

Висновок
Судової палати у кримінальних справах
Верховного Суду України
щодо питання про початок кримінального провадження стосовно
суддів, яке пов'язане зі здійсненням ними судочинства.

До Судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України надійшло рішення Ради суддів України із проханням вивчити питання та висловити правову позицію щодо порядку внесення та виключення відомостей із Єдиного реєстру досудових розслідувань стосовно суддів за заявами громадян, які не погоджуються із судовими рішеннями за наслідками розгляду справ за їхньої участі. Цьому передувало звернення суддів Євпаторійського міського суду АР Крим від 25 лютого 2013 р.

У зверненні суддів зазначається, що 24 січня 2013 р. прокуратура м. Євпаторії АР Крим почала досудове розслідування за скаргами Захарчук О.Є. про вчинення злочину, передбаченого ч. 1 ст. 364 КК, суддями Євпаторійського міського суду Шиловой О.М. і Захаровою І.О. під час розгляду справ за процесуальним зверненням Ботенко І.В.:

під головуванням судді Шиловой О.М. розглядалася скарга про притягнення до кримінальної відповідальності в порядку ст. 27 КПК 1960 р. Захарчук О.Є. за ст. 356 КК України (26 липня 2012 р. постановою судді скаргу Ботенко І.В. залишено без розгляду);

суддею Захаровою І.О. розглядався позов про стягнення матеріальної та моральної шкоди із Захарчук О.Є. (26 жовтня 2012 р. позов задоволено частково і стягнуто із Захарчук О.Є. 6047 грн та 1000 грн матеріальної та моральної шкоди відповідно).

Зазначені судові рішення набрали законної сили.

Під час досудового розслідування з прокуратури м. Євпаторії до Євпаторійського міського суду надсилалися вимоги про надання відомостей конфіденційного характеру щодо суддів та інших працівників суду; подавалися клопотання про зобов'язання голови Євпаторійського міського суду

Лантратової А.І. надати доступ до особових справ суддів та працівників Євпаторійського міського суду; проводився допит працівників суду (керівника та заступника керівника апарату, помічників суддів і секретарів судових засідань), зокрема помічник судді Матвєєва Ю.М. допитувалась на робочому місці у робочий час без відома й дозволу голови суду.

25 лютого 2013 р. секретар судового засідання Некрасова Л. звернулася з доповідною запискою до голови суду у зв'язку з тим, що слідчий Пакула О.Р. намагався допитати її як свідка на робочому місці.

У зверненні до Ради суддів загальних судів та Ради суддів України судді Євпаторійського міського суду вважають, що положення ч. 1 ст. 214 КПК 2012 р. зобов'язують слідчого, прокурора невідкладно, але не пізніше 24-х годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, внести до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування тільки таку заяву або повідомлення, які містять ознаки кримінального правопорушення, а не будь-які інші.

Такий обов'язок слідчого і прокурора визначено ч. 1 ст. 2 КК, оскільки підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого цим Кодексом.

На думку суддів, підставами вважати заяву чи повідомлення саме про вчинення злочину є наявність в таких заявах або повідомленнях об'єктивних даних, які дійсно свідчать про ознаки злочину, що підтверджують реальність конкретної події злочину (час, місце, спосіб та інші обставини вчинення злочину).

Якщо у заявах чи повідомленнях таких даних немає, як, наприклад, у скаргах Захарчук О.С., то вони не можуть вважатися такими, які мають бути обов'язково внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань і щодо них не повинно проводитися досудове розслідування.

Вважають, що безпідставно ініційованим досудовим розслідуванням було порушено гарантію недоторканності суддів і їх незалежності у виконанні

професійних обов'язків, спроба втручання у здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом.

Вирішуючи порушене у зверненні Ради суддів України та суддів Євпаторійського міського суду АР Крим питання, Судова палата у кримінальних справах Верховного Суду України виходить з такого.

Частиною 2 ст. 126 Конституції України визначено гарантії незалежності і недоторканності суддів, згідно з якими вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється, що означає заборону будь-яких дій стосовно суддів незалежно від форми їх прояву з боку державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, установ, організацій, громадян та їх об'єднань, юридичних осіб з метою перешкодити виконанню суддями професійних обов'язків чи схилити їх до винесення неправосудного рішення. Заборона впливу на суддів у будь-який спосіб поширюється на весь час обіймання ними посади судді.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях від 24 червня 1999 р. № 6-рп/99 (справа про фінансування судів), від 20 березня 2002 р. № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій), від 1 грудня 2004 р. № 19-рп/2004 (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу), від 1 грудня 2004 р. № 20-рп/2004 (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій), від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання), від 18 червня 2007 р. № 4-рп/2007 (справа про гарантії незалежності суддів), від 22 травня 2008 р. № 10-рп/2008 (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України), від 3 червня 2013 р. № 3-рп/2013 (справа щодо змін умов виплати пенсій і щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці) послідовно підтвердив викладені ним правові позиції щодо гарантій незалежності суддів з урахуванням міжнародних стандартів, закріплених у Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р., ратифікованій Верховною Радою України 17 липня 1997 р., та в низці інших міжнародних документів, а саме: "Основні принципи незалежності судових органів", ухвалені резолюціями 40/32 від 29 листопада 1985 р. та 40/146 від 13

грудня 1985 р. Генеральної Асамблеї ООН, "Процедури ефективного здійснення Основних принципів незалежності судових органів", затвержені 24 травня 1989 р. Резолюцією 1989/60 Економічної і Соціальної Ради ООН, Європейська хартія "Про статус суддів" від 10 липня 1998 р., Рекомендації № (94) 12 Комітету міністрів Ради Європи "Незалежність, дієвість та роль суддів" від 13 жовтня 1994 р. та інших.

Зокрема, у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень ч. 1, 2 ст. 126 Конституції України та ч. 2 ст. 13 Закону України "Про статус суддів" (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу) від 1 грудня 2004 р. № 19-рп/2004 Конституційний Суд України визначив, що «недоторканність суддів – один із елементів їхнього статусу. Вона не є особистим привілеєм, а має публічно-правове призначення – забезпечити здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом». Відповідно до положення ч. 1 ст. 126 Конституції України зміст недоторканності суддів як умови виконання ними професійних обов'язків не обмежується визначеною у ч. 3 цієї статті гарантією, згідно з якою суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом.

Разом з тим відповідно до положення ч. 1 цієї статті Конституції України недоторканність суддів як гарантія їхньої незалежності у виконанні професійних обов'язків може не обмежуватися обсягом, визначеним у ч. 3 статті 126 Конституції України.

Додаткові гарантії незалежності і недоторканності суддів, крім уже передбачених Конституцією України, можуть встановлюватися також законами. Не допускається зниження рівня гарантій незалежності і недоторканності суддів в разі прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів.

Згідно з положенням ч. 2 ст. 22 Конституції України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. Це стосується і визначеного ст. 55 Конституції України права на судовий захист. Зниження

рівня гарантій незалежності суддів опосередковано може призвести до обмеження можливостей реалізації права на судовий захист (п. 1.2, 1.3, 4.2, 4.3).

Аналогічні роз'яснення змісту гарантій незалежності й недоторканності суддів надано у постанові Пленуму Верховного Суду України «Про незалежність судової влади» від 13 червня 2007 р.

Так, до 21 листопада 2012 р. КПК 1960 р. визначав процедуру досудового слідства у справах щодо суддів (тобто у справах публічного чи приватно-публічного обвинувачення), яке розпочиналося з порушення кримінальної справи відповідно до приводів і підстав, які були передбачені ст. 94 КПК 1960 р., тобто заяви або повідомлення підприємств, установ, організацій, посадових осіб, представників влади, громадськості або окремих громадян, які містили достатні дані, що вказували на наявність ознак злочину, або безпосереднє виявлення органом дізнання, слідчим, прокурором або судом ознак злочину.

Заявники про злочин попереджалися про відповідальність за неправдивий донос і у зв'язку з цим від них відбирали відповідну підписку.

Відповідно до положень ч. 3 ст. 48 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон № 2453-VI), винести постанову про порушення кримінальної справи щодо судді мав право лише Генеральний прокурор України або його заступник.

Відповідно до вимог статей 97 і 98 КПК 1960 р. прийняття заяв і повідомлень про злочини було обов'язковим і не пізніше триденного строку після їх отримання зазначені у ч. 3 ст. 48 Закону № 2453-VI посадові особи, за наявності приводів і підстав, зазначених у ст. 94 КПК 1960 р., зобов'язані були щодо судді порушити кримінальну справу або відмовити в її порушенні чи направити заяву або повідомлення за належністю.

Коли необхідно було перевірити заяву або повідомлення про злочин до порушення справи, така перевірка здійснювалася в строк не більше десяти днів шляхом відібрання пояснень від окремих громадян чи посадових осіб або витребування необхідних документів.

Після порушення справи Генеральний прокурор України або його заступник направляє справу для провадження досудового слідства.

Кримінальним процесуальним кодексом України 2012 року (далі – КПК 2012 р.), який набрав чинності з 21 листопада 2012 року, законодавцем змінено початок кримінального провадження: досудове розслідування — перша стадія кримінального провадження — починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань, не містить визначення поняття «приводів і підстав» до початку кримінального провадження і за їх наявності винесення постанови про порушення кримінальної справи, як це передбачалось статтями 94, 97—98 КПК 1960 р.

Відсутність визначення процесуальним законом приводів і підстав до початку кримінального провадження на практиці врегульовано Інструкцією про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженої наказом МВС України від 19 листопада 2012 р. № 1050 та зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 17 грудня 2012 р. за № 2095/22407 (далі – Інструкція № 1050), де зазначено джерела інформації про вчинення кримінальних правопорушень та інших подій, що надходить до ОВС уповноваженого розпочати досудове розслідування, які фактично є ні чим іншим, як приводами до початку кримінального провадження, а підставами — наявність у джерелі інформації даних про ознаки кримінального правопорушення, як це і було передбачено ст. 94 КПК 1960 року.

Згідно з пунктом 5.3.1 Інструкції з організації реагування органів внутрішніх справ на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події, затвердженої наказом МВС України № 940 від 22 жовтня 2012 р., заявник також попереджається про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про вчинення злочину, про що підписом зазначається у протоколі.

Положення ч. 1 ст. 214 КПК 2012 р. та пунктом 2.2 Інструкції, затвердженої наказом МВС України № 700 від 14 серпня 2012 р., зобов'язують слідчого, прокурора невідкладно, але не пізніше 24-х годин після подання

заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, внести до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування тільки заяву або повідомлення, які містять ознаки кримінального правопорушення, а не будь-які інші.

На такий обов'язок слідчого, прокурора вказують вимоги частин 3, 4 і 5 ст. 214 КПК, згідно з якими до Єдиного реєстру досудових розслідувань вносяться відомості про кримінальне правопорушення, вимагається короткий виклад обставин, які свідчать про вчинення саме кримінального правопорушення, його попередню правову кваліфікацію із зазначенням статті (частин статті) закону України про кримінальну відповідальність, тобто КК, зміст повідомлення слідчим прокурора про підставу початку досудового розслідування, що до 21 листопада 2012 р. було передбачено ст. 94 КПК 1960 р.

Положення ст. 214 КПК перебувають у взаємозв'язку з ч. 1 ст. 2 КК, згідно з якою підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого цим Кодексом, і саме тому фактичні дані, які вказують на ознаки складу злочину - кримінального правопорушення, мають бути критерієм внесення його до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Визначення приводів і підстав як підстав для початку досудового розслідування також наведено і в постанові Пленуму Верховного Суду України від 4 червня 2010 р. № 6 «Про деякі питання, що виникають під час розгляду судами України скарг на постанови органів дізнання, слідчого, прокурора про порушення кримінальної справи».

Згаданою Інструкцією № 1050 врегульовано, зокрема, також порядок вирішення заяв і повідомлень, що надійшли до чергової частини ОВС і в яких відсутні відомості, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення.

Так, після реєстрації їх в журналі єдиного обліку про відомості у них доповідається начальник органу ВС для розгляду та прийняття рішення згідно

із Законом України «Про звернення громадян» або КупАП (п. 3.5 Інструкції № 1050) і такі заяви й повідомлення не вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Виходячи зі змісту звернень Ради суддів України та суддів Євпаторійського міського суду АР Крим та аналізу чинного законодавства, Судова палата у кримінальних справах Верховного Суду України вважає, що підстав для внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 364 КК, за скаргами Захарчук О.Є., судьями Євпаторійського міського суду Шиловой О.М. і Захаровой І.О. під час розгляду справ: кримінальної справи приватного обвинувачення щодо Захарчук О.Є. за ст. 356 КК та цивільної справи за позовом Ботенко І.В. про стягнення матеріальної та моральної шкоди з Захарчук О.Є. у прокуратури м. Євпаторії не було.

Такий висновок убачається з відповіді заступника прокурора АР Крим О. Лемешева та прокурора м. Євпаторії К. Вавренюка на звернення судів Євпаторійського міського суду від 25 лютого 2013 р. про те, що у зв'язку зі зверненнями Захарчук О.Є. 24 січня 2013 р. були розпочаті досудові розслідування, а їх підставою була та обставина, що, на думку заявниці, згадані судді порушили вимоги чинного законодавства при розгляді скарги Ботенко І.В. про притягнення її до кримінальної відповідальності, передбаченої ст. 356 КК, та позову Ботенко І.В. про стягнення з неї матеріальної та моральної шкоди. Розпочате досудове розслідування щодо суддів Шиловой О.М. і Захаровой І.О. закрито на підставі п. 1 ч. 1 ст. 284 КПК 2012 р. за відсутністю події кримінального правопорушення.

За наслідками отримання заяв Захарчук О.Є. і реєстрації їх у журналі єдиного обліку відповідно до п. 3.5 Інструкції вони мали бути розглянуті начальником територіального органу ВС та щодо них прийняті рішення згідно із Законом України «Про звернення громадян».

Крім того, Судова палата у кримінальних справах Верховного Суду України вважає, що при розгляді заяв і звернень щодо суддів про вчинення кримінального правопорушення, органам ВС МВС України та прокуратури при

вирішенні питання про наявність в діях судді ознак складу злочину згідно з Інструкцією №1050 і внесенні їх до Єдиного реєстру досудових розслідувань слід брати до уваги і роз'яснення, що містяться у постанові Пленуму Верховного Суду України від 13 червня 2007 р. «Про незалежність судової влади» «відповідно до ч. 5 ст. 124 Конституції України судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України і тому вважаються законними, доки вони не скасовані в апеляційному чи касаційному порядку або не переглянуті компетентним судом в іншому порядку, визначеному процесуальним законом, в межах провадження справи, в якій вони ухвалені».

Виключне право перевірки законності та обґрунтованості судових рішень має відповідний суд згідно з процесуальним законодавством. Оскарження у будь-який спосіб судових рішень, діяльності судів і суддів щодо розгляду та вирішення справи поза передбаченим процесуальним порядком у справі не допускається.

Втручанням у діяльність судових органів слід розуміти вплив на суддю у будь-якій формі (прохання, вимога, вказівка, погроза, підкуп, насильство, критика судді в засобах масової інформації до вирішення справи у зв'язку з її розглядом тощо) з боку будь-якої особи з метою схилити його до вчинення чи невчинення певних процесуальних дій або ухвалення певного судового рішення. При цьому не має значення, за допомогою яких засобів, на якій стадії процесу та в діяльність суду якої інстанції здійснюється втручання (пункти 10 і 11).

Щодо висловлень правових позицій щодо внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань стосовно суддів за заявами громадян, які не погоджуються з прийнятими процесуальними рішеннями при розгляді справ за їх участю у КПК 2012 р., Судова палата у кримінальних справах Верховного Суду України вважає, що:

- після внесення змін до ч. 3 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Законом України від 13 квітня 2012 р. № 4652-VI, яким положення про те, що постанову про порушення кримінальної справи, якою розпочиналось досудове слідство щодо судді, мав право винести лише

Генеральний прокурор України або його заступник, було виключено, а КПК 2012 р. з 21 листопада 2012 р. запроваджено процедуру в ст. 214 КПК, згідно з якою внести відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування, в тому числі щодо судді, може слідчий і прокурор, а не Генеральний прокурор України або його заступник, як це було до внесених Законом (№ 4652-VI) змін, такі зміни призвели до зниження рівня гарантій недоторканості і незалежності суддів, встановлених законами.

Такий висновок випливає з Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин 1, 2 ст. 126 Конституції України та ч. 2 ст. 13 Закону України “Про статус суддів” (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу) від 1 грудня 2004 р. № 19-рп/2004, згідно з яким «не допускається зниження рівня гарантій незалежності і недоторканності суддів в разі прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів» (п. 4.1).

Враховуючи наведене, пропонуємо внести зміни у ст. 214 КПК, де передбачити обов'язок вносити до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомості про вчинення кримінального правопорушення особами, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження (ст. 480 КПК 2012 р.), особами, зазначеними у ст. 481 цього Кодексу (тобто Генеральним прокурором України або його заступником), які здійснюють повідомлення про підозру щодо окремої категорії осіб.

Крім того, вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що судді, незважаючи на гарантії недоторканності і статусу незалежності при здійсненні правосуддя, у випадку вчинення конкретних дій, які у чинному КК визнаються злочинами, притягуються до відповідальності й несуть передбачене законом покарання.

Водночас у ст. 383 КК законодавець передбачив відповідальність за завідоме неправдиве повідомлення про злочин, об'єктом якого є інтереси правосуддя і за яке у кожному випадку його вчинення має також наставати передбачена законом відповідальність.

Відповідно до засади публічності (ст. 25 КПК) прокурор та слідчий зобов'язані розпочати досудове розслідування в кожному випадку безпосереднього виявлення ознак кримінального правопорушення, в тому числі за ст. 383 КК, а також вжити всіх передбачених законом заходів для встановлення події кримінального правопорушення та особи, яка його вчинила, в тому числі й щодо суддів Євпаторійського міського суду АР Крим.

**Судова палата у кримінальних справах
Верховного Суду України**