

ДОТРИМАННЯ РОЗУМНИХ СТРОКІВ НА СТАДІЇ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ТА ЗАХИСТ ПРАВ ПОТЕРПІЛОГО: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ЧИННОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

У статті аналізуються проблеми захисту прав потерпілого на розумні строки кримінального провадження на стадії досудового розслідування. Увага фокусується на необхідності використання практики Європейського суду з прав людини при обґрунтуванні відповідних скарг на порушення розумних строків.

2012 року набрав чинності новий Кримінальний процесуальний кодекс України. Безумовно, новий КПК, за допомогою якого національна система кримінальної юстиції зробила великий крок у напрямку від радянської моделі кримінального процесу, містить певні неузгодженості та аспекти, які безумовно можна визначити як проблемні. Мабуть, інакше й бути не могло, оскільки жодна фундаментальна правова реформа не може бути ідеальною.

Одним з таких проблемних моментів нового КПК є проблема дотримання розумних строків при проведенні досудового розслідування.

Проблема розумності строків кримінального провадження не є новою для сучасної юридичної науки. Ця проблема знайшла своє висвітлення у наукових працях Глов'юк І.В., Чурікової І.В., Толочко О.М., Неледві Н.В., Леоненко М.І., Блохіна Г.І., інших вчених, а також автора цієї статті.

У цій статті ми не будемо обговорювати критерії розумних строків в силу того, що ми вже висловлювали свою позицію з цього приводу [1]. Проблема розумних строків буде піддана аналізу крізь призму виключно прав потерпілого за відсутності оголошеної підозри особі, яка, тим не менш, на думку потерпілого, може обґрунтовано підозрюватися у вчиненні кримінального правопорушення.

Власне, саме ця проблема становить предмет цього дослідження.

Актуальність цього ж наукового дослідження полягає в наступному. Не є таємницею, що інколи більше всього порушень кримінально-процесуального законодавства можна зустріти навіть не при захисті підозрюваних та обвинувачених, а саме під час представництва по-

терпілих у кримінальному провадженні. Саме на цій проблемі слушно зауважували у своїй статті М.І. Леоненко та Г.І. Блохін [2].

Узагальнюючи власну практику представництва потерпілих у кримінальних провадженнях та аналогічну практику колег-адвокатів, ми можемо дійти висновку, що надзвичайно поширеними є випадки, коли через ті чи інші причини (включаючи очевидне небажання слідчих проводити досудове розслідування, а прокурорів – здійснювати належне процесуальне керівництво) слідчі дії не проводяться упродовж багатьох місяців і навіть років. І в цьому випадку постає очевидна проблема оскарження потерпілим недотримання розумних строків у кримінальному провадженні в цілому або при проведенні конкретних слідчих дій.

Вимоги щодо розумних строків та критерії розумних строків в новому КПК України начебто чітко й недвозначно визначені у статті 28 («Розумні строки») та у статті 308 («Оскарження недотримання розумних строків»).

Так, відповідно до статті 28 КПК, кожна процесуальна дія або процесуальне рішення повинні бути виконані або прийняті в розумні строки. Розумні строки не можуть перевищувати передбачені цим Кодексом строки виконання окремих процесуальних дій або прийняття окремих процесуальних рішень.

Законом визначено коло суб'єктів, відповідальних за дотримання розумних строків на стадії досудового розслідування: 1) прокурор; 2) слідчий суддя (в частині строків розгляду питань, віднесених до його компетенції).

Є цілком природним, з огляду на європейську концепцію системи прав людини у кримінальному процесі, що стаття 28 КПК України більше стосується прав підозрюваного (обвинуваченого), аніж потерпілого, про що вказує, наприклад, зміст частин 4 та 5 цієї статті.

Проте, тим не менш, частина 6 статті 28 КПК України, стосується й потерпілого. Зокрема закон вказує, що потерпілий має право на звернення до прокурора, слідчого судді або суду з клопотанням, в якому викладаються обставини, що обумовлюють необхідність здійснення кримінального провадження (або окремих процесуальних дій) у більш короткі строки, ніж ті, що передбачені КПК.

Отже, закон визначає форму документу, з яким потерпілий має право звертатися з приводу порушення розумних строків: йдеться саме про клопотання.

Стаття 308 КПК України встановлює порядок оскарження недотримання розумних строків. Знов-таки, потерпілий визначений законом серед суб'єктів оскарження недотримання розумних строків,

який має право оскаржити прокурору вищого рівня недотримання розумних строків слідчим та/або прокурором під час досудового розслідування.

Проте в цьому випадку вже йдеться про скаргу, а не про клопотання.

Частина 2 статті 308 КПК України, встановлює порядок розгляду скарги (саме скарги) на порушення розумних строків. Процедура, на перший погляд, є простою і передбачає дві альтернативи у випадку подання скарги:

1. Якщо прокурором вищого рівня встановлено, що скарга на порушення розумних строків є необґрунтованою, прокурор відмовляє у задоволенні скарги, про що сповіщає заявника.

2. Якщо прокурором вищого рівня встановлено, що скарга на порушення розумних строків є обґрунтованою, прокурор задовольняє скаргу, про що сповіщає заявника. Водночас прокурор вищого рівня надає відповідному прокурору обов'язкові для виконання вказівки щодо строків вчинення певних процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень.

Проблема цієї норми полягає в тому, що вона не передбачає механізму, який би дійсно відновлював право потерпілого на розумні строки провадження. Частина 3 статті 308 КПК України говорить лише про те, що службові особи, винні в недотриманні розумних строків, можуть бути притягнуті до відповідальності, встановленої законом.

Проте, як свідчить практика, можливість притягнення слідчого або прокурора до відповідальності та надання вказівок абсолютно не надає гарантій про проведення слідства в цілому або конкретних слідчих дій в розумні строки.

Проблема полягає у тому, що на практиці у переважній більшості подібні скарги прокурорами розглядаються, як це не дивно звучить, в порядку законодавства *про звернення громадян*, а не в порядку, передбаченому КПК України, що свідчить про грубе порушення прокурорами своїх обов'язків. Більше того, нерідко прокурори вигадують якісь свій, вельми дивний, взагалі не передбачений чинним законодавством порядок розгляду таких скарг.

Водночас, як показує практика, звернення до слідчих суддів, які, згідно статті 3 КПК України, повинні здійснювати судовий контроль за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, з питань оскарження недотримання розумних строків також не є ефективним способом правового захисту.

Узагальнення практики національних судів, представленої в Єдиному реєстрі судових рішень, та власна практика автора переконливо доводять, що у випадку нереагування прокурорів на скарги

щодо порушення розумних строків у кримінальному провадженні, створюється ситуація, коли потерпілий опиняється у глухому куті, оскільки при поданні скарг до слідчих суддів останні не відкривають провадження за такими скаргами, зазначаючи, що оскарження недотримання розумних строків – це виключна компетенція прокурора.

Гадаємо, що вирішення цієї, на жаль, типової ситуації, яка подана вище, лежить у сфері застосування загальних принципів кримінального процесу та використання практики Європейського суду з прав людини, яка, згідно вимог статей 8 та 9 КПК України, становить джерело права.

Н.В. Неледва зазначає, що стаття 308 КПК України не передбачає можливості оскаржувати недотримання розумних строків суддею [3]. Піддаючи цю статтю КПК України вузькому тлумаченню, можна погодитися з автором.

Проте, як наголошено у багатьох прецедентах Європейського суду з прав людини, метою Конвенції про захист прав людини є «захист не теоретичних та ілюзорних прав, а прав практичних та ефективних» («Кабулов проти України», п. 90). «Мета та наміри Конвенції як інструменту захисту людини вимагає, щоб її положення тлумачилися та застосовувалися таким чином, щоб її гарантії були практичними та ефективними» («Soering проти Сполученого Королівства», п. 87).

Звичайно, одразу ж постають питання щодо компетенції слідчого судді, і саме ця аргументація щодо відсутності повноважень використовується слідчими суддями при винесенні ухвал про відмову у відкритті провадження саме за клопотанням (не скаргами) потерпілих.

Більше того, нерідко слідчі судді використовують наступну конструкцію, за допомогою якої вони відмовляють у відкритті провадження за скаргою потерпілого. Мовляв, потерпілим було подано клопотання, але за змістом це клопотання є скаргою, а відтак слідчий суддя не має компетенції розглядати скарги на порушення розумних строків. Такі приклади, на жаль, є непоодинокими в практиці слідчих суддів.

Так, в ухвалі слідчого судді Зарічного районного суду м. Суми від 03.10.2013 року (справа № 591/8668/13-к) зазначено: «З поданого клопотання фактично вбачається, що ним оскаржується недотримання слідчим розумних строків. Розгляд таких скарг віднесений до компетенції прокурора вищого рівня».

Проте можна змоделювати типову, на жаль, ситуацію, з якою потерпілий нерідко зустрічається у кримінальному провадженні, складовими якої є наступне:

1) слідчі дії за клопотаннями потерпілого не проводяться та супроводжуються формальними відписками з боку прокурора та слідчого;

2) слідчі судді вже неодноразово констатували бездіяльність слідчого та/або прокурора, ухвалюючи відповідні ухвали в порядку статті 307 КПК України;

3) потерпілий звертався до прокурорів усіх рівнів в порядку статті 308 КПК України, декілька разів пройшовши всю вертикаль системи прокуратури – від прокуратури району до Генеральної прокуратури України;

4) проте, не зважаючи на це, досудове розслідування «стоїть» на місці й не рухається.

У світлі національного законодавства ця ситуація є безвихідною для потерпілого. Слідство стоїть, докази втрачають свою доказову силу, потерпілому спричиняється ще більшу матеріальну шкоду. Іншими словами, потерпілий піддається вторинній віктимізації.

М.І. Леоненко та Г.І. Блохін зазначають, що потерпілий не може говорити про порушення розумності строків кримінального провадження до пред'явлення обвинувачення конкретній людині, оскільки їх перебіг не розпочався з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. Автори зазначають, що «стаття 56 КПК виключає будь-які дії потерпілого до повідомлення особі про підозру щодо дотримання відповідними суб'єктами розумності строків кримінального провадження».

Наприклад, ухвалою слідчого судді Коростишівського районного суду Житомирської області від 12.04.2013 року (справа 280/608/13-к) за результатами розгляду заяви потерпілого щодо встановлення розумних строків вчинення процесуальних дій у задоволенні заяви відмовлено. На думку судді, у відповідності до статті 219 КПК України, досудове розслідування повинно бути закінчено протягом двох місяців з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину, а як встановлено, то по вищевказаному провадженню про підозру не повідомлялось.

Ухвалою слідчого судді Любарського районного суду Житомирської області від 04.01.2013 року (справа № 282/29/13-к) представнику потерпілого було відмовлено у відкритті провадження по його заявою на встановлення процесуальних строків. У цій справі потерпілий скаржився на те, що півторарічне розслідування кримінальної справи не можна вважати таким, що здійснюється в межах розумних строків. З моменту внесення даних до ЄРДР по справі не вчинено жодної слідчої дії. Для забезпечення виконання сторонами кримінального

провадження вимог розумного строку представник потерпілого просив встановити місячний строк для завершення кримінального провадження у даній справі, і зазначав, що даний строк буде достатнім для завершення досудового розслідування, оскільки зібрано достатньо доказів винності особи у скоєнні злочину та складення обвинувального акту. Проте судом у задоволенні заяви було відмовлено з підстав того, що бездіяльність слідчого має бути оскаржена виключно до прокуратури вищого рівня.

Ми не може поділити думку авторів щодо підстав, зазначених вище, так само як і погодитися з аргументацією, що наводиться суддями у подібних ухвалах. Фактично подібними ухвалами слідчі судді грубо порушують вимоги статті 6 Конвенції про захист прав людини, відповідні прецеденти ЄСПЛ та основоположні принципи кримінального процесуального законодавства України.

Водночас позиція потерпілого має бути не пасивною, пов'язаною з очікуванням, що слідчі та прокурори «зроблять все за нього», а активною, спрямованою на стимулювання слідчих та прокурорів проводити відповіді слідчі та процесуальні дії та на подолання іноді умисного порушення розумних строків.

Така наша позиція базується на власній практиці та практиці колег-адвокатів. Більше того, така позиція базується на позиції ЄСПЛ щодо української прокуратури, яка полягає у тому, що звернення до органів прокуратури в принципі не є ефективним та доступним засобом захисту, враховуючи те, що статус органів прокуратури за законодавством України не передбачає ефективних гарантій для незалежного та безстороннього перегляду скарг заявника («Меріт проти України», п.63; «Невмержицький проти України», п.116; «Салов проти України», п.58; «Мельник проти України», п.69).

Щодо оскарження до прокуратури вищого рівня, то цей засіб юридичного захисту також не може розглядатись як «ефективний» та «доступний» («Меріт проти України», п.п. 62-63; «Ткачев проти України», п.35).

На практиці органи прокуратури переконливо доводять, що звернення до них в порядку статті 308 КПК України не є ефективним засобом правового захисту, що не залишає потерпілому іншої можливості окрім як звернутися до слідчого судді як до останнього засобу забезпечення своїх прав, спираючись на положення статей 6 та 13 Конвенції, статей 8 та 9 КПК України.

Поглянувши на статус слідчого судді відповідно до статті 3 КПК України, можна наголосити, що він має бути не лише формальним актором, яким він нерідко виступає у скаргах потерпілого, а саме тієї

особою, яка повинна здійснювати судовий контроль за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні (у тому числі потерпілого і у тому числі з питань оскарження недотримання розумних строків).

Відповідно до усталеної практики ЄСПЛ, засіб правового захисту має бути ефективним на практиці, як і в теорії, у тому сенсі, що користуванню засобами захисту не повинно чинитися перешкод діями або бездіяльністю органів влади держави («Аксої проти Туреччини», п.95; «Абдурахман Орак проти Туреччини», п.97; «Геннадій Науменко проти України», п.134).

Тому, беручи до уваги той факт, що органи прокуратури, на які покладено законом обов'язок забезпечувати проведення слідства у розумні строки, самі неодноразово допускають бездіяльність, вказує на те, що розгляд клопотань потерпілих та забезпечення дотримання розумних строків у цьому провадженні повинно покладатися виключно на слідчого суддю.

Проте, як у більшості випадків слідчі судді захищають тезу: до тих пір, коли особі не буде повідомлено про підозру, потерпілий не має права говорити про порушення розумних строків.

Подібна позиція, на нашу думку, є неправовою та незаконною. Більше того, така позиція суперечить практиці ЄСПЛ.

На перший погляд, складається враження, що Конвенція про захист прав людини не приділяє уваги потерпілим. Проте мало хто з прокурорів, а головне – слідчих суддів звертає увагу на поняття «цивільні права та обов'язки» при розгляді клопотань (заяв) потерпілих про встановлення розумних строків.

У справі «Perez v. France» ЄСПЛ чітко вказав, що гарантії, котрі містяться у статті 6 Конвенції, стосуються також особи, яка звертається із заявою про відкриття кримінальної справи. ЄСПЛ наголосив, що саме такий підхід відповідатиме меті належного забезпечення прав потерпілого у кримінальному процесі.

ЄСПЛ також наголосив: лише тому, що вимоги, закладені в концепції справедливого правосуддя, не завжди є аналогічні тим, що висуваються у спорах про цивільні права та обов'язки, які пов'язані з кримінальними справами, беручи до уваги той факт, що для цивільних спорів не передбачено таких детальних положень, схожих на ті, які передбачені §2 та §3 статті 6 Конвенції, це не означає, що Суд може ігнорувати скрутне становище потерпілих та принизити їх права.

В цьому ж рішенні ЄСПЛ зазначив, що в жодному разі не можна забувати про положення національного законодавства про баланс між правами сторін у кримінальному провадженні, звернувши увагу на

Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи Nos. R (83) 7, R (85) 11 and R (87) 21. Отже, ЄСПЛ ввів до нормативно-правової основи прав потерпілого не лише національний закон, проте й відповідні документи Ради Європи.

В цьому контексті треба відзначити, що в практиці українських судів вже існують непоодинокі приклади, коли слідчі судді належним чином реалізують свою функцію як гаранта дотримання прав та свобод учасника кримінального процесу, який встановлений статтею 3 КПК України.

Так, слідчий суддя Жовтневого районного суду м. Харкова виніс законну та справедливу ухвалу від 14.03.2014 року (справа № 639/1438/14-к) за результатами розгляду скарги потерпілого про встановлення процесуальних строків у кримінальному провадженні, відкритому ще 14.02.2013 року. З цієї ухвали вбачається, що минув рік, за який слідчі не провели слідчих дій. У скарзі ставилося питання про встановлення строку закінчення досудового розслідування до 01.03.2014 року через систематичну бездіяльність слідчих та прокурорів. Суддя зазначив, що, відповідно до статті 114 КПК України, для забезпечення виконання сторонами кримінального провадження вимог розумного строку слідчий суддя має право встановлювати процесуальні строки у межах граничного строку, передбаченого КПК України, з урахуванням обставин, встановлених під час відповідного кримінального провадження. Тому, на нашу думку, слідчий суддя обгрунтовано встановив у цій справі строк у два тижні для проведення процесуальних дій, необхідних для закінчення досудового розслідування в рамках кримінального провадження.

Щодо клопотань про встановлення розумних строків, то право на їх внесення потерпілим має наступне нормативно-правове обгрунтування.

Відповідно до статті 55 Конституції України, *кожен* має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Тому, подаючи клопотання слідчому судді, потерпілий захищає свої права від порушень права на розумні строки з боку слідчого та/або прокурора у конкретному кримінальному провадженні.

Відповідно до Постанови Пленуму Верховного суду України № 9 «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя», від 01.11.1996 року, конституційні положення про законність судочинства та рівність усіх учасників процесу перед законом і судом (стаття 129 Конституції) зобов'язують суд забезпечити всім їм рівні можливості щодо заявлення клопотань та здійснення інших процесуальних прав.

Відповідно до статті 56 КПК України, потерпілий має право заявляти клопотання.

Відповідно до статті 56 КПК України, потерпілий має право користуватися *іншими правами*, передбаченими цим Кодексом.

Відповідно до вимог статі 8 та статті 9 КПК України, КПК України застосовується з врахуванням прецедентної практики Європейського суду з прав людини.

Право доступу до суду не може бути обмежено таким чином або у такій мірі, що буде порушена сама його сутність («Golder v. the United Kingdom», п. 36; «Guérin v. France», п. 37; «Галина Мельник проти України», п. 22).

Відповідно до статті 13 Конвенції про захист прав людини, кожен, чий права і свободи, викладені в цій Конвенції, порушуються, має право на ефективний засіб правового захисту у відповідному національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, що діяли як офіційні особи.

Відповідно до вимог рішень Європейського суду з прав людини («Меріт проти України», п. 63; «Невмержицький проти України», п. 116; «Салов проти України», п. 58; «Мельник проти України», п. 69), звернення до органів прокуратури не можна розглядати в якості ефективного та доступного засобу захисту, враховуючи те, що статус органів прокуратури за національним законодавством не передбачає ефективних гарантій для незалежного та безстороннього перегляду скарг заявника.

Відповідно до статті 2 КПК України, завданнями кримінального провадження є забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб до потерпілого була застосована належна правова процедура.

Відповідно до статті 3 КПК України, до повноважень слідчого судді належить здійснення у порядку, передбаченому цим Кодексом, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні.

Відповідно до статі 114 КПК України, для забезпечення виконання сторонами кримінального провадження вимог розумного строку слідчий суддя має право встановлювати процесуальні строки у межах граничного строку, передбаченого КПК України. Будь-які строки, що встановлюються слідчим суддею, не можуть перевищувати меж граничного строку, передбаченого цим Кодексом, та мають бути такими, що дають достатньо часу для вчинення відповідних процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень та не перешкоджають реалізації права на захист.

Гарантії, котрі містяться у статті 6 Конвенції, стосуються також особи, яка звертається із заявою про відкриття кримінальної справи, що відповідає меті належного забезпечення прав потерпілого у кримінальному процесі («Perez v. France», п. 72).

Водному разі не можна забувати про баланс між правами сторін у кримінальному провадженні («Perez v. France», п. 72).

Відтак, гадаємо, за умови обґрунтованої скарги (заяви, клопотання) це покладає на слідчого суддю обов'язок створити реальні та рівні можливості для реалізації потерпілим свого права на проведення досудового розслідування у розумні строки або встановити строки для проведення тих чи інших слідчих дій.

Бібліографічний список:

1. Ягунов Д.В. Категорія «розумний строк судового розгляду» у практиці Європейського суду з прав людини / Д. В. Ягунов // Вісник адвокатури. – 2009. – № 4.
2. Леоненко М.І. Початковий момент перебігу розумного строку кримінального провадження / Леоненко М.І., Блохін Г.І. // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского Серия «Юридические науки». Том 26 (65). – 2013. – № 2-1 (Ч. 2). – С. 325-333.
3. Неледва Н.В. «Розумність строків» як нове поняття в КПК України / Н.В. Неледва // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2013. – № 5.

В статье анализируются проблемы защиты прав потерпевшего на разумные сроки уголовного судопроизводства на стадии досудебного расследования. Внимание фокусируется на необходимости использования практики Европейского суда по правам человека при обосновании соответствующих жалоб на нарушение разумных сроков.

The article is focused on the problem of protecting the victim's rights on reasonable time in criminal proceedings during the stage of preliminary investigation. Attention is focused on the need of using of practices of the European Court of Human Rights in substantiating the relevant complaints concerning violations of reasonable time.

Стаття надійшла до редакції 28.08.2014