



підручник / О.Ф. Скакун. – Харків : Еспада, 2006. – 776 с.

7. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 № 876-VII // ВВР України. – 2014. – № 17. – ст. 594.

8. Про затвердження Положення про Департамент Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 13.10.2005 № 878 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 44. – ст. 2782.

9. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 № 35 // ВВР України. – 1998. – № 160/98-ВР. – ст. 236.

10. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 № 23 // ВВР України. – 2000. – № 1550-III. – ст. 176.

11. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 28 // ВВР України. – 2015. – № 389-VIII. – ст. 250.

12. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 № 22 // ВВР України. – 1999. – № 548-XIV. – ст. 194.

13. Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 № 22 // ВВР України. – 1999. – № 550-XIV. – ст. 196.

14. Про державний кордон України : Закон України від 04 листопада 1991 року № 1777-XII // ВВР України. – 1992. – № 2. – ст. 5.

15. Газета «Ратник», № 23 (5259) від 16.11.2015 – Електронний ресурс : <http://www.ratnik.gov.ua/>.

ОСОБЕННОСТИ УГОЛОВНОГО ПРОИЗВОДСТВА В ОТНОШЕНИИ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ И ЧЛЕНОВ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ В УКРАИНЕ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Садиг АСКЕРОВ,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры конституционного и административного права Киевского национального экономического университета имени Вадима Гетьмана

Summary

In the article comparative legal research features (special order) criminal proceedings against Chairman and members of Accounting Chamber of Ukraine and Russian Federation. Analyzed norms of Constitution of Ukraine and Russian Constitution, Law of Ukraine «On Accounting Chamber of Ukraine», Federal Law «On the Accounts Chamber of Russian Federation», Criminal Procedure Code, Criminal Procedure Code of Russian Federation and other legal acts, providing additional guarantees for President and members of Accounting Chamber of Ukraine and Russian Federation, implementation in respect of their criminal proceedings.

Key words: criminal proceedings, a special procedure for criminal proceedings, certain categories of persons, notification of suspicion, criminal proceedings against Chairman and members of Accounting Chamber of Ukraine, criminal proceedings against Chairman and members of Accounts Chamber of Russian Federation.

Аннотация

В статье проведено сравнительно-правовое исследование особенностей (особого порядка) уголовного производства в отношении Председателя и членов Счетной палаты в Украине и Российской Федерации. Проанализированы нормы Конституции Украины и Конституции Российской Федерации, Закона Украины «О Счетной палате Украины», Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации», Уголовного процессуального кодекса Украины, Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и других правовых актов, предусматривающих дополнительные гарантии для Председателя и членов Счетной палаты в Украине и Российской Федерации при осуществлении в отношении них уголовного производства.

Ключевые слова: особый порядок уголовного производства, отдельная категория лиц, сообщение о подозрении, уголовное производство в отношении Председателя и членов Счетной палаты Украины, уголовное производство в отношении Председателя и членов Счетной палаты Российской Федерации.

Постановка проблемы исследования. В условиях усиления финансово-бюджетной дисциплины и повышения эффективности работы служебных лиц и органов, которые осуществляют контроль за выполнением Государственного бюджета, становится все более необходимым приведение в соответствие к современным требованиям нормативно-правовой базы финансового контроля. При этом исследование правовых основ организации и деятельности Счетной палаты Украины, правовой статус, полномочия и гарантии деятельности Председателя и членов Счетной палаты Украины является весьма актуальным. Счетная палата Украины, как постоянно действующий орган контроля, создана

Верховной Радой Украины, которая подчиняется и подотчетна ей.

Принципы организации, полномочия, функции, состав, структура и основы деятельности Счетной палаты Украины, правовой статус Председателя и других членов Счетной палаты предусмотрены законодательством Украины. Особенность функций Счетной палаты и высокая ответственность Председателя и членов Счетной палаты обуславливают необходимость установления в законодательстве четких и достаточных гарантий их деятельности. Среди гарантий деятельности Председателя и других членов Счетной палаты Украины следует выделить те, которые установлены в Уголовном процессуальном кодексе Украины (УПК



Украины). В частности, эти гарантии предусмотрены Главой 37 (Уголовное производство в отношении отдельной категории лиц) УПК Украины.

Актуальность темы исследования обусловлена научным изучением, анализом и определением проблем по обеспечению гарантий деятельности Председателя и других членов Счетной палаты Украины при осуществлении в отношении их уголовного производства в контексте сравнительно-правового исследования законодательства Украины и других стран.

Состояние исследования. Вопросы и проблемы деятельности Счетной палаты Украины в контексте реализации государственной власти были освещены в работах таких ученых А.В. Мельник, В.Ф. Опрышко, Л.А. Савченко, И.П. Устинова, М.В. Харенко, В.Н. Шаповал и др.

Проблемы законодательства по применению особого порядка уголовного производства в отношении отдельной категории лиц, к которым относятся и Председатель, и другие члены Счетной палаты Украины, были изучены в исследованиях таких украинских ученых-правоведов, как И.В. Бабий, Ю.М.Грошевий, Л.М.Лобойко, Г.М.Омеляненко, В.Ф. Погорилко, В.А. Попелюшко, С.М. Скрипниченко, И.С. Смирный, В.М. Тертишник, Л.Д. Удалова, В.П. Шибико и др. Последние изменения и реформы в Украине требуют новых научных исследований для обоснования усовершенствования законодательства по обеспечению гарантий в отношении отдельной категории лиц при применении к ним особого порядка уголовного производства.

Целью статьи является сравнительно-правовое исследование законодательства Украины и Российской Федерации, в связи с чем научное определение путей для совершенствования законодательства Украины о гарантиях Председателя и других членов Счетной палаты Украины при осуществлении в отношении них уголовного производства.

Изложение основного материала. Государственные органы финансового контроля есть во многих странах мира, большинство из которых подотчетны и подчинены структурам исполнительной власти. При этом особое значение имеет создание государственного органа со специальным статусом, который

осуществляет независимый и публичный финансовый контроль и определение его высокого статуса в Конституции и законодательстве государства. В Украине такой орган называется Счетная палата Украины. Создание такого государственного органа со специальным статусом было обусловлено отсутствием у Верховной Рады Украины рычагов контроля за финансово-экономической деятельностью органов исполнительной власти, поскольку в то время государственные органы финансового контроля были в подчинении исполнительной власти. Кроме того, необходимостью обеспечения независимого и публичного контроля за ходом бюджетного процесса, за законностью, эффективностью и целесообразностью использования средств Государственного бюджета Украины. Важно то, что создание Счетной палаты Украины имело целью усиления контроля за финансово-экономической деятельностью, прежде всего, таких государственных органов, как Министерство финансов Украины, Национальный банк Украины, государственные целевые фонды, аппараты Кабинета Министров Украины, Президента Украины и Верховной Рады Украины и др.

Так, Счетная палата Украины, как постоянно действующий орган финансового контроля, была создана в соответствии с Конституцией Украины от 28.06.1996 года № 254 к/96-ВР и Закона Украины «О Счетной палате» от 11 июля 1996 № 315/96-ВР (утратил силу на основании Закона № 576-VIII (576-19) от 02.07.2015, ВВР, 2015, № 36, ст. 360). Счетная палата осуществляет свою деятельность самостоятельно, независимо от любых других органов государства.

В соответствии с п. 16 ч. 1 ст. 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины относится назначение на должности и освобождение от должностей Председателя и других членов Счетной палаты Украины. Контроль от имени Верховной Рады Украины за поступлением средств в Государственный бюджет Украины и их использованием осуществляет Счетная палата. Организация, полномочия и порядок деятельности Счетной палаты определяются законом (ст. 98) [1].

Закон Украины «О Счетной палате» от 02.07.2015 г. № 576-VIII предусма-

тривает, что Счетная палата от имени Верховной Рады Украины осуществляет контроль за поступлением средств в Государственный бюджет Украины и их использованием. Счетная палата подотчетна Верховной Раде Украины и регулярно ее информирует о результатах своей работы. Счетная палата является государственным коллегиальным органом (ст. 1) [2]. Организация, полномочия и порядок деятельности Счетной палаты определяются Конституцией Украины, этим и другими законами Украины.

Счетная палата осуществляет свою деятельность в соответствии с принципами законности, независимости, объективности, гласности и беспристрастности. При этом в отличие от Закона Украины «О Счетной палате» 11.07.1996 года (п. 10 ч. 1 ст. 6) новый Закон «О Счетной палате» от 02.07.2015 года предусматривает, что Счетная палата является организационно, функционально и финансово независимой, самостоятельно планирует свою деятельность. Такое положение полностью отвечает требованиям Лимской декларации руководящих принципов контроля (аудита, ст. 5) от 01.01.1997 года, поскольку отсутствие постороннего влияния и независимость от организаций, которые проверяются, является условиями объективного и эффективного выполнения задач высшими органами финансового контроля [3].

Таким образом, новый Закон устанавливает более четкие взаимоотношения между Верховной Радой Украины и Счетной палатой, исключив организационное, функциональное и финансовое подчинение, оставив только подотчетность Счетной палаты Верховной Раде Украины.

При осуществлении своих полномочий Счетная палата является независимой от любого незаконного влияния, давления или вмешательства. Вмешательство органов государственной власти, органов местного самоуправления, политических партий и общественных объединений, предприятий, учреждений, организаций независимо от формы собственности и их должностных и служебных лиц в деятельность Счетной палаты запрещается. Незаконное вмешательство в осуществление Счетной палатой предоставленных законом



полномочий запрещается и влечет за собой ответственность, установленную законом (ч. 4 и ч. 5 ст. 3 Закона). В частности, в статье 3511 (Препятствование деятельности Счетной палаты, члена Счетной палаты) Уголовного кодекса Украины от 05.04.2001 № 2341-III (в ред. 03.12.2015) предусмотрены ответственность за невыполнение должностным лицом законных требований Счетной палаты, члена Счетной палаты, создание искусственных препятствий в их работе, предоставление им заведомо ложной информации [4].

Закон Украины «О Счетной палате» также предусматривает, что независимость Счетной палаты обеспечивается определенными этим Законом и другими законами Украины гарантиями деятельности Счетной палаты (п. 2 ч. 3 ст. 3 Закона). Говоря о гарантиях деятельности Счетной палаты, следует выделить среди них гарантии, которые установлены в Уголовном процессуальном кодексе Украины от 13.04.2012 № 4 651-VI (в ред. 16.08.2015, далее УПК Украины). Эти гарантии заключаются в применении к Председателю и другим членам Счетной палаты Украины особого порядка при осуществлении в отношении них уголовного производства. Применение особого порядка уголовного производства в отношении Председателя и других членов Счетной палаты означает, что уголовное производство в отношении указанных лиц осуществляется с учетом особенностей, определенных в соответствующих нормах главы 37 УПК Украины. Согласно п. 5 ч. 1 ст. 480 УПК Украины Председатель и другие члены Счетной палаты относятся к отдельной категории лиц, в отношении которых применяется особый порядок уголовного производства. Особенности уголовного производства в отношении Председателя и других членов Счетной палаты заключаются в том, что письменное сообщение о подозрении Председателя и других членов Счетной палаты осуществляется Генеральным прокурором Украины (исполняющим обязанности Генерального прокурора Украины) (п. 2 ч. 1 ст. 481 УПК). Также о применении меры пресечения, вынесения приговора в отношении Председателя и других членов Счетной палаты сообщается государственным и другим органам или служебным лицам,

которые их избрали или назначили, ответственные за замещение их должностей (п. 2 ч. 1 ст. 483 УПК) [5].

Следует отметить, что согласно УПК Украины особенности порядка привлечения к уголовной ответственности, задержание, избрание меры пресечения в виде содержания под стражей или домашнего ареста, проведение обыска, оперативно-розыскных, отдельных следственных и процессуальных действий касаются только народных депутатов Украины и судей (ст. 482 УПК). Новый Закон Украины «О Счетной палате» также не предусматривает гарантии при задержании, избрании меры пресечения в виде содержания под стражей или домашнего ареста, проведении обыска, оперативно-розыскных, отдельных следственных и процессуальных действий в отношении Председателя и других членов Счетной палаты Украины. Хотя согласно старого Закона Украины «О счетной палате» от 11.07.1996 года было предусмотрено, что Председатель Счетной палаты, Первый заместитель и заместитель Председателя, главные контролеры и Секретарь Счетной палаты не могут быть задержаны, привлечены к уголовной ответственности без согласия Верховной Рады Украины.

По нашему мнению, уменьшения гарантий деятельности Председателя и других членов Счетной палаты в новом Законе Украины «О Счетной палате» может отразиться на их независимости и привести к незаконному вмешательству в деятельность Счетной палаты.

Вместе с тем установленные в УПК Украины гарантии деятельности (особый порядок уголовного производства) Председателя и других членов Счетной палаты призваны обеспечить этим указанным лицам наиболее благоприятные условия для осуществления ими полномочий и защитить их от незаконного влияния.

В Российской Федерации (РФ) формирование состава Счетной палаты, правовой статус Председателя Счетной палаты и ее членов предусмотрено в Конституции и законодательстве РФ. В соответствии с п. 5 ст. 101 Конституции РФ Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, чтобы осуществлять контроль того, как исполняется федеральный бюджет. Совет Федерации назначает заместителя

Председателя Счетной палаты и одну половину состава аудиторов Счетной палаты (п. 1 ст. 102), а Государственная Дума назначает на должность и освобождает от должности Председателя Счетной палаты и назначает вторую половину ее аудиторов (п. 1 ст. 103) [6].

При этом состав и порядок деятельности Счетной палаты определяется Федеральным законом от 05.04.2013 № 41-ФЗ.

Так, согласно 2 ст. Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» от 5 апреля 2013 № 41-ФЗ (в ред. от 27.10.2015 г.) Счетная палата является постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля), образуемым в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, и подотчетным Федеральному собранию (парламенту РФ). В рамках задач, определенных законодательством Российской Федерации, Счетная палата обладает организационной, функциональной, а также финансовой независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно. Деятельность Счетной палаты не может быть приостановлена, в том числе в связи с роспуском Государственной Думы [7].

Счетная палата РФ образуется в составе Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты, аудиторов Счетной палаты, аппарата Счетной палаты. Председатель Счетной палаты РФ назначается на должность Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов сроком на шесть лет по представлению Президента РФ. Одно и то же лицо не может занимать должность Председателя Счетной палаты более двух сроков подряд. Кандидатуры для назначения на должность Председателя Счетной палаты вносятся Президенту Российской Федерации советом Государственной Думы по предложениям фракций в Государственной Думе. Президенту Российской Федерации вносятся не менее трех кандидатур на должность Председателя Счетной палаты. Президент Российской Федерации выбирает из выдвинутых кандидатур одну и вносит ее в Государственную Думу для назначения на должность Председателя Счетной палаты. В случае, если ни одна из внесенных кандидатур не будет поддержана Президентом Российской Федерации, он впра-



ве выдвинуть иную кандидатуру и представить ее в Государственную Думу для назначения на должность Председателя Счетной палаты. Постановление о назначении на должность Председателя Счетной палаты принимается Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы (ст. ст. 6, 7).

Гарантии правового статуса членов коллегии, инспекторов и иных сотрудников аппарата Счетной палаты предусмотрены в статье 39 Закона. В частности, установлено, что Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты, аудиторы Счетной палаты не могут быть задержаны, арестованы, привлечены к уголовной ответственности без согласия той палаты Федерального собрания, которая их назначила на должность в Счетную палату. Уголовное дело в отношении Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты, аудиторов Счетной палаты может быть возбуждено только Председателем Следственного комитета Российской Федерации. Инспектор Счетной палаты при выполнении им служебных обязанностей не может быть привлечен к уголовной ответственности без согласия коллегии Счетной палаты. Воздействие на члена коллегии, инспектора, иного сотрудника аппарата Счетной палаты с целью воспрепятствовать исполнению ими своих служебных обязанностей, либо добиться принятия решения в чью-либо пользу, насильственные действия, оскорбления, а также клевета влекут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации (ч. ч. 1–4 ст. 39).

Гарантиями деятельности Председателя и членов Счетной палаты РФ в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. 13.07.2015, с изм. и доп., вступ. в силу от 15.09.2015). Согласно п. 3 ч. 1 ст. 447 УПК РФ Председатель, его заместитель и аудиторы Счетной палаты относятся к отдельным категориям лиц, в отношении которых применяется особый порядок уголовного производства. Уголовное дело в отношении Председателя, его заместителя и аудиторов Счетной палаты может быть возбуждено – Председателем Следственного комитета РФ (п. 6 ч. 1 ст. 448 УПК РФ). Председатель Счет-

ной палаты Российской Федерации, его заместитель и аудитор Счетной палаты Российской Федерации, задержанные по подозрению в совершении преступления в порядке, установленном статьей 91 УПК, за исключением случаев задержания на месте преступления, должны быть освобождены немедленно после установления их личности [8]. Общий анализ норм Конституции и законодательства РФ показывает, что формирование состава Счетной палаты, правовой статус, объем, характер полномочий и гарантии деятельности Председателя и членов Счетной палаты РФ характеризуются, в основном, территориальным устройством, формой правления и привлечением к этому процессу Президента РФ.

Выводы. Таким образом, особенности уголовного производства в отношении Председателя и других членов Счетной палаты в Украине и Российской Федерации, которые предусмотрены в УПК Украины и УПК РФ, можно рассматривать, как дополнительные гарантии их независимой деятельности. В частности, эти гарантии выражаются в применении к ним особого порядка уголовного производства, которые заключаются в особенностях осуществления сообщения о подозрении в совершении преступления в Украине и возбуждения уголовного дела, привлечения в качестве обвинения, задержания, избрания меры пресечения, проведения отдельных следственных действий в РФ. Несмотря на определенные различия, гарантии, которые предусмотрены в УПК Украины и УПК РФ для Председателя и других членов Счетной палаты в Украине и Российской Федерации по содержанию почти аналогичные.

При этом следует четко определить и конкретизировать положения УПК Украины о гарантиях Председателя и других членов Счетной палаты, учитывая передовой зарубежный опыт и нормы международно-правовых актов, а также конституционно-правовой статус Счетной палаты Украины.

Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. –

Ст. 141 (зі змінами, внесеними згідно із законом № 2952-VI від 01.02.2011 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 10. – Ст. 68.

2. «Про Рахункову палату України» Закон від 02.07.2015 № 576-VIII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2015. – № 36. – Ст. 360.

3. Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принята IX конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 году. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.engels-city.ru/depsraion/16581>.

4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III (ред. 03.12.2015). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page10>.

5. Кримінальний процесуальний кодекс України // Офіційний вісник України. 2012. – № 37. – Ст. 1 370.

6. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gov.ru/main/konst/konst20.html>.

7. «О Счетной палате Российской Федерации». Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ (ред. от 27.10.2015). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144621/.

8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 13.07.2015, изм. и доп. от 15.09.2015). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/fc8d943dcca2910207300d224cbdf8d67a9e1e7/.