ефективної державної політики щодо протидії корупції потребує функціонування в системі кримінальної юстиції спеціалізованого антикорупційного органу, зокрема, з повноваженнями проведення досудового розслідування та координації діяльності у цій сфері.

Необхідно запровадити спеціалізацію прокурорів (державних обвинувачів) з кримінального переслідування корупційних правопорушень.

Функціонування системи виконання кримінальних покарань має здійснюватися демілітаризованою державною кримінально-виконавчою службою у сфері відання Міністерства юстиції України.

Державна кримінально-виконавча служба України повинна забезпечити в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах визначені законодавством порядок і умови тримання осіб, упровадити європейські стандарти у цій сфері шляхом, зокрема, виконання рекомендацій Європейського комітету з питань запобігання катуванням або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поведженню чи покаранню та Європейських в'язничних правил.

Необхідно запровадити превентивні механізми запобігання катуванням відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження та покарання.

У сфері відання Міністерства юстиції України має бути створено службу пробації.

Повинні бути розроблені та запроваджені єдина статистика та науково обгрунтовані критерії оцінки результатів роботи органів системи кримінальної юстиції, які мають містити, зокрема, аналіз рівня суспільної довіри до діяльності органів досудового розслідування чи прокурорів.

Разом із тим з метою підвищення ефективності діяльності органів досудового розслідування і викоренення практики приховування повідомлень про злочини необхідно передбачити можливості для запровадження механізму чіткої та оперативної кореляції між кількістю зареєстрованих повідомлень про злочини і кількісним складом посадових осіб органів досудового розслідування в певному структурному підрозділі відповідного органу досудового розслідування.

Слід створити умови для запровадження ефективного механізму суспільного контролю за діяльністю органів системи кримінальної юстиції. Інформація про порушення процесуальних строків та наявність зазначених скарг має бути доступною для громадськості. Проведення соціологічних опитувань громадян свідчитиме про рівень суспільної довіри до цих органів.

Для забезпечення змагальності та процесуальної рівноправності сторін обвинувачення і захисту слід завершити становлення адвокатури як незалежної самоврядної організації, яка здійснює функцію захисту у кримінальному провадженні, передбачити можливість створення та регламентування діяльності приватних детективів (детективних агентств), а також реалізувати Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги в Україні, схвалену Указом Президента України від 9 червня 2006 року №509.