

П. І. Ренешко,
аспірант кафедри державного управління та політичної аналітики, Інститут
державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СУДОВО-ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті розглядаються проблеми реалізації нормативно-правових засад реформування державного регулювання судово-експертної діяльності в нашій державі та пропонуються шляхи удосконалення організації судово-експертної діяльності в Україні за рахунок позбавлення міністерств та відомств, на які покладено функції охорони правопорядку, дізнання та досудового слідства, мати у своєму підпорядкуванні експертні служби.

In the article the problems of realization of normative and legal principles of reformation of government control of judicial expert activity are examined in our state and the ways of improvement of organization of judicial expert activity are offered in Ukraine due to privation of ministries and departments, which the functions of guard of law and order, inquest and pre-trial investigation are laid on, to have expert services in the submission.

*Ключові слова: судово-експертна діяльність, державне регулювання, удосконалення організації.
Key words: judicial expert activity, government control, improvement of organization.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Статтею 7 Закону України "Про судову експертизу" визначено, що судово-експертну діяльність здійснюють державні спеціалізовані установи, серед яких науково-дослідні установи судових експертиз Міністерства юстиції, науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я, експертні служби Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони, Служби безпеки та Державної прикордонної служби, а також судові експерти, які не є працівниками зазначених установ, у випадках і на умовах, визначених цим Законом. Враховуючи, що статтею 3 цього Закону проголошено, що судово-експертна діяльність здійснюється на принципах законності, незалежності, об'єктивності і повноти дослідження, видається справедливим ставити під сумнів незалежність судових експертів експертних служб міністерств та відомств, на які покладені правоохоронні функції, обов'язки проведення дізнання та досудового слідства. При цьому варто зазначити, що абзац четвертий статті 4 Закону України "Про судову експертизу" встановлює, що незалежність судового експерта та правильність його висновку забезпечуються серед іншого також і існуванням установ судових експертиз, незалежних від органів дізнання, досудового та судового слідства [1].

Актуальність дослідження нормативно-правових засад реформування державного регулювання судово-експертної діяльності в Україні зумовлена діями держави з реформування судочинства, зокрема прийняттям Закону України "Про судову експертизу і статус суддів" та змінами до Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, обговоренням у Верховній Раді України проектів нового Кримінально-процесуального кодексу України, а також опрацювання концептуальних розробок шляхів подальшого системного реформування правоохоронних органів та судоустрою і судочинства, які мають здійснюватися з урахуванням досвіду передових країн світу та загальноновизнаних міжнародних стандартів, у відповідності до стану розвитку суспільних відносин в нашій державі [2].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженню нормативно-правових засад реформування державного регулювання судово-експертної діяльності в Україні приділялася увага вітчизняних вчених Л.М. Головченко, В.Г. Гончаренка, А.В. Іщенко, Н.І. Клименко, В.А. Комахи, В.С. Кузьмічова, В.К. Лисиченка, М.В. Салтєвського, М.Я. Сегая, Е.Б. Сімакової-Єфремян, С.І. Тихенка, М.Л. Цимбала, В.Ю. Шепітько,

М.Г. Щербаковського та інших. Проте окремі питання на цей час ще залишаються недостатньо дослідженими.

Так сталося, що рівень наукової розробки питань нормативно-правових засад реформування державного регулювання судово-експертної діяльності в сучасній Україні є недостатнім і потребує комплексного підходу та наполегливої системної праці. Необхідність реформування судово-експертної діяльності задля забезпечення повноцінної реалізації в ній демократичних засад, верховенства права, законності, об'єктивності та незалежності свідчить про актуальність даного дослідження, оскільки питання удосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання розвитку судово-експертної діяльності шляхом дослідження нормативно-правових засад подальшого розвитку.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає у дослідженні теоретичних та практичних питань реалізації нормативно-правових засад реформування державного регулювання судово-експертної діяльності та перспективи удосконалення та розвитку цього виду діяльності в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Усвідомлення необхідності забезпечення незалежності судової експертизи від органів дізнання, досудового та судового слідства сприяло на різних етапах розбудови незалежної України прийняттю окремих нормативно-правових актів програмно-концептуального характеру, спрямованих на реформування судово-експертної діяльності. Наприклад, пунктом 1 Розділу V Концепції судово-правової реформи в Україні, затвердженої Верховною Радою України у 1992 році, однією із важливих умов реформування органів розслідування, прокуратури, адвокатури та юстиції визнано створення судової експертизи як важливої і самостійної інституції, незалежної від органів попереднього (досудового) розслідування, діяльність якої повинна регулюватись процесуальним законодавством. Здійснення судово-експертного забезпечення Концепцією визнано за необхідне покласти на Міністерство юстиції України [3].

Такий підхід до визначення органу державної виконавчої влади, на який покладалося здійснення судово-експертного забезпечення, видавався на час ухвалення Концепції судово-правової реформи в Україні обгрунтованим. Країна стояла на початку шляху розбудови незалежної держави і обраний напрям мав вести до демократизації держави, що, у першу чергу, повинно бути спрямоване на приведення правоохоронної діяльності та правосуддя до норм, визнаних та прийнятих у демократичному світі. Позбавлення судово-експертної діяльності підпорядкованості, управління та контролю з боку органів та установ, які здійснюють досудове слідство та дізнання, займаються оперативно-розшуковою, розвідувальною та контррозвідувальною діяльністю мали на меті забезпечити судово-експертній діяльності незалежність від цих органів. На установи та підрозділи, що здійснюють судово-експертну діяльність і при цьому перебувають у складі правоохоронних органів та силових структур, покладаються спільні із цими органами та структурами завдання, що так чи інакше позбавляє їх

неупередженості та об'єктивності й утворює умови для порушення законності.

Незалежність судово-експертної діяльності була визначена поряд із об'єктивністю, законністю та повнотою дослідження статтею 3 прийнятого у 1994 році Закону України "Про судову експертизу", у якості принципів здійснення цієї діяльності. Згідно статті 4 цього Закону, однією з гарантій незалежності судового експерта та правильності його висновку є існування установ судових експертиз, незалежних від органів дізнання, досудового та судового слідства. Проте статтею 7 цього Закону, всупереч прийнятій за два роки до цього Концепції судово-правової реформи в Україні, набула законодавчого закріплення належність експертних служб до Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України та Служби безпеки України. До того ж перелік органів державної виконавчої влади, у складі яких створюються та діють експертні служби, у 2003 році було доповнено Державною прикордонною службою України [4].

Між тим, наведеним вище міністерствам та відомствам підпорядковані міліції, органи безпеки, начальники органів управління Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та їх заступники з питань провадження дізнання, командири (начальники) військових частин, з'єднань, начальники військових установ, командири кораблів, органи прикордонної служби, які згідно пунктам 1, 2, 3, 3—1 та 7 статті 101 Кримінально-процесуального кодексу України є органами дізнання. Окрім цього, відповідно до статті 112 КПК України, у складі Міністерства внутрішніх справ та Служби безпеки перебувають слідчі органів внутрішніх справ і слідчі органів безпеки [5]. Таким чином, експертні служби Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони, Служби безпеки та Державної прикордонної служби перебувають у якості підрозділів, підпорядкованих цим міністерствам та відомствам поряд з підрозділами та службами, які безпосередньо здійснюють дізнання та досудове слідство.

При цьому варто також враховувати, що оперативними підрозділами Міністерства внутрішніх справ України — кримінальною, транспортною та спеціальною міліцією, спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю, судовою міліцією; Служби безпеки України — контррозвідкою, військовою контррозвідкою, захисту національної державності, спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, оперативно-технічними, внутрішньої безпеки, оперативного документування, боротьби з тероризмом і захисту учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів; Державної прикордонної служби України — розвідувальним органом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону (агентурної розвідки, оперативно-технічним, власної безпеки), оперативно-розшуковими підрозділами відповідно спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону та його територіальних органів, підрозділами з охорони державного кордону органів охорони державного кордону та Морської охорони, забезпечення внутрішньої безпеки, забезпечення влас-

ної безпеки, оперативного документування та оперативно-технічними; розвідувального органу Міністерства оборони України — оперативними, оперативно-технічними, власної безпеки — статтею 5 Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність" надане право здійснювати оперативно-розшукову діяльність [6].

Крім цього, Служба безпеки України статтею 5 Закону України "Про контррозвідувальну діяльність" визначена спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності [7]. А згідно статті 6 Закону України "Про розвідувальні органи України", у складі Міністерства оборони України та у складі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону діють розвідувальні органи [8]. Пунктами "а", "в" та "е" частини 3 статті 5 Закону України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю" до державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, серед інших віднесені органи внутрішніх справ України і Служби безпеки України, окрім спеціально створених для боротьби з організованою злочинністю спеціальних підрозділів МВС та СБУ по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, органи Державної прикордонної служби України; розвідувальний орган Міністерства оборони України [9].

Таким чином, експертні служби, що за статтею 7 Закону України "Про судову експертизу" перебувають у складі Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони, Служби безпеки та Державної прикордонної служби, підпорядковані цим органам державної виконавчої влади, на які чинним законодавством України покладені обов'язки здійснювати досудове слідство, дізнання, оперативно-розшукову, контррозвідувальну та розвідувальну діяльність, до того ж вони ще й входять до складу державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю. За таких умов неможливо стверджувати про відсутність прямого або опосередкованого впливу з боку органів досудового слідства та дізнання на судово-експертну діяльність відомчих експертних служб, а отже, й про незалежність, об'єктивність та законність судово-експертної діяльності.

Питання підпорядкованості судово-експертних установ є предметом досить тривалої дискусії. За повідомленням А. П. Зайця, у 2003 році, під час розгляду Верховною Радою України законопроекту "Про внесення змін до Закону України "Про судову експертизу", народні депутати вносили пропозицію щодо ліквідації судово-експертних служб МВС, Міноборони та СБУ як таких, що організовані при відомствах, котрі проводять дізнання та досудове слідство, та передати ці експертні служби Міністерству юстиції України [10, с. 12]. Проблеми утворення системи судової експертизи, незалежної від міністерств та відомств, на які покладено функції розслідування та судового розгляду, за справедливим зауваженням Е. Б. Сімакової-Єфремян, є предметом обговорення науковців і практиків вже тривалий час [11, с. 120]. Результати цих обговорень знаходять відображення в нормативних актах, спрямованих на подальше провадження судово-правової реформи. Абзацом 8 пункту 2 Розділу IV Концепції вдосконалення судівництва

для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схваленої Президентом України у 2006 році, визначено, що судові експертизи у кримінальних справах не повинні здійснювати експертні служби, які перебувають у структурі органів досудового слідства [12].

З наведеного виходить, що організацію експертної діяльності слід удосконалити шляхом позбавлення органів державної виконавчої влади, наділених правоохоронними функціями, зокрема Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони, Служби безпеки та Державної прикордонної служби відомчих експертних служб, наділених правом виконання судових експертиз. Єдиними міністерствами, у складі яких можуть перебувати судово-експертні установи, слід визначити Міністерство юстиції та Міністерство охорони здоров'я. Чинним законодавством України, у тому числі й підзаконними актами на ці два міністерства не покладено жодних із правоохоронних функцій. В них відсутні служби чи підрозділи, які займалися б оперативно-розшуковою, розвідувальною чи контррозвідувальною діяльністю, дізнанням та досудовим слідством. Не перебувають у їх складі і органи правосуддя. Отже, для забезпечення незалежності, неупередженості та об'єктивності судово-експертної діяльності у складі цих міністерств мають бути створені дійсно належні умови.

Видається доцільним утворити при Кабінеті Міністрів України Державний департамент судово-експертного забезпечення правосуддя. Новоутвореному Департаменту перепідпорядкувати існуючі науково-дослідні судово-експертні установи Міністерства юстиції України, установи судово-медичних та судово-психіатричних експертиз Міністерства охорони здоров'я, експертні служби Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Державної прикордонної служби та Міністерства оборони. Передати новоутвореному Департаменту атестовані судово-експертні кадри, а також приміщення, устаткування, прилади, технічні засоби, архіви, колекції та бібліотеки спеціальної наукової, довідкової та експертної літератури.

Створення Державного департаменту судово-експертного забезпечення правосуддя при Кабінеті Міністрів України надасть можливість досягти наступного:

- 1) уніфікації організації судово-експертної діяльності, що надасть можливість стандартизувати діяльність, у тому числі і у питаннях управління якістю;
- 2) незалежності експертних установ від органів дізнання, досудового слідства та правоохоронної діяльності загалом (реальну, а не декларовану, як станом на сьогоднішній день в системах МВС, СБУ, ДПСУ, МО);
- 3) незалежності експертів від керівництва експертної установи при виконанні доручених їм на виконання судових експертиз у виборі експертних методик, оцінці результатів дослідження та формулюванні висновків;
- 4) науковості методик експертного дослідження, які мають бути визнаними науковою спільнотою та перевірені на практиці, що має виключити можливість використання неперевіраних даних і науково не обґрунтованих методів досліджень при виконанні експертних досліджень;
- 5) компетентності експертів у застосуванні спеціальних знань у певній галузі науки, техніки, мистецтва для

забезпечення правильного вирішення поставлених перед експертизою питань;

6) внутрішнього переконання експерта, лише на підставі формування якого, після всебічного, повного та об'єктивного дослідження, в умовах забезпечення захисту від стороннього впливу, у тому числі і від колеги керівництва, експерт може дійти висновку з поставлених перед ним питань;

7) юридичної відповідальності експертної установи за наслідки діяльності її співробітників, що зумовить підвищення якості добору кадрів;

8) персональної відповідальності експерта за якість та достовірність наданих експертних висновків, що позбавить експертні установи від випадкових осіб та підвищить роль професійного удосконалення експертів;

9) персональної відповідальності посадової (службової) особи, яка призначила експертизу, за достовірність наданих даних і матеріалів, представлених на експертизу, що можливе лише за умови незалежності експертів від міністерств та відомств, до складу яких входять органи дізнання та досудового слідства, а також органи, які виконують правоохоронні функції та здійснюють оперативно-розшукову діяльність.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМКУ

Результати дослідження нормативно-правових засад реформування державного регулювання судово-експертної діяльності в Україні надають можливість забезпечити умови для подальших розробок шляхів та напрямів удосконалення державного управління організацією судово-експертної діяльності в нашій державі. Судово-експертна діяльність не може залишатися у незайманому стані осторонь від системних реформ правоохоронної та правозахисної діяльності, судочинства та правосуддя, що зумовлює проведення подальших досліджень перспектив удосконалення державного управління в організації судово-експертної діяльності та його складових елементів, які втілені у загальні та спеціальні принципи.

Література:

1. Закон України від 25 лютого 1994 року № 4038-XII "Про судову експертизу" // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 28. — Ст. 232.

2. Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI "Про судоустрій і статус суддів" // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 41—42, № 43, № 44—45. — Ст. 529.

3. Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 року № 2296-XII "Про Концепцію судово-правової реформи в Україні" // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 30. — Ст. 426.

4. Закон України від 3 квітня 2003 року № 662-IV "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України "Про Державну прикордонну службу України" // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 27. — Ст. 209.

5. Кримінально-процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1961. — № 2. — Ст. 15.

6. Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII "Про оперативно-розшукову діяльність" // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 22. — Ст. 303.

7. Закон України від 26 грудня 2002 року № 374-IV "Про контрольно-розшукову діяльність" // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 12. — Ст. 89.

8. Закон України від 22 березня 2001 року № 2331-III "Про розвідувальні органи України" // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 19. — Ст. 94.

9. Закон України від 30 червня 1993 року № 3341-XII "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю" // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 35. — Ст. 358.

10. Заєць А.П. Організаційні проблеми судово-експертної діяльності / А.П. Заєць // Теорія та практика судової експертизи і криміналістики. Збірник науково-практичних матеріалів. Вип. 4. — Х.: Право, 2004. — С. 8—12.

11. Сімакова-Єфремян Е.Б. Розв'язання проблем правового регулювання судової експертизи — нагальна необхідність сьогодення / Е.Б. Сімакова-Єфремян // Теорія та практика судової експертизи і криміналістики: Збірник наукових праць. Вип. 7. — Х.: Право, 2007. — С. 117—123.

12. Указ Президента України від 10 травня 2006 року № 361/2006 "Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів" // Офіційний вісник України. — 2006. — № 19. — Ст. 1376.

Стаття надійшла до редакції 23.05.2011 р.

ПЕРЕДПЛАТА

ВИДАННЯ МОЖНА ПЕРЕДПЛАТИТИ З БУДЬ-ЯКОГО МІСЯЦЯ!

— ЧЕРЕЗ РЕДАКЦІЮ (ТЕЛ. 458-10-73);

— ЧЕРЕЗ ДП "ПРЕСА"
(У КАТАЛОЗІ ВИДАНЬ УКРАЇНИ);

— ЧЕРЕЗ ПЕРЕДПЛАТНІ АГЕНТСТВА: "САММІТ", "ІДЕЯ", "БЛІЦ ІНФОРМ", "KSS", "МЕРКУРІЙ", "ПРЕСЦЕНТР", "ВСЕУКРАЇНСЬКА ПЕРЕДПЛАТНА АГЕНЦІЯ", "ФЛОРА", "ПЕРІОДИКА", "КОБЗАР", "ДІАДА", "ДОНБАС ДЕ-ЮРЕ", "ДІЛОВА ПРЕСА", "ФАКТОР"