

УДК 343.12

Татаров Олег Юрійович —
кандидат юридичних наук, доцент,
начальник відділу Головного слід-
чого управління МВС України,

Керевич Олег Васильович —
кандидат юридичних наук, заступ-
ник начальника УМВС в Черкась-
кій області – начальник слідчого
управління

Удосконалення захисту законних прав учасників кримінального процесу

Розглянуто особливості оскарження до суду рішень про порушення кримінальної справи. Запропоновано зміни до кримінально-процесуального законодавства України з цього питання.

Ключові слова: кримінальне судочинство, реформування кримінально-процесуального законодавства, судовий захист, оскарження, порушення кримінальної справи, слідча практика.

Одним із дієвих засобів захисту прав і законних інтересів учасників кримінального процесу є процедура оскарження до суду рішень органів державної влади (в тому числі й слідчих). КПК України (ще в редакції 1960 року) передбачав процедуру оскарження “дій слідчого та прокурора” (ст. 234, ст. 236 КПК), проте вона потребувала удосконалення, що й було зроблено у 2001 році Законом України від 21 червня 2001 р. № 2533-III “Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України” [1]. КПК України доповнено рядом норм щодо порядку оскарження вказаних “дій”, зміни внесені й до ст. 234 та ст. 236 КПК України (“скарги на дії слідчого (прокурора) могли розглядатися лише судом першої інстанції при попередньому розгляді справи або при розгляді її по суті”).

Зазначене питання є досить актуальним і нині, оскільки наслідком порушення кримінальної справи щодо певної особи з недодержанням вимог КПК може бути значна шкода конституційним правам і свободам громадян.

© О. Ю. Татаров, О. В. Керевич, 2010

Унеможливлення розгляду судом скарги на постанову про порушення справи щодо певної особи на стадії досудового слідства, відкладення її перевірки судом на стадію попереднього розгляду кримінальної справи суддею або на стадію судового розгляду, відстрочка судового контролю обмежують конституційне право людини на судовий захист.

Деякі державні органи та наукові установи вважали, що положення ч. 6 ст. 234, ч. 3 ст. 236 КПК України є цілком конституційними, деякі дійшли протилежного висновку. Не було єдиної точки зору щодо конституційності “заперечених” норм і серед учених. І лише з прийняттям Рішення Конституційного суду України від 30 січня 2003 р. № 3-рп/2003 [2] стало дійсно можливим оскарження постанови про порушення кримінальної справи в суді, якими визнано неконституційними положення ч. 6 ст. 234 та ч. 3 ст. 236 КПК України. Зміни ж до кримінально-процесуального законодавства були внесені лише через три роки Законом України від 14 грудня 2006 р. № 462-V [3], що знову ж таки свідчить про тривалі дискусії з цього приводу. Прийняття такого “спірного” закону викликало чимало проблем у слідчій діяльності, які при реформуванні кримінально-процесуального законодавства потребують вирішення.

Як свідчить слідча практика, більшість проблем пов’язані з необхідністю чіткого законодавчого врегулювання: 1) строку оскарження постанови про порушення справи (зокрема визначення “кінцевого моменту” для подання скарги); 2) процесуального порядку оскарження постанов про порушення кримінальної справи за фактом вчинення злочину; 3) кримінально-процесуальної діяльності під час розгляду судом скарги на постанову про порушення кримінальної справи (щодо доцільності проведення слідчих дій, застосування запобіжного заходу у вигляді взяття під варту); 4) повноважень суду при вирішенні питань, пов’язаних з розглядом скарги на постанову про порушення кримінальної справи, тощо.

Так, відповідно до ч. 4 ст. 236-7 КПК України скарга може бути подана на постанову про порушення справи до моменту закінчення досудового слідства. Вважається, що зазначена норма суперечить засадам кримінального судочинства і створює значні труднощі в розслідуванні злочинів (адже часто така можливість використовується обвинуваченими для того, щоб ухилитися від слідства або суду, перешкодити швидкому встановленню істини у кримінальній справі чи продовжувати свою злочинну діяльність тощо).

Необхідно доповнити ч. 1 ст. 236-7 КПК України чіткою вказівкою про строк, протягом якого може бути оскаржена постанова про порушення справи. Вважається, що за аналогією зі ст. 236-1 і ст. 236-5 КПК України цей строк повинен бути встановленим у межах семи днів з дня отримання копії цієї постанови (з моменту, коли особі стало відомо про прийняття рі-

шення). Це буде ефективним засобом забезпечення завдань кримінального судочинства і не створюватиме перешкод органам кримінальної юстиції.

Проблеми також виникають у зв'язку з тим, що у випадках порушення кримінальної справи за фактом учинення злочину не передбачено вручення чи направлення копії постанови про порушення кримінальної справи “особам, які вважають, що кримінальна справа стосується їх інтересів” (на відмінну від випадків, коли справа порушується відносно конкретної особи). В подібній ситуації унеможливується реалізація права на оскарження постанови про порушення кримінальної справи за фактом учинення злочину зацікавленими особами, оскільки необізнаність зі змістом постанови позбавляє їх можливості мотивувати порушення прав і свобод, унаслідок чого суди відмовляють у відкритті провадження з розгляду скарги.

Неможливо й задовольнити звернення усіх службових осіб чи суб'єктів підприємницької діяльності щодо надання копій постанов про порушення справи, оскільки це не передбачено у випадках, коли справа порушена саме за фактом учинення злочину. І водночас, саме це може призвести до розголошення даних досудового слідства. Таким чином, необхідним є доповнення КПК України положеннями щодо терміну та механізму повідомлення “особі, інтересів якої стосується” про порушення справи.

Пропонується ст. 98-2 КПК України доповнити нормою наступного змісту: “Особі, інтересів якої стосується кримінальна справа, порушена за фактом вчинення злочину, копія постанови вручається в порядку, визначеному ч. 4 ст. 98-2 КПК України”.

Нерідко постанови про порушення кримінальної справи по факту вчинення злочину скасовуються через відсутність у них посилання на статтю кримінального закону, за ознаками якої порушено справу та щодо подальшого її спрямування (у відповідності до ч. 1 ст. 98 КПК України у постанові обов'язково повинні бути такі вказівки, з відображенням у резолютивній частині) чи у справах про злочини “з бланкетною формою диспозиції” (тобто тих, які відсилають до інших нормативно-правових актів) посилянь на норми закону, які порушено особою у конкретному випадку.

Наприклад, розглянувши справу за скаргою Ш. на постанову слідчого про порушення кримінальної справи відносно нього за ознаками злочину, передбаченого ч. 2 ст. 286 КК України, суд встановив що, з огляду на бланкетний характер диспозиції ст. 286 КК України, в постанові про порушення кримінальної справи повинно бути зазначено, які пункти правил дорожнього руху порушено. Однак цього не було зроблено, що було підставою для скасування постанови про порушення кримінальної справи відносно громадянина Б.

Проблемою в слідчій діяльності є те, що досудове слідство зупиняється на час розгляду скарги на постанову про порушення кримінальної

справи (п. 4 ч. 1. ст. 206 КПК України). Вважається, що наділення суду (ч. 3 ст. 236-8 КПК України) правом зупиняти проведення слідчих дій уже при відкритті провадження по скарзі є необґрунтованим (лише незначна кількість скарг задовольняється і скасовуються постанови про порушення кримінальної справи). Протягом 2010 року було оскаржено 5740 рішень про порушення кримінальної справи працівниками ОВС України. Лише у 1299 випадках (22,6 %) такі рішення було скасовано в судовому порядку, а досудове слідство було зупинене більш ніж у половині випадків оскарження постанов про порушення кримінальної справи. Зазначене призвело до створення штучних перешкод розслідуванню й відповідно до його низької ефективності [4].

Як вже зазначалося, питання щодо зупинення слідчих дій судом вирішуються лише на етапі відкриття провадження по скарзі. Саме тому необхідно закріпити положення у КПК України, відповідно до якого “суддя матиме право вирішувати питання про доцільність зупинення (чи відновлення у визначених випадках) слідчих дій у справі протягом усього часу розгляду скарги” (а не лише при відкритті провадження по скарзі).

Викликає серйозне занепокоєння й те, що суд може зупинити справу під час розгляду скарги без вказівки на причини такого рішення, адже це не передбачено кримінально-процесуальним законодавством. Саме тому бажано закріпити у КПК України норму, яка б зобов’язувала суддів обґрунтовувати причини та підстави прийняття такого рішення.

Ще однією проблемою є те, що на час зупинення слідчих дій судом тримання особи під вартою стає “невиправданим” (розслідування не проводиться, а строки тримання під вартою “спливають”). КПК України не регулюється й порядок обрахування строків тримання під вартою у випадках, коли досудове слідство зупинено на підставі п. 4 ст. 206 КПК України.

Так, у кримінальній справі, порушеній за фактом учинення шахрайських дій службовими особами групи компаній (ч. 4 ст. 190 КК України), які під виглядом високо прибуткової інвестиційної діяльності залучали вклади громадян, у результаті чого останні залишились й без вкладів, й без обіцяних прибутків. Наприкінці травня 2008 р. організаторів злочину (службових осіб даних підприємств) пред’явлено обвинувачення та обрано запобіжні заходи у вигляді взяття під варту. Одночасно п’ятьма захисниками обвинувачених було оскаржено постанови про порушення вказаної кримінальної справи до різних судових інстанцій. В результаті цього, судом на початку червня 2008 р. було зупинено провадження слідчих дій на час розгляду скарги. Таким чином, протягом 2 місяців процесуальні дії по справі не проводилися, а обвинувачені знаходилися під вартою. Це викликало незадоволення з їхнього боку (постійно надходили скарги до прокуратури з мотивів бездіяльності працівників досудового слідства та недоцільності їх перебування під вартою). Така “бездіяльність” була зумовлена

Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)

зупиненням слідчих дій на час розгляду скарги. Наприкінці липня 2008 р. строк тримання під вартою обвинувачених було продовжено до 4-х місяців, хоча протягом червня-липня 2008 р. жодні слідчі дії по справі проведені так і не були.

Це питання можливо вирішити шляхом закріплення у КПК України можливості суб'єкта, в провадженні якого перебуває справа, звертатися з поданням до суду про надання дозволу на проведення слідчих дій, зволікання з якими може призвести до втрати важливих доказів або передбачити в КПК України право суду лише забороняти слідчому провадження окремих слідчих дій (не зупиняючи досудове слідство повністю) та прийняття процесуальних рішень, якщо їх здійснення може завдати шкоди правам і свободам громадян.

Проблеми в слідчій діяльності також викликає й неврегульованість проведення слідчих дій, які вимагають судового дозволу (зняття інформації з каналів зв'язку, виїмки документів, що становлять банківську таємницю тощо) при зупиненні слідчих дій. Це стосується випадків, коли "був наданий дозвіл суду", але слідчі дії з "об'єктивних причин не проведені" до винесення судом рішення про зупинення слідчих дій. У таких випадках у слідчих виникає безліч питань (чи мають "бути проведені" такі слідчі дії; чи визнаватиметься інформація, здобута у їх ході допустимою та достовірною, тощо). Вважається, що "якщо слідчим отримано рішення суду про зупинення слідчих дій на час розгляду скарги, жодні слідчі дії (навіть, на проведення яких надано дозвіл судом раніше) проведені не можуть бути".

Позитивні зрушення у розв'язанні зазначених вище проблем зроблено Верховним Судом України. Зокрема, з метою "однакового й правильного" застосування положень кримінально-процесуального законодавства, яке стосується порядку розгляду судами скарг на постанови органів дізнання, слідчого, прокурора про порушення кримінальної справи "Верховним Судом України звернуто увагу судів" на те, що при розгляді скарг на постанови про порушення кримінальної справи вони обов'язково мають враховувати наступні обставини: 1) неподання без поважних причин у встановлений суддею строк до суду матеріалів, на підставі яких було прийнято рішення про порушення справи, не може бути підставою для скасування постанови про порушення справи; 2) участь прокурора в судовому розгляді скарги на постанову про порушення кримінальної справи є обов'язковою; 3) при скасуванні постанови про порушення кримінальної справи суддя не вправі постановляти рішення про відмову в порушенні справи.

Як свідчить практика, раніше, у зв'язку з "неврегульованістю", деякі постанови про порушення кримінальних справ оскаржувалися навіть уже на етапі ознайомлення обвинуваченого з матеріалами справи.

Наприклад, до Шевченківського районного суду м. Києва із скаргою на постанову про порушення кримінальної справи звернувся гро-

мадянин Ц., мотивуючи своє рішення тим, що при винесенні постанови у слідчого не було достатніх приводів та підстав. До цього громадянинowi Ц. було оголошено про закінчення слідства, а слідчим складено графік пред'явлення матеріалів справи для ознайомлення.

Дослідивши матеріали справи, суд вирішив відкрити провадження по скарзі та зупинити провадження слідчих дій у справі на час розгляду скарги, мотивуючи рішення положеннями ст. 120 КПК України, якими визначено, що “в строк досудового слідства включається час з моменту порушення справи до направлення її прокуророві з обвинувальним висновком” та відсутністю у КПК України положень, які визначають момент закінчення слідства.

Таке рішення прийнято у зв'язку з тим, що положення ст. 120 і ст. ст. 217, 218 КПК України суперечать одна одній. Адже згідно зі ст. 120 КПК України в строк досудового слідства включається час з моменту порушення справи до направлення її прокуророві з обвинувальним висновком, а відповідно до ст. 217 КПК України, визнавши досудове слідство в справі, яка підлягає направленню для віддання обвинуваченого до суду, закінченим, слідчий повідомляє про це зацікавлених осіб і складає відповідний протокол. Це питання вирішено Постановою Пленуму ВСУ від 4 червня 2010 р. № 6, де зазначено, що “моментом закінчення досудового слідства визнається час складання протоколу про оголошення обвинуваченому про закінчення слідства і пред'явлення йому матеріалів справи” [5]. Та подібні норми повинні визначатися саме в КПК України.

Порушенням вимог кримінально-процесуального законодавства (яке іноді допускається в силу об'єктивних причин, у тому числі й з метою “збереження” строків слідства) є винесення постанови про порушення справи за фактом злочину у випадках, коли “встановлено особу, яка вчинила злочин”. Це суперечить положенням ч. 2 ст. 98 КПК України і призводить до скасування постанов про порушення кримінальної справи.

Наприклад, до Кіровського районного суду м. Кіровограда надійшла скарга від гр. К. на постанову слідчого про порушення кримінальної справи за фактом доведення службовими особами до банкрутства ТОВ “Кій АН 30” за ознаками злочину, передбаченого ст. 219 КК України. Зі змісту постанови встановлено, що службові особи ТОВ “Кій АН 30” уклали угоду на придбання цінних паперів підприємства, реєстрацію якого скасовано, що призвело до стійкої фінансової неспроможності ТОВ та завдало значної матеріальної шкоди державі.

Дослідивши матеріали, суд вирішив, що скарга обґрунтована та підлягає задоволенню. Адже на час винесення постанови, що оскаржувалася, органам досудового слідства були відомі всі службові особи ТОВ “Кій АН 30” (службовою особою товариства був лише гр. І., яким здійснювалася вся фінансово-господарська діяльність товариств-

Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)

ва). Однак слідчим порушено кримінальну справу за фактом (а не відносно гр. І.). Суд виявив невідповідність вимогам ст. 98 КПК України і постанову про порушення справи скасував.

Раніше досить розповсюдженими були “випадки скасування” судом постанов про порушення кримінальних справ у ситуаціях, коли слідчий не мав можливості надати матеріали для розгляду скарги у зв’язку з їх повною або частковою відсутністю в його “розпорядженні”. Наприклад, коли скаргу подано одночасно до двох і більше судових інстанцій; чи матеріали, на підставі яких порушено кримінальну справу, направлені на експертизу.

Так, до Київського районного суду м. Харкова надійшла скарга гр. Ц. на постанову слідчого про порушення кримінальної справи за вчинення злочину. У постанові про відкриття провадження судом було визначено строк подання до суду матеріалів, на підставі яких було прийнято рішення про порушення справи. Однак у визначений судом строк матеріали подані не були у зв’язку з тим, що вони знаходились на судово-будівельній експертизі. Суд вирішив, що відповідно до ст. 236-8 КПК України, обов’язок доведення правомірності порушення справи покладається на слідчого. А слідчий до суду матеріали справи, на підставі яких прийнято рішення про порушення справи в установленій судом строк, не подав, посилаючись на їх відсутність. У зв’язку з цим суддя скасував постанову про порушення справи.

Це питання вирішено Постановою Пленуму ВСУ від 4 червня 2010 р. № 6, що позитивно вплинуло на діяльність слідчих.

Значну практичну проблему створюють прогалини у чинному кримінально-процесуальному законодавстві щодо перевірки заяв і повідомлень про злочини. На сьогодні чинним КПК строки розгляду заяв і повідомлень про злочини обмежені 10-денним терміном, у той же час, в ряді випадків у зв’язку з необхідністю проведення експертних досліджень, ревізій тощо прийняти обґрунтоване процесуальне рішення у цей строк не можливо. Й слідчі вимушені передчасно виносити постанови про відмову в порушенні кримінальної справи, а вже потім ініціювати перед прокурорами питання про скасування цих постанов. За 2010 рік прокурорами скасовано 93 тис. постанов про відмову в порушенні у кримінальної справи як передчасно винесених (з одночасним порушенням 13 тис. справ.), у тому числі за ініціативою ОВС 14 тис.

По значній частині таких справ постанови про порушення оскаржуються особами, відносно “яких раніше уже було відмовлено у порушенні” кримінальної справи. Звичайно, велика кількість зазначених скарг задовольняється у судовому порядку.

Чимало проблем викликає й недосконалість правової регламентації етапу порушення кримінальної справи. Зокрема, норми КПК, які регулюють “провадження дізнання у кримінальних справах” (ст. 104 КПК Украї-

ни) суперечать нормам щодо “порядку порушення кримінальної справи” (ст. 98 КПК України). “Неоднозначність” цих положень у певних випадках зумовлює ““неправильне сприйняття” їх змісту, що в деяких випадках призводить до оскарження та скасування постанов про порушення кримінальних справ.

Так, до Печерського районного суду м. Києва із скаргою на постанову про порушення кримінальної справи звернувся громадянин А, який вимагав скасувати постанову дізнавача відділу дізнання Печерського РУ ГУ МВС України в м. Києві про порушення відносно нього кримінальної справи.

Суд встановив, що оскаржувана постанова не відповідає вимогам кримінально-процесуального законодавства. Кримінальна справа відносно А. порушена неналежною особою, оскільки відповідно до ч. 1 ст. 104 КПК України за наявності ознак злочину, що не є тяжким, орган дізнання порушує кримінальну справу і, керуючись правилами кримінально-процесуального закону, проводить слідчі дії до встановлення особи, яка його вчинила. Після цього орган дізнання складає постанову про передачу справи слідчому, яку подає прокурору для затвердження. Всупереч зазначеній нормі закону старший дізнавач Я. виніс постанову про порушення кримінальної справи відносно А. З урахуванням цього оскаржувана постанова про порушення кримінальної справи судом була скасована.

В даному випадку має місце винесення судом неправомірного рішення, адже згідно зі ст. 98 КПК України “при наявності приводів і підстав, зазначених у статті 94 КПК України орган дізнання зобов’язаний винести постанову про порушення кримінальної справи“. Через колізію деяких кримінально-процесуальних норм суди незаконно скасовують постанови слідчих та органу дізнання. Це питання потребує негайного врегулювання у КПК України.

Процедура оскарження постанов про порушення кримінальної справи та порядок їх вирішення потребує удосконалення, адже нині вона скоріше створює чимало проблем (як для органів, що проводять досудове слідство, так і для осіб, які подають скарги на подібні постанови), ніж захищає законні права та громадян. Зазначені питання повинні знайти відображення в проєкті КПК України.

Список використаних джерел

1. Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України : Закон України від 21 черв. 2001 р. № 2533-III [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // — Режим доступу :

<http://zakon.rada.gov.ua>.

2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті

Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)

234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора) від 30 січ. 2003 р. № 3-рп/2003 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // — Режим доступу :

<http://zakon.rada.gov.ua>.

3. Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України щодо оскарження постанови про порушення кримінальної справи : Закон України від 14 груд. 2006 р. № 462-V [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // — Режим доступу :

<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=462>—16.

4. Статистика МВС України за 2010 рік [Електронний ресурс] / Міністерство внутрішніх справ України // — Режим доступу :

<http://mvs.gov.ua>.

5. Про деякі питання, що виникають під час розгляду судами України скарг на постанови органів дізнання, слідчого, прокурора про порушення кримінальної справи : Постанова Пленуму Верховного Суду України [Електронний ресурс] / Верховна Суд України // — 2010. — № 6. — Режим доступу :

<http://www.scourt.gov.ua>.

Рассмотрены особенности обжалования в суд решений возбуждени уголовногo дела. Предложены изменения к уголовно-процессуальному законодательству Украины по этому вопросу.

The features of the bill of advocation about the institution of an action are considered. The changes to the criminal procedure legislation of Ukraine concerning this question are offered.

Стаття надійшла до редакції журналу 28 грудня 2010 року.