



Ю.В. Білоусов *

СУДОВА ЮРИСДИКЦІЯ У СПРАВАХ, ЩО ВИПЛИВАЮТЬ ІЗ ОСКАРЖЕННЯ ДІЙ ТА РІШЕНЬ ОРГАНІВ ДІЗНАННЯ ТА ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА

Визнавши пріоритет інтересів особи над інтересами держави, а також зобов'язавши державу та її органи вживати усіх заходів для реалізації цих прав у повсякденних правових стосунках, Конституцією України гарантовано також право на оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, службових та посадових осіб, з можливістю стягнення заподіяної майнової та моральної шкоди.

Держава, як політична організація суспільства, реалізує свою владу через цілу низку різноманітних органів та осіб. Серед них є органи кримінальної юрисдикції, завданням яких, відповідно до ст. 2 Кримінально-процесуального кодексу України, є охорона прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, які беруть у ньому участь, а також швидке і повне розкриття злочинів, викриття винних та забезпечення правильного застосування закону.

Владні повноваження, якими наділені органи кримінальної юрисдикції, реалізуються, як правило, правомірно, однак зустрічаються випадки, коли у ході діяльності органів дізнання, досудового слідства, прокуратури та суду приймаються постанови, рішення та інші акти, вчиняються дії чи допускається бездіяльність, яка виходить за межі правових норм, порушує права, свободи та законні інтереси громадян та організацій (фізичних та юридичних осіб). Для унеможливлення такого стану або усунення порушень, які вже мають місце, законодавством повинен бути створений відповідний процесуальний механізм, закріплений у правових нормах і реалізований на практиці.

Кримінально-процесуальне законодавство України передбачає ряд правових гарантій забезпечення законності кримінального процесу, як попереднього (санкціонуючого), так і послідовного (контролюючого) характеру. Що стосується останнього, то у переважній більшості до внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України¹ переважав внутрішній контроль та прокурорський нагляд за діяльністю органів дізнання та попереднього (досудового) слідства.

Цей стан не відповідав положенням Конституції України (ст. 124) про те, що юрисдикція суду поширюється на усі правовідносини, які виникають у державі. Більше того, рішенням Конституційного Суду України визнано неконституційними положення ст. 248³ Цивільного процесуального кодексу України 1963 року, відповідно до яких суду вважались невідомими скарги на акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури, суду, якщо законодавством був встановлений інший порядок оскарження². Цим підтверджено дію

© Білоусов Ю.В., 2005

* завідувач Подільської лабораторії з проблем адаптації цивільного законодавства України до стандартів Європейського Союзу Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва Академії правових наук України, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Хмельницького університету управління та права, кандидат юридичних наук, доцент

¹ Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України: Закон України від 21 червня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. - № 34-35. – Ст. 187.

² Рішення Конституційного Суду України від 23 травня 2001 року № 6-рп/2001 (Справа № 1-17/2001) у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 2483 Цивільного процесуального кодексу України та за конституційними зверненнями громадян Будинської Світлани Олександрівни і Ковриги Сергія Володимировича щодо офіційного тлумачення положення абзацу четвертого статті 2483 Цивільного процесуального кодексу України (справа щодо конституційності статті 2483 ЦПК України) // Офіційний вісник України. – 2001. - № 22. – Ст. 1004.



конституційної норми щодо можливості оскарження до суду будь-яких рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових і службових осіб. Водночас правовідносини, які виникають між органами дізнання, досудового слідства та прокуратури з однієї сторони та фізичними й юридичними особами з іншої у ході виконання першими покладених на них завдань та функцій, мають специфічний характер. Він безпосередньо впливає на визначення судової юрисдикції тих справ, які стосуються визначення правомірності дій та рішень таких органів у разі їх оскарження.

У зв'язку з цим слід визнати актуальним визначення співвідношення справ, які виникають з приводу правомірності рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування (справ адміністративної юрисдикції) від спірних питань, пов'язаних із оскарженням дій та рішень органів та посадових осіб, які своїм завданням мають виявлення осіб, які вчинили злочини, проведення дізнання та досудового слідства. Це має особливе значення для визначення юрисдикції цих справ, а також процесуального порядку їх розгляду та вирішення.

Метою аналізу положень чинного законодавства щодо судової юрисдикції у справах, що виникають з оскарження діяльності органів дізнання та досудового слідства, є визначення процесуальної форми розгляду та вирішення спірних питань, які виникають у ході діяльності цих органів у разі виникнення непорозумінь (спорів) щодо законності їх діяльності.

Проблеми судового контролю законності та обґрунтованості у діяльності органів дізнання, досудового слідства та прокуратури досліджувались у роботах В.Д. Бринцева, Ю.М. Грошевого, І.Ф. Демідова, В.С. Зеленецького, О.С. Кобликова, В.І. Мариніва, М.М. Михеєнка, М.С. Строговича, В.П. Шибіко, О.Г. Шило, М.С. Шуміло та багатьох інших. Однак, ці ґрунтовні наукові дослідження у науці кримінально-процесуального права стосуються кримінальної судової юрисдикції. У цивільній процесуальній науці окремих досліджень щодо оскарження у цивільному процесуальному порядку актів органів кримінальної юрисдикції не проводилось, однак у зв'язку з прийняттям згаданого рішення Конституційного Суду України, ми постали перед такою реальністю.

Загалом, прийняття цього рішення Конституційного Суду України слід визнати правильним, але стратегічно, тобто з позиції можливості оскарження. Лейтмотивом прийняття цього рішення були положення ст. 55 Конституції України щодо закріплення та гарантування глобального права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, службових та посадових осіб. Однак, воно не повинно стосуватися визначення неконституційним положення саме норми цивільного процесуального законодавства. Тобто, воно не повинно реалізуватися у можливості розгляду у порядку цивільної юрисдикції скарг на дії та рішення органів дізнання та досудового слідства, що складають зміст іншої галузі процесуального права. Адже відповідно до ст. 24 Цивільного процесуального кодексу України (надалі – ЦПК) 1963 року (кодексу, який діяв на момент прийняття рішення Конституційним Судом України – Ю.Б.) суд у порядку цивільного судочинства розглядає справи по спорах, які виникають з цивільних, сімейних, трудових і кооперативних правовідносин, якщо хоча б однією з сторін у спорі є громадянин, за винятком випадків, коли вирішення таких спорів віднесено законом до відання інших органів, справи, що виникають з адміністративно-правових відносин та справи окремого провадження. Тобто, у даному випадку справедливо не визначено можливості розгляду у порядку цивільного судочинства справ, які виникають з кримінальних та кримінально-процесуальних правовідносин, оскільки вони не підвідомчі і не повинні бути підвідомчі цивільному суду. Такі справи мають розглядатися виключно у порядку, передбаченому кримінально-процесуальним законодавством. І, навіть, якщо кримінально-процесуальними нормами не передбачено можливості судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів дізнання,



досудового слідства чи прокуратури до суду, то на реалізацію згаданого положення ст. 124 Конституції України слід використовувати положення Конституції як норми прямої дії, при цьому використовувати для розгляду і вирішення такої справи слід не норми глави 31-А ЦПК 1963 року, яка регламентує порядок розгляду і вирішення справ за скаргами на рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних та службових осіб у сфері управлінської діяльності, а відповідний процесуальний порядок, визначений кримінально-процесуальним законом. І, якщо, не передбачено конкретного порядку судового оскарження актів кримінальної юрисдикції, то застосовувати аналогію закону, але закону кримінально-процесуального.

У судовій практиці це призводило до розгляду справ, які виникають у зв'язку із розслідуванням кримінальних справ, у порядку, передбаченому цивільним процесуальним законом³. Інколи трактувалось це питання через оскарження бездіяльності прокурорських працівників, яка не передбачена як об'єкт оскарження кримінально-процесуальним законом⁴. І хоча результат застосування цієї норм, тобто прийняття скарги до судового розгляду, слід вважати правильним, оскільки актами суду підтверджена можливість оскарження таких кримінально-процесуальних актів, однак, на наш погляд, допускалася помилка у застосуванні процесуального закону, тобто процесуального механізму реалізації права на оскарження до суду дій та рішень органів дізнання, досудового слідства чи прокуратури.

Рішення у справі щодо конституційності статті 248³ ЦПК України слід розглядати у руслі іншого рішення Конституційного Суду України, яке також стосується ст. 124 Конституції України. Ним визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення ч. 6 ст. 234, ч. 3 ст. 236 Кримінально-процесуального кодексу України, які унеможливають розгляд судом на стадії досудового слідства скарг на постанови слідчого, прокурора стосовно приводів, підстав і порядку порушення кримінальної справи щодо певної особи⁵. Прийнявши це рішення Конституційний Суд України також не визначив і не міг визначити процесуальний механізм розгляду та вирішення цієї категорії справ судом. Виникла прогалина у кримінально-процесуальному законі. Одразу ж постало питання про її усунення.

На сьогодні КПК насичений нормами щодо можливості оскарження дій та рішень органів та осіб, які реалізують кримінально-процесуальну функцію. Визначено можливість оскарження як окремих дій органів дізнання (ст. 110 КПК), дій слідчого (ст. 234 КПК), дій прокурора (ст. 236 КПК). Порядок оскарження постанов прокурора міститься і у Законі України "Про прокуратуру" з урахуванням рішення Конституційного Суду України у справі К.Г. Устименка⁶. Право на оскарження входить до складу загального правового статусу учасників кримінального процесу (напр., ст.ст. 43, 43¹, 49, 50, 51 і т.п. КПК, Закон України "Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві"⁷ та ін.).

³ Див, напр., Ухвала Військової колегії Верховного Суду України від 17 квітня 2001 року // Вісник Верховного Суду України. – 2002. – № 5 (вересень – жовтень).

⁴ Див., напр., Постанова президії Київського міського суду від 6 травня 1997 року // Рішення Верховного Суду України. – К.: Верховний Суд України, 1998.

⁵ Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003 (Справа № 1-12/2003) у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора) // Офіційний вісник України. – 2003. – № 6. – Ст. 245.

⁶ Рішення Конституційного Суду України від 30 жовтня 1997 року № 5-зп (справа № 18/203-97) у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України "Про інформацію" та статті 12 Закону України "Про прокуратуру" (справа К.Г. Устименка) // Офіційний вісник України. – 1997. – № 46. – Ст. 126.

⁷ Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Законом України 23 грудня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 51.



Наразі кримінально-процесуальним законом у ряді випадків визначена не тільки юрисдикція щодо розгляду тої чи іншої скарги щодо неправомірності органів дізнання, досудового слідства чи прокуратури. Може бути встановлений строк на оскарження (наприклад, щодо оскарження постанови про відмову в порушенні кримінальної справи (ст. 99¹, 236¹ КПК), порядок надходження, строки розгляду скарги (наприклад, у разі оскарження затримання – ст. 106 КПК) та ін.

Новітнє процесуальне законодавство також не повинно давати підґрунтя вводити до складу цивільної чи адміністративної судової юрисдикції справ, які стосуються правомірності актів, пов'язаних із розслідуванням кримінальних справ. Так, ст. 15 Цивільного процесуального кодексу України 2004 року включає до складу справ цивільної юрисдикції справи, які виникають з “інших правовідносин”, крім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства, тобто конституційного, кримінального, господарського чи адміністративного⁸. Аналогічної позиції притримується і законодавство про адміністративне судочинство.

Отож, майже повністю визначено можливість оскарження кримінально-процесуальних дій та рішень, у тому числі до суду. Однак, навіть якщо те чи інше рішення, дія чи бездіяльність не визначені кримінально-процесуальним законодавством як об'єкт оскарження, у разі їх включення до судової юрисдикції повинні розглядатися виключно у порядку, встановленому Кримінально-процесуальним кодексом України. У разі потреби із застосуванням аналогії закону чи аналогії права. Тому у жодному випадку такі скарги не повинні розглядатися у порядку інших видів судочинства, за правилами іншого процесуального законодавства (ні цивільного процесуального, ні законодавства про адміністративне судочинство). Способом усунення на майбутнє таких випадків у судовій практиці є закріплення чіткої норми про особливості застосування ст. 124 Конституції України у новому кримінально-процесуальному законодавстві.

На окрему увагу заслуговують правовідносини, які виникають у діяльності органів дізнання, досудового слідства, прокуратури й суду, які неможливо визнавати виключно як кримінально-процесуальну діяльність. Насамперед, це стосується вирішення питання про відшкодування завданої шкоди. Так, відповідно до ст. 12 Закону України “Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду”⁹ та Положення про застосування Закону України “Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду”¹⁰ у разі незгоди з винесеною постановою про відшкодування шкоди громадянин може оскаржити її до суду у порядку, встановленому для розгляду скарг на неправомірні дії органів державного управління і службових осіб, що ущемляють права громадян. У цьому плані слід висловити цілковиту незгоду з позицією, закріпленою у законодавстві, щодо віднесення цієї справи до складу провадження з адміністративно-правових відносин, адже за природою спору, на перше місце ставиться вимога

⁸ Цивільний процесуальний кодекс України, прийнятий 18 березня 2004 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40-41, 42. – Ст. 492.

⁹ Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду: Закон України від 1 грудня 1994 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 1. – Ст. 1.

¹⁰ Положення про застосування Закону України “Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду”, затверджене наказом Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України та Міністерства фінансів України від 4 березня 1996 року № 6/5/3/41, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 6 березня 1996 року № 106/1131 // Бюлетень нормативних актів міністерств і відомств України. – 1996. – № 5.



про відшкодування завданої шкоди, а не оспорення правомірності винесеної постанови. У даному випадку має місце спір про право цивільне, який має розглядатися у загальному (позовному) порядку.

Отже, основними напрямками удосконалення законодавства у царині розмежування судової юрисдикції щодо оскарження дій та рішень органів дізнання, досудового слідства й прокуратури слід сформулювати шляхом закріплення: у кримінально-процесуальному законодавстві положення щодо окреслення можливості та чіткого порядку оскарження дій та рішень органів дізнання, досудового слідства, прокуратури та суду, у цивільному процесуальному та законодавстві про адміністративне судочинство — щодо неможливості розгляду (непідвідомчості) порядком цих видів судочинства спорів щодо законності та обґрунтованості кримінально-процесуальних дій та рішень.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою цивільно-правових дисциплін
Хмельницького університету управління та права
(протокол № 7 від 24 лютого 2005 року)*

