

ЕФЕКТИВНЕ ДОСУДОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ: ЗМІСТ ПОНЯТТЯ

EFFECTIVE PRE-TRIAL INVESTIGATION: THE MEANING OF THE TERM

Стеценко Ю.В.,

кандидат юридичних наук, доцент, адвокат

Стаття присвячена дослідженню змісту поняття «ефективність досудового розслідування», яке міститься в КПК України. Автор торкається проблем неефективного досудового розслідування. У статті пропонується запровадження процедур контролю учасниками кримінального провадження за ефективністю роботи слідчого.

Ключові слова: ефективність досудового розслідування, слідчий, службове розслідування, відвід слідчого.

Статья посвящена исследованию содержания понятия «эффективность досудебного расследования», которое содержится в УПК Украины. Автор касается проблем неэффективного досудебного расследования. В статье предлагается внедрение процедур контроля участниками уголовного производства эффективности работы следователя.

Ключевые слова: эффективность досудебного расследования, следователь, служебное расследование, отвод следователя.

The article is devoted to the study of the meaning of the term «effectiveness of the pre-trial investigation» which was instituted by the Criminal Proceeding Code of Ukraine. The author touches the problems of ineffective pre-trial investigation. The author offers some mechanisms for the control of the effectiveness of investigator's work by the other parties of the criminal proceeding.

Key words: effectiveness, criminal proceeding, investigator, pre-trial investigation, disciplinary proceeding.

Постановка проблеми. Серед новел, які були введені КПК України 2012 року і яких не було у КПК України 1960 року, слід віднести ті, що ґрунтуються на понятті ефективності: «ефективність кримінального провадження» (ч. 1 ст. 34), «неефективне досудове розслідування» (п. 8 ч. 2 ст. 36; п. 2 ч. 2 ст. 39), «ефективність досудового розслідування» (ч. 4 ст. 38), «неефективне здійснення прокурором нагляду за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування» (ч. 3 ст. 37).

Ключовим у визначенні цих новел є «ефективність». Що означає ефективність у сфері кримінального судочинства? Зокрема, що слід розуміти під ефективністю досудового розслідування?

Стан опрацювання. Різні аспекти ефективності кримінального судочинства висвітлені в роботах Л.Я. Драпкіна, Ф.Н. Фаткулліна, В.Т. Томіна, М.П. Полякова, О.П. Попова, П.П. Якімова, В.С. Зеленецького, В.К. Знікіна та ін. Однак предметних досліджень змісту ефективності досудового розслідування, які б проводились українськими вченими після прийняття КПК України у 2012 році бракує.

Метою статті є визначення змісту поняття «ефективність досудового розслідування».

Виклад основного матеріалу. Словник української мови відсилає іменник «ефективність» до прикметника «ефективний» – який приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект [1, с. 492]. Інший словник роз'яснює, що, прикметник «ефективний» походить від лат. *effectivus*, що означає: 1) виконання, звершення, здійснення; 2) дію, вплив; 3) результат дії – дійовий, такий, що дає ефект, який призводить до потрібних наслідків [2].

Важливо не плутати слова «ефективність» і «ефективний» з однокореновими словами «ефект» і «ефектний», що мають дещо інше значення. Так,

ефект – 1) сильне враження, викликане ким-, чим-небудь, 2) результат, наслідок яких-небудь причин, сил, дій, заходів, 3) (переважно у множині) засоби, прийоми, пристосування, за допомогою яких створюється враження, ілюзія чого-небудь, 4) фізичне явище [3].

Ефектний – який справляє сильне враження, ефект [4].

Отже, за семантичним значенням ефективність є наслідком дій, заходів, що призводить до бажаного результату.

Тепер спробуємо визначити зміст поняття «ефективність досудового розслідування».

Російський дослідник В.К. Знікін пропонує розуміти під цим рівень досягнення мети та завдань стадії попереднього розслідування в результаті законних, надійних, економічних, оптимальних і раціональних організаційних і процесуальних дій дізнавача, слідчого, прокурора, начальника слідчого відділу і начальника органу дізнання [5, с. 22].

Кримінальний процесуальний кодекс України не містить роз'яснення змісту цього поняття, але про ефективність досудового розслідування згадується в частині 4 статті 38 КПК України: орган досудового розслідування зобов'язаний застосовувати всі передбачені законом заходи для забезпечення ефективності досудового розслідування.

Отже, цією нормою законодавець поклав обов'язок забезпечення досудового розслідування на орган досудового розслідування. Постає питання: які правові засоби є в органа досудового розслідування для цього? Які заходи передбачені законом для забезпечення органом досудового розслідування ефективності досудового розслідування?

У главі 3 розділу I КПК України наведено перелік сторін та учасників кримінального провадження. Зокрема, § 2 цієї глави присвячено стороні обви-

нування (статті 36-41). Якщо порівняти зміст статті 38 КПК України, що носить назву «Орган досудового розслідування», зі змістом статей 36, 39, 40 КПК України, відразу впадає у вічі те, що вказані норми містять перелік повноважень прокурора, керівника органу досудового розслідування, слідчого. Натомість стаття 38 КПК України не містить повноважень органу досудового розслідування як сторони обвинувачення. Це легко пояснити тим, що досудове розслідування здійснює слідчий одноособово або слідча група в складі кількох слідчих, але не орган досудового розслідування.

У пункті 19 частини 1 статті 3 КПК України орган досудового розслідування навіть не згадується як сторона кримінального провадження з боку обвинувачення.

То чи може орган досудового розслідування, не маючи хоч якихось кримінально-процесуальних повноважень, забезпечувати ефективність досудового розслідування? Ні. А тому частина 4 статті 38 КПК України носить лише декларативний характер.

Натомість у КПК України є норми, в яких вказується про «неефективне досудове розслідування». Так, прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого у випадку неефективного досудового розслідування (п. 8 ч. 2 ст. 36 КПК України). Керівник органу досудового розслідування уповноважений відсторонювати слідчого від проведення досудового розслідування вмотивованою постановою за ініціативою прокурора або з власної ініціативи з наступним повідомленням прокурора та призначати іншого слідчого в разі неефективного досудового розслідування (п. 2 ч. 2 ст. 39 КПК України).

Отже, зі змісту цих двох норм видно, що неефективне досудове розслідування законодавець пов'язує з неналежною роботою слідчого. Процесуальна відповідальність слідчого за таку неналежну роботу полягає в можливості його відсторонення керівником органу досудового розслідування. Таким чином, питання «Що таке ефективність досудового розслідування?» перетворилось у питання «Що таке ефективна робота слідчого?». Також важливим є питання: чи означає вимога про ефективність досудового розслідування те, що слідчий із самого початку поміщений в умови, за яких він зобов'язаний бути ефективним?

Колодіна А.С. називає ефективність серед організаційних принципів слідчої діяльності, але не роз'яснює зміст такого принципу [6, с. 60]. Принципи будь-якої діяльності визначають основоположні засади, фундаментальні основи, керівні положення такої положення. Недотримання принципів нівелює зміст такої діяльності. Особливе значення це має в правоохоронній сфері. На нашу думку, не у всіх справах від слідчого вимагається ефективне

розслідування. Так, під час розслідування очевидних злочинів від слідчого вимагається провести всі необхідні слідчі дії в певному порядку. Порядок вжиття тих чи інших кримінально-процесуальних заходів наперед відомий. Навряд чи таке досудове розслідування варто називати ефективним. Слідчий не може не розслідувати злочини, він повинен це робити.

Зміст поняття ефективності полягає в цінності створення того, чого на даний момент нема, але що може з'явитись, якщо прикласти зусилля, вчинити для досягнення бажаного результату певні дії. Тому ефективність – це ціннісне поняття. Ця цінність не дається наперед, її потрібно створити.

Ефективність досудового розслідування є цінністю, яку потрібно створити. Натомість неефективність досудового розслідування означає, що результатів розслідування нема, або їх замало, щоб говорити про збір слідчим доказів, достатніх для розкриття злочину. У переважній більшості про неефективність досудового розслідування говорять, коли має місце бездіяльність слідчого або неякісна робота. Це також може означати, що результатів у майбутньому годі очікувати. Проте така відсутність результатів є наслідком невжиття слідчим кримінально-процесуальних заходів, які він міг вжити в конкретному кримінальному провадженні. Злочин може залишатись нерозкритим, навіть коли слідчим вжито всіх можливих кримінально-процесуальних заходів, однак за таких обставин досудове розслідування не можна назвати неефективним. Про це зазначається і в параграфі 54 рішення Європейського Суду з прав людини в справі «Барабаншиков проти Росії» від 8 січня 2009 року, заява № 36220/02: «Обов'язок проведення розслідування – це «не обов'язок дати результат, а обов'язок застосувати засоби»: не у всіх випадках розслідування обов'язково буде успішним або дійде висновку, який збігається з описом подій, наданих скаржником; разом із тим воно в принципі мусить мати можливість домогтися встановлення фактів у справі і, якщо правдивість скарг підтвердиться, – встановлення і покарання винних. Отже, розслідування за заявами про серйозні акти жорстокого поведіння мають проводитися ретельно. Це означає, що органи влади завжди мусять докладати серйозних зусиль для встановлення того, що справді сталося, а не покладатися на квапливі або погано обґрунтовані висновки, щоб закрити розслідування або використати їх як основу для своїх рішень».

Неефективність досудового розслідування має бутевий зміст, на відміну від ціннісного змісту ефективності досудового розслідування. Ми можемо визначити, коли стан досудового розслідування в конкретному кримінальному провадженні не дозволяє назвати його ефективним. Стан, коли слідчий не розслідує злочин, не тільки не має сенсу, але не має цінності.

Для того, щоб визначити якийсь процес як ефективний чи неефективний, потрібно його оцінити. Із цього можна сказати, що поняття «ефективність» є поняттям оціночним. Під час оцінювання важливими є визначення критеріїв. Ті ж самі вимоги щодо

оцінювання ефективності мають бути у сфері кримінального судочинства, як і в будь-якій іншій сфері. Постає питання: чи потрібно володіти якимись особливими знаннями, щоб оцінити ефективність досудового розслідування? В окремих випадках, можливо, і потрібна якась підготовка, щоб оцінити, наскільки слідчий правильно застосував кримінально-процесуальні засоби за обставин, які були в конкретній справі. Але автор більше схиляється до думки, що якихось особливих знань для оцінювання ефективності досудового розслідування не потрібно. В обґрунтування цього можна навести судову практику. Так, у справі № 2520/664/2012 (провадження № 1/2520/57/12) слідчий суддя ухвалив окрему постанову про доведення до відома начальника УМВС України в Чернігівській області фактів, які свідчать про неефективність та надмірну тривалість досудового слідства в кримінальній справі. Зокрема, слідчий суддя мотивував цю окрему постанову таким: «Під час розгляду кримінальної справи з обвинувачення ОСОБА_2 в скоєнні злочину, передбаченого ч. 1 ст. 286 КК України, було встановлено, що під час провадження досудового слідства була допущена нічим не обґрунтована тяганина» [7].

Пригадується крилатий вислів судді Верховного суду США Поттера Стюарта щодо справи «Джакобелліс проти штату Огайо», в якій на директора театру було накладено штраф за публічний показ кінофільму, забороненого для показу в штаті Огайо через його порнографічний зміст. Верховний суд мав визначити, чи був цей кінофільм порнографічним. Суддя Стюарт зазначив, що не знає, як визначити порнографію, але зрозуміє це, коли побачить саме її: «Впізнаю, коли побачу!» [8].

Те ж саме і з ефективністю досудового розслідування, критеріїв якої в нормативно-правових актах нема. Парадокс полягає в тому, що про ефективність досудового розслідування починаєш думати, коли стикаєшся з її відсутністю. Доводиться більше говорити про неефективність, аніж ефективність досудового розслідування. Хоча критеріїв неефективності також нема.

Визначення змісту ефективності досудового розслідування має не тільки теоретичне, але й практичне значення. Як вже було зазначено вище, ефективність досудового розслідування визначається якістю роботи слідчого. Прокурор і керівник органу досудового розслідування покликані слідкувати за тим, щоб досудове розслідування було ефективним. Щоб визначити досудове розслідування як ефективне чи неефективне, прокурор і керівник органу досудового розслідування повинні бути в певному відношенні до ефективності. Вони мають висловити свою позицію стосовно роботи слідчого і що слід зробити, аби розслідування було ефективним. Ця позиція має якісно відрізнитись від того, що зробив слідчий, якщо досудове розслідування за визначенням прокурора або керівника органу досудового розслідування є неефективним. Однак, як видно зі змісту статей 36 і 39 КПК України, із того, що прокурор і керівник органу досудового розслідування

можуть зробити – це відсторонити слідчого від розслідування і призначити іншого слідчого. Чи достатньо цього для того, щоб стан розслідування із неефективного став ефективним? Очевидно, що гарантій цього нема. Було б логічним визначити причини неефективного розслідування, аби інший слідчий міг вжити заходи для зміни стану розслідування.

Отже, застосування вказаних повноважень прокурора і керівника органу досудового розслідування залежить від тлумачення ними поняття ефективності досудового розслідування. За відсутності нормативно-правового визначення цього поняття ваги набуває суб'єктивний фактор – знання, досвід, особисті переконання, світогляд прокурора і керівника органу досудового розслідування. Від їх рішення багато в чому залежать права інших учасників кримінального провадження.

На нашу думку, учасники кримінального провадження повинні мати доступ до процедури визначення роботи слідчого як ефективного чи неефективного розслідування. До таких процедур слід віднести розгляд прокурором і керівником органу досудового розслідування звернення (скарги) щодо неефективності досудового розслідування за участі скаржника і слідчого відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 36, п. 2 ч. 2 ст. 39 КПК України. Наразі доводиться констатувати, що хоча саме керівник органу досудового розслідування приймає рішення щодо ефективності досудового розслідування, але його рішення чи бездіяльність щодо прийняття такого рішення не можуть бути предметом оскарження, бо глава 26 КПК України не передбачає можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності керівника органу досудового розслідування. Як показує практика адвокатської діяльності автора, керівники органів досудового розслідування не розглядають по суті скарги щодо неефективного досудового розслідування. Тому важливим є законодавче запровадження можливості оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності керівника органу досудового розслідування шляхом доповнення глави 26 КПК України.

Іншою формою мала б бути процедура службових розслідувань. Учасники кримінального провадження на сьогодні не мають доступу до цієї процедури. Проте за міжнародними стандартами кримінального судочинства «дисциплінарне провадження створює додатковий вид відновлення справедливості, який може застосовуватися паралельно з кримінальним провадженням. Питання дисциплінарної відповідальності таких працівників має розглядатися системно, незалежно від того, чи був встановлений кримінальний характер неналежної поведінки, що розглядається». Про це зазначено у 15-ому Загальному звіті про діяльність Комітету із запобігання катуванням та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню Ради Європи (2004) [9].

На думку автора, доступ учасників кримінального провадження до процедури визначення ефективності роботи слідчого прокурором і керівником органу досудового розслідування є важливими

з точки зору змагальності сторін. Та все ж це відомчі перевірки, в яких не виключається упереджене ставлення до скарг учасників кримінального провадження на неефективну роботу слідчого. Таким же є і право керівника органу прокуратури у виняткових випадках замінити прокурора на іншого прокурора через неефективне здійснення нагляду за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування (ч. 3 ст. 37 КПК України). Інші учасники кримінального провадження не повинні залежати від відомчих уподобань керівників правоохоронних органів. Більш дієвим видається законодавче запровадження такої підстави для відводу слідчого в разі неефективного досудового розслідування і проку-

рора – в разі неефективного здійснення нагляду за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування.

Висновки. Сучасний стан діяльності органів досудового розслідування вказує на актуальність питання щодо її ефективності та вжиття дієвих механізмів її підвищення. Законодавче закріплення в КПК України поняття «ефективність досудового розслідування» потребує визначення його змісту, що має як теоретичне, так і практичне значення. Також необхідне обговорення між вченими і практиками питань запровадження процедур контролю учасниками кримінального провадження за ефективністю досудового розслідування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Словник української мови: у 11 т. Київ: Наукова думка, 1971. Т. 2. 550 с.
2. Академічний тлумачний словник (1970-1980). URL: <http://sum.in.ua/s/efektyvnyj> (дата звернення: 15.03.2018).
3. Академічний тлумачний словник (1970-1980). URL: <http://sum.in.ua/s/efekt> (дата звернення: 15.03.2018).
4. Академічний тлумачний словник (1970-1980). URL: http://sum.in.ua/s/efektnyj_efekt (дата звернення: 15.03.2018).
5. Зникин В.К. Некоторые проблемы эффективности и качества досудебного производства. Уголовная юстиция. 2014. № 1(3). С. 20–24.
6. Колодіна А.С. Принципи криміналістичної методики у діяльності з розслідування злочинів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2016. 216 с.
7. Окрема постанова Сосницького районного суду Чернігівської області від 16.07.2012 року у справі № 2520/664/2012 (провадження № 1/2520/57/12). URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/25289054> (дата звернення: 15.03.2018).
8. Поттер Стюарт // Википедія: свободная энциклопедия. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Стюарт,_Поттер (дата звернення 15.03.2018).
9. Сванідзе Е. Эффективное расследование фактов жестокого поведения: Керівні принципи застосування європейських стандартів. Київ: К.І.С, 2009. 144 с.