

УДК 343.131

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЕФЕКТИВНОГО ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Станіслав ЧЕРНОБАЄВ,
здобувач кафедри кримінального процесу
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

АНОТАЦІЯ

У статті розглядаються актуальні питання застосування міжнародних правових норм під час проведення досудового розслідування, визначаються шляхи реформування кримінального процесуального законодавства України з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, зокрема демократичних тенденцій упровадження принципів неупередженості в діяльності осіб, уповноважених розслідувати злочини та кримінальні проступки.

Разом із цим забезпечення балансу між інтересом суспільства, держави в розкритті злочинів та утвердження непорушності основоположних прав і свобод людини та громадянина – це важливе завдання, яке отримало визнання міжнародної спільноти.

Імплементация міжнародних стандартів ефективного досудового розслідування, декларованих європейським і загальносвітовим співтовариством, є об'єктивною необхідністю й обов'язком нашої держави.

Ключові слова: міжнародні стандарти, досудове розслідування, Європейський суд з прав людини, принципи кримінального провадження, права людини.

INTERNATIONAL STANDARDS FOR EFFECTIVE INVESTIGATION

Stanislav CHERNOBAIEV,
Applicant at the Department of Criminal Proceeding
of Yaroslav Mudryi National Law University

SUMMARY

The article deals with current issues of implementation of international legal standards in pre-trial investigation, identifies ways of reformation the criminal procedural law of Ukraine according with the practice of the European Court of Human Rights, and, particularly, democratic tendencies of impartiality in its operations of persons authorized to investigate criminal offenses.

At the same time, ensuring a balance between the interest of society and the state in the investigation of crimes and the affirmation of the inviolability of fundamental human rights and freedoms is an important task that has been recognized by the international community.

The implementation of the international standards of effective pre-trial investigation, declared by the European and world community, is an objective necessity and a duty of our country.

Key words: international legal standards, pre-trial investigation, European Court of Human Rights, principles of criminal proceedings, human rights.

STANDARDE INTERNAȚIONALE PENTRU INVESTIGAREA EFICIENTĂ ÎNAINTE DE PROCES

REZUMAT

Articolul tratează aspecte de actualitate privind aplicarea normelor juridice internaționale în investigarea preventivă, identifică modalitățile de reformare a legislației procesuale penale a Ucrainei, ținând cont de practica Curții Europene a Drepturilor Omului și, în special, de tendințele democratice de imparțialitate în activitatea persoanelor autorizate să investigheze infracțiuni și crime.

În același timp, asigurarea unui echilibru între interesul societății, statul în detectarea crimelor și afirmarea inviolabilității drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și cetățeanului este o sarcină importantă care a fost recunoscută de comunitatea internațională.

Punerea în aplicare a standardelor internaționale de investigare efectivă înainte de proces, declarată de comunitatea europeană și mondială, este o necesitate obiectivă și o responsabilitate a țării noastre.

Cuvinte cheie: standarde internaționale, anchetă pre-proces, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, principii ale procedurii penale, drepturile omului.

Постановка проблеми. Немає сумніву, що європейський вибір України – це шлях забезпечення свободи людини в умовах державної організації, піднесення її гідності, економічного процвітання й соціальної захищеності, гарантування фундаментальних прав і свобод.

Міжнародні стандарти діяльності у будь-якій сфері – це комплекс, що динамічно розвивається. Його не можна ототожнювати лише із загальноновизнаними принципами

й нормами міжнародного права, оскільки більшою мірою це лише морально-політичні зобов'язання, за рівнем реалізації яких можна отримати відповідь як про реальні процеси демократизації й суспільстві й характер взаємовідносин особи та держави, так і про ступінь розвитку громадянського суспільства загалом.

Належна реалізація міжнародних стандартів здійснення кримінального провадження, у тому числі ефективного

досудового розслідування, декларованих Європейським судом з прав людини (далі – ЄСПЛ, Суд), покликана створити умови для забезпечення конституційних прав і законних інтересів особи на національному рівні. У світлі міжнародних стандартів діяльність уповноважених осіб слідчого, прокурора, слідчого судді, суду є процесуальною гарантією забезпечення прав і законних інтересів особи в кримінальному провадженні. Урахування норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) та висновків, викладених у рішеннях ЄСПЛ, є прямим обов'язком у їх напрямі діяльності, що визначено Конституцією України, Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК України), іншими нормативними актами.

Актуальність теми дослідження. Зважаючи на інтеграцію України до європейської спільноти, де існують давні правові традиції дотримання прав людини, питання щодо дотримання європейських стандартів досудового розслідування, у якому права людини піддаються найбільшим обмеженням, українською актуальне.

Стан дослідження. Питання вдосконалення й приведення до міжнародних стандартів базисних засад досудового розслідування з метою утвердження та забезпечення основних прав і свобод людини та громадянина досліджували й визначали на доктринальному рівні такі науковці-правники, як Е.Х. Арчага, О.І. Виноградова, Т.С. Гавриш, Ж.О. Жуковська, О.Н. Карпов, Л.В. Пастухова, І.І. Статіва, О.Ю. Хабло, В.Д. Бринцев, М.М. Михенко та інші.

Однак безпосередньо предметом досліджень аналізована нами проблема не була, увагу було приділено більш загальним чи суміжним питанням, жодним із науковців не досліджувалося питання визначення критеріїв ефективності досудового розслідування.

Мета та завдання статті полягає в тому, щоб на основі аналізу сучасних тенденцій розвитку кримінального процесуального законодавства, практики кримінальної процесуальної діяльності вітчизняних правоохоронних органів, практики ЄСПЛ розкрити проблеми реалізації європейських стандартів забезпечення прав людини на досудових стадіях кримінального процесу України, а також визначити сутність і критерії ефективного досудового розслідування злочинів, що неможливо здійснити без розкриття сутності й змісту окремих визначальних міжнародних стандартів і рекомендацій.

Виклад основного матеріалу. Реальність забезпечення прав людини повинна розглядатися як критерій оцінювання дій органів законодавчої та виконавчої влади, показник моральності суспільства й добропорядності держави.

Наша держава на конституційному рівні визнала людину, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю. Захист цих прав і свобод визначає зміст діяльності всіх органів нашої держави та, зокрема, правоохоронних.

За останні десятиліття спостерігається прагнення держав європейської та світової співдружності до єдиного підходу щодо розуміння захисту основних прав і свобод людини та громадянина, про що свідчать ратифіковані багатьма країнами численні міжнародні акти, створення міжнародних правових інститутів щодо захисту таких прав. Їх обсяг, закріплений у міжнародних документах, виконує роль взірця, еталона, до якого повинні прагнути всі народи й держави.

Отже, на міжнародному рівні вироблено широкий комплекс міжнародно-правових стандартів у сфері кримінального процесуального права, дотримання й виконання яких є необхідним для визнання національних правових систем такими, що відповідають міжнародним стандартам.

Але найбільшою мірою міжнародно-правові стандарти отримали свій розвиток і закріплення в такій регіональній організації, як Рада Європи, а головним інструментом формування таких стандартів стали практика ЄСПЛ і рекомендації Комітету Міністрів.

Варто звернути увагу на те, що в Рекомендаціях Res (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» визначене місце поліції, зокрема, як органу розслідування в системі кримінальної юстиції. У документі зазначається, що має бути чітке відокремлення ролі поліції та служби обвинувачення, судової та пенітенціарної системи; поліція не повинна мати жодних контрольних функцій над цими органами (п. 6). Має бути функціональна й належна співпраця між поліцією та службою публічного обвинувачення. У країнах, де поліція перебуває під контролем служби публічного обвинувачення або слідчого судді, поліцейські повинні отримувати чіткі інструкції щодо пріоритетів, які регулюють політику розслідування злочинів і хід кримінального розслідування в індивідуальних справах. Поліція має інформувати керівні органи з розслідування злочинів про виконання їх інструкцій, зокрема належить регулярно доповідати про стан розслідування кримінальних справ.

Відповідно до п. 15 Рекомендацій, поліція в діяльності повинна користуватися достатньою незалежністю від інших державних органів під час виконання доручених їй завдань, за які вона повинна бути повністю відповідальна. Персонал поліції всіх рівнів повинен нести персональну відповідальність за свої дії або бездіяльність або накази підлеглим (п. 16). Поліція завжди повинна керуватися об'єктивністю та справедливістю (п. 49) [1].

Виходячи з положень документа, об'єктивність, яка є також критерієм справедливості, вимагає, щоб поліція проводила розслідування неупереджено, яке має ґрунтуватися на відповідних фактах, обставинах і доказах, як на підтвердження, так і в спростування її підозр. Крім того, процес розслідування, зокрема засоби, що застосовуються, мають створювати сприятливу атмосферу для «справедливого» процесу, де будуть дотримуватися основоположні права особи. Що стосується вимоги справедливості поліцейських розслідувань, то необхідно забезпечити право особи повністю брати участь у процедурі розслідування, зокрема процес має бути адаптованим до вікових, фізичних, інтелектуальних, культурних особливостей суб'єктів провадження осіб. Безумовно, це стосується таких категорій, як неповнолітні, жінки, люди похилого віку, громадян інших держав, національних меншин. Дотримання цих правил гарантує «справедливий поліцейський процес», що є базою «справедливого судового розгляду».

Відповідно до Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України [2], підвищення рівня злочинності зумовлене, зокрема, низькою ефективністю проведення досудового розслідування як наслідок недосконалості правових механізмів, надмірного навантаження на органи досудового розслідування та їх неукомплектованості. У документі наголошується на доцільності запровадження нових процесуальних форм для підвищення ефективності досудового розслідування; розроблення й запровадження єдиної електронної системи роботи з даними й матеріалами досудових розслідувань у партнерстві з органами прокуратури та судами (e-Case management system) для забезпечення безперервності й підзвітності проведення досудового розслідування; реалізації концепції діяльності органів системи МВС, основаної на використанні різних джерел інформації (Intelligence Led Policing), розвитку міжнародної взаємодії у сфері протидії організованих і транснаціональних злочинності тощо.

ЄСПЛ у рішеннях оперує поняттям «ефективне розслідування». Убачається, що аналіз правових позицій суду

із цього питання з метою визначення критеріїв ефективності може стати орієнтиром у законодавчому вдосконаленні повноважень слідчого. Насамперед варто зазначити, що суд розглядає поняття «ефективне розслідування» в контексті ст. 2 Конвенції «Право кожного на життя охороняється законом» у поєднанні із загальним обов'язком держави гарантувати кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, права і свободи, визначені в Конвенції, що опосередковано вимагає наявності будь-якої форми ефективного розслідування (ст. 1 Конвенції).

Як зазначає Суд у справі «Дудник проти України», форми розслідування, які забезпечать досягнення цих цілей, можуть бути різними. Однак, незалежно від того яка із цих форм застосовується, органи державної влади повинні діяти за своєю власною ініціативою в кожному випадку, про який їм стало відомо. Органи державної влади не можуть перекласти цей обов'язок на родичів чи чекати подання формальної скарги або взяття кимось на себе відповідальності за проведення слідчої процедури (див. рішення у справі «Іліан проти Туреччини»). Результат при цьому є не обов'язковим, але обов'язковим є здійснення заходів. Органи державної влади повинні були вжити всіх заходів для збереження доказів, які мають стосунок до події. Будь-які прогалини в розслідуванні, які підривають його здатність установити причину смерті або відповідальних осіб, створюють ризик недодержання такого стандарту (див. рішення у справі «Гонгадзе проти України» (п. 32)).

Суд наголошує, що в цьому контексті опосередковано існує вимога розумної швидкості (див. рішення у справі «Яша проти Туреччини», «Чакіджі проти Туреччини»), визнає, що під час розслідування можуть виникнути складнощі та перепони, які перешкоджають його прогресу. Однак швидка реакція органів державної влади в розслідуванні застосування сили, що спричинила смерть або зникнення, є важливою для забезпечення громадської впевненості в дотриманні ними принципу верховенства права в запобіганні будь-яким ознакам змови або поблажливості до незаконних дій (див. рішення у справі «Маккер проти Сполученого Королівства», «Авсар проти Туреччини» (п. 33)) [3].

У справі «Холодков і Холодкова проти України» Суд зауважив, що головна мета розслідування полягає в забезпеченні ефективного виконання положень національного законодавства, яке охороняє право на життя. Форми розслідування, що забезпечать досягнення цих цілей, можуть бути різними залежно від обставин. Однак, незалежно від того яка з форм розслідування застосовується, органи державної влади, як тільки їм стало відомо про відповідне питання, повинні діяти за власною ініціативою [4].

Актуальною в досліджуваному питанні є справа «Шевченко проти України», у якій Суд визнавав, що якщо порушення права на життя або фізичну недоторканність спричинено не навмисно, позитивний обов'язок створити «ефективну судову систему» не передбачає обов'язкової вимоги порушити кримінальне провадження в кожній справі й може бути дотриманий, якщо жертвам доступні цивільні, адміністративні або навіть дисциплінарні засоби захисту (див. рішення у справах *Vo v. France*; *Calvelli and Cigliò v. Itali*, *Mastromatteo v. Italy*). Проте мінімальна вимога до такої системи полягає в тому, що особи, відповідальні за проведення слідства, мають бути незалежні від тих, які причетні до подій, що розслідуються. Мається на увазі ієрархічна або інституційна незалежність, а також практична незалежність (див. рішення у справі *Paul and Aundrey Edwards v. the United Kingdom*, *Mastromatteo v. Italy*) (п. 64)).

Суд звертає увагу, що система, яка вимагається статтею 2 Конвенції, має передбачати незалежне та безсторонне

розслідування, що відповідає певним мінімальним стандартам щодо ефективності. Компетентні органи мають діяти з належною наполегливістю і за своєю ініціативою порушувати провадження, яке здатне, по-перше, установити обставини, за яких сталася подія, і недоліки діяльності системи; по-друге, установити, хто саме з представників державних органів був причетний до події. Вимога щодо публічності також застосовується в цьому контексті (див. рішення у справах *Gulec v. Turkey*, *Ogur v. Turkey*, *Hugh Jordan v. the United Kingdom*, *Kelly and Others v. the United Kingdom*, *Mahmut Kaya v. Turkey*, *Ilhan v. Turkey*, *McKerr v. the United Kingdom*) (п. 65)).

У цій справі Суд наголосив, що розслідування містить певну непослідовність і значні недоліки. Констатує, що розслідування не буде ефективним доти, доки всі докази не будуть детально вивчені, а висновки не будуть обґрунтовані (див. рішення у справі *Nachova and Others v. Bulgaria*). Звертає увагу на те, що початкове розслідування факту правопорушення розпочато швидко, декількома годинами пізніше, ніж відбулася подія. Проте воно не відповідало вимозі незалежності, оскільки орган дізнання – командуючий частини – був представником органу, який міг мати причетність до події (п. п. 65, 67). Що стосується слідчих із військової прокуратури, які в подальшому здійснювали досудове слідство по цій справі, Суд зазначає, що їхня незалежність також не була забезпечена. Хоча вони не підпорядковувалися командуванню частини, але залишалися військовими, які мали додержуватися військової дисципліни (див. рішення у справі *Argi v. Turkey*). Вони могли опинитися під тиском вищих офіцерів, оскільки мали порівняно низький ранг (п. 71).

У подальшому Суд констатує, що заявнику було відмовлено в наданні копії оригіналу листа, яку він міг порівняти з іншими документами, написаними його сином. Зрештою, передсмертний лист був тільки одним із прямих доказів самогубства. Отже, прийняття слідчим тільки одного висновку експерта без додаткових доказів, на думку Суду, є недостатнім, беручи до уваги те, що цей факт заперечувався заявником, Суд вирішує, що розслідування не забезпечило достатню прозорість і захист інтересів найближчого родича (п. п. 73, 75) [5].

У справі «Олексій Михайлович Захаркін проти України» Суд підкреслює, що для того, аби розслідування було ефективним, особи, відповідальні за проведення слідства, мають бути незалежні від осіб, причетних до подій, які розслідуються. Мається на увазі ієрархічна або інституційна незалежність, а також незалежність на практиці. Указуючи на порушення цього принципу, Суд зазначає, що заявник двічі звертався до Генеральної прокуратури України з проханням передати справу для провадження розслідування до іншого органу слідства, стверджуючи, що прокуратура області не могла безсторонньо розслідувати справу щодо працівників міліції цієї ж області. Ці скарги розглядалися самою прокуратурою області (див. рішення у справі «Колєві проти Болгарії») (п. 66)) [6].

У справі «Чумак проти України» Суд нагадує, що для того, щоб розслідування могло вважатися ефективним, воно має призвести до встановлення й покарання винних осіб. Це не є обов'язком досягнення результату, але обов'язком ужиття заходів (п. 26). Звертаючись до обставин цієї справи, Суд зазначає, що, по-перше, мав місце значний проміжок часу, а саме 8 років і 5 місяців, між датою смерті дружини заявника в ДТП і датою прийняття остаточного рішення у справі, спрямованого на встановлення відповідних обставин. Суттєва затримка, на думку суду, під час встановлення причин смерті, якщо вона не виправдана об'єктивними обставинами, може сама по собі підірвати довіру суспільства до забезпечення верховенства права й, отже, порушити питання за Конвенцією

(див. рішення у справах «Принда проти України», «Меркулова проти України», «Сергієнко проти України»). Це тим більше є таким, коли розслідування, як у цій справі, характеризується неодноразовим закриттям і відновленням справи внаслідок нежиття слідчими достатніх заходів (див. рішення у справах «Дудник проти України», «Олейнікова проти України», «Зубкова проти України», «Поживотько проти України») та позначено поступовим погіршенням доказів (див. рішення у справах «Хайло проти України», «Антонов проти України») (п. 27)) [7].

У справі «А.Н. проти України» Суд у котрий раз повторює, що, коли особа висуває безпідставну скаргу на жорстоке поводження з нею працівників міліції або інших представників держави, яке було таким, що порушує ст. 3 Конвенції, це положення, взяте в поєднанні із загальним обов'язком держави за ст. 1 Конвенції, за своїм змістом вимагає проведення ефективного офіційного розслідування. Щоб таке розслідування вважалося ефективним, воно має призвести до встановлення фактів справи й покарання винних осіб. Це не є обов'язком досягнення результату, але є обов'язком ужиття заходів. Державні органи повинні вживати всіх розумних і доступних їм заходів для забезпечення збирання доказів, що стосуються події, включаючи серед іншого покази свідків, висновки судових експертів тощо. Будь-який недолік розслідування, який підриває його здатність до встановлення походження тілесних ушкоджень або винних осіб, створюватиме небезпеку недотримання цього стандарту, а вимога щодо оперативності й розумної швидкості є безумовною в цьому контексті (див. рішення у справах «Міхеєв проти Росії», «Асенов та інші проти Болгарії») (п. 26)). Мінімальні стандарти ефективності, визначені практикою Суду, включають вимоги, що розслідування має бути ретельним, незалежним, безстороннім і підконтрольним громадськості, а також що компетентні органи влади повинні діяти зі зразковою ретельністю й оперативністю («Алексахін проти України») (п. 55)) [8].

У справі «Белоусов проти України» Суд підкреслює, що неминуче з плином часу речові та інші докази дедалі важче – а то й зовсім неможливо – зібрати, а свідки вже не пам'ятають усіх деталей, зникають, що важко виявити сліди правопорушення (див. рішення «Данілов проти України», «Вергельський проти України») [9].

Висновки. Підводячи підсумок проведеної роботи щодо критеріїв ефективності досудового розслідування згідно з правовими позиціями ЄСПЛ, треба зазначити, що нами виокремлено такі положення:

1. Метою проведення досудового розслідування завжди має бути досягнення завдань кримінального провадження.
2. Проведення досудового розслідування має відповідати принципу законності, зокрема забезпечувати ефективне виконання положень національного законодавства.
3. Досудовому розслідуванню має бути притаманна засада публічності (ініціативності органу досудового розслідування), яка полягає в тому, що вона має бути реакцією на вчинене кримінальне правопорушення, яка не залежить від волі зацікавлених осіб.
4. Вимога оперативності й розумної швидкості досудового розслідування, що передбачає здійснення процесуальних дій на цьому етапі судочинства без зайвих затримок, їх своєчасність, відсутність необґрунтованого зупинення кримінального провадження тощо.

5. Усебічність і повнота застосування заходів, спрямованих на розкриття кримінального правопорушення, яка насамперед передбачає правильність, послідовність і логічність отримання доказів та оперування ними, обґрунтування процесуальних рішень.

6. Незалежність і неупередженість особи, яка здійснює досудове розслідування кримінального правопорушення.

7. Прозорість досудового розслідування, захист прав та інтересів потерпілого та його родичів, що передбачає своєчасне надання їм процесуального статусу, залучення до проведення процесуальних дій, ознайомлення з матеріалами провадження.

8. Урахування під час досудового розслідування індивідуальних особливостей особи правопорушника, зокрема його віку, гендерної належності, національності, релігійних.

9. Диференціація форм досудового розслідування з метою його оптимізації.

Список використаної літератури:

1. Європейський кодекс поліцейської етики : Рекомендація Rec. (2001) 10, прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 р. на 765-му засіданні заступників міністрів. URL: <http://www.cm.coe.int/ta/rec/2001/2001r10.html>.
2. Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. URL: https://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm.
3. Справа «Дудник проти України» (заява № 17985/04) від 10 грудня 2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_510.
4. Справа «Холодков і Холодкова проти України» (заява № 29697/08) від 7 травня 2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a66.
5. Справа «Шевченко проти України» (заява № 32478/02) від 4 квітня 2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_012.
6. Справа «Олексій Михайлович Захаркін проти України» (заява № 1727/04) від 24 червня 2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_817.
7. Справа «Чумак проти України» (заява № 44529/09) від 6 березня 2018 р. URL: <http://khpg.org/ru/index.php?id=1521028052>.
8. Справа «А.Н. проти України» (заява № 13837/09) від 29 січня 2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a62.
9. Справа «Белоусов проти України» (заява № 4494/07) від 7 листопада 2013 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_989.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Чернобаєв Станіслав Ігорович – здобувач кафедри кримінального процесу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Chernobaiev Stanislav Ihorovych – Applicant at the Department of Criminal Proceeding of Yaroslav Mudryi National Law University

stanislavchernobaev@gmail.com