

Історичні аспекти

становлення та розвитку інституту зупинення досудового розслідування



Є. В. Расчотнов

ад'юнкт кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ

У статті досліджено становлення та історичний розвиток інституту зупинення досудового розслідування, проаналізовано нормативно-правові акти XV-XXI ст., що визначали підстави зупинення досудового розслідування, з'ясовано певні недоліки зазначеного інституту та окреслено процесуальні питання, що наразі потребують свого належного унормування.

Ключові слова: зупинення досудового розслідування, історичний розвиток, нормативне унормування, вдосконалення.

В статье исследованы становление и историческое развитие института приостановления досудебного расследования, проанализированы нормативно-правовые акты XV-XXI в., которые определяли основания приостановления досудебного расследования, выявлены определенные недостатки указанного института и обозначены процессуальные вопросы, требующие надлежащего нормирования.

Ключевые слова: приостановление досудебного расследования, историческое развитие, нормативное унормирование, совершенствование.

The article studied the formation and historical development of the institution

of suspension of pre-trial investigation, analyzed the regulations of the XV-XXI centuries, which defined the grounds of suspension of pre-trial investigation, observed deficiencies of this institution and designated procedural issues that required the necessary improvements.

Keywords: *suspension of pre-trial investigation, historical development, regulatory standardization, improvement.*

В умовах сьогодення, коли все більшій актуальності набуває забезпечення захисту прав і свобод людини в Україні, виникає необхідність адаптації практики розслідування кримінальних правопорушень відповідно до умов нового Кримінального процесуального кодексу України 2012 р. (далі – КПК України). У зв'язку з цим існує нагальна потреба поглибленого дослідження, осмислення процесуальних інститутів і норм, серед яких важливе місце займає інститут зупинення досудового розслідування у кримінальному провадженні. Адже необґрунтоване й поспішне рішення слідчого щодо зупинення досудового розслідування прямо пов'язане з дотриманням прав учасників кримінального провадження та витратами державних коштів, впливає на забезпечення швидкого, повного і неупередженого розслідування та судового розгляду.

З'ясування природи зазначеного інституту, його сутності, вивчення історії його розвитку є першоосновою для його істинного розуміння, правильного використання та вдосконалення. Саме ці аспекти процесуальної діяльності зумовляють актуальність нашої статті.

Питанню унормування процесуального порядку та умов зупинення досудового розслідування присвячено роботи процесуалістів і криміналіс-

тів В. П. Бахіна, Ю. Ф. Бердичевського, В. М. Бикова, Ю. М. Грошевого, В. Є. Гущева, А. Я. Дубинського, П. С. Елькінд, М. В. Жогіна, Б. М. Коврижних, Г. К. Кожевнікова, В. Д. Ломовського, І. А. Мажутина, П. П. Михайленка, М. М. Михеєнка, В. Т. Нора, Л. М. Репкіна, З. Д. Смітєнко, М. О. Чельцова, О. О. Чувільова, В. П. Шибіки, В. В. Шимановського та ін. Однак дослідження генези інституту зупинення досудового розслідування в умовах прийняття нового КПК України в літературі наразі не проводилось.

Мета цієї статті – дослідити становлення та розвиток інституту зупинення досудового розслідування, з'ясувати його природу, проаналізувати загальні недоліки, можливості їх усунення і вдосконалення процесуальних норм, що його врегульовують.

Як покаже аналіз літературних джерел і нормативно-правових актів різних історичних періодів розвитку держави, інститут зупинення досудового розслідування пройшов тернистий шлях свого становлення та розвитку.

Поняття «зупинення досудового розслідування» у кримінальному процесуальному праві з'явилося значно пізніше писаних норм вітчизняного законодавства, які дійшли до нас фактично лише починаючи з Х-го століття.

Дослідження існуючих законодавчих норм того часу показує, що майже до кінця ХІХ ст. вказаного поняття у загальному розумінні взагалі не існувало, а йшлося лише про «відкладення» судового розгляду справи, як кримінальної, так і цивільної. Саме «відкладення», на нашу думку, було певним прототипом поняття «зупинення» провадження, що відображалось у положеннях деяких законодавчих актів ХV-ХVІІ ст. Так, одним з перших згадувань про поняття «відкладення» можна вважати положення ст.10 Новгородської Судної грамо-

ти 1471 р.: «А кто на ком поищет наезда, или грабежа в земном деле, ино судити наперед наезд и грабеж, а о земли после суд ... а о земле суд, а не будет суда в Новгороде, а о наезде и грабеже суд» [1, с. 305]. Зі змісту цієї статті можна зробити висновок, що розгляд справи «о наезде и грабеже» відкладається, зокрема, у разі відсутності в той історичний період у Новгороді уповноваженого складу суду.

Надалі про можливість відкладення розгляду справи судом зазначалося у статті 28 Судебника великого князя Івана IV 1550 р.: «А которое будет дело судит царь и великий князь, ... и которой суд не кончается, оставят его в обговоре, и дьяку исковы и ответчиковы речи велети записати перед собою; или о чем ся пошлют на послушество, и дьяку велети то записывали перед собою ж; да те ему дела держати у себя за своею печатью, доколе дело кончается...» [2, с. 97-128]. Відкладення розгляду справи у цьому випадку було можливим за необхідності дослідження існуючих або подання додаткових доказів для об'єктивного її вирішення.

Більш конкретні підстави відкладення розгляду справи вказувалися зокрема у ст. 118 гл. X «О суде» Соборного уложення 1649 р.: «А будет ответчик по третьей грамоте ко ответу не станет для того, что он в то время будет на государеве службе, ... и такова ответчика в исцове иску без суда не винити, а стати ему к суду после службы на указной отсрочной срок» [3, с. 83-256]. За змістом цієї норми, суд того часу мав право відкласти розгляд справи щодо осіб, які перебували на державній службі, до її закінчення.

У зв'язку з тим, що до кінця ХІХ століття у Російській імперії не було кваліфікованих правознавців, процесуальне законодавство того часу в частині ви-

значення підстав можливого відкладення розгляду справи було дуже примітивним і розрізним, детальної уваги його систематизації не приділялося.

Вперше поняття «зупинення» (на той час – попереднього слідства) унормується у Статуті кримінального судочинства (далі – Статут) від 20 листопада 1864 р. Цей Статут містив ряд процесуальних норм, що визначали підстави та порядок зупинення як попереднього, так і судового слідства у кримінальному провадженні (зокрема, ст. ст. 27, 277, 352-354, 386, 388, 510, 523-524, 529, 531-534, 542, 846-852, 1013-1015) [4, с. 83-256]. Однак у зв'язку з відсутністю визначених строків попереднього слідства його зупинення здійснювалось лише за неможливості направити справу до суду з обвинувальним актом. Саме норми Статуту стали початком існування інституту зупинення досудового розслідування, зміст окремих норм якого дійшов і до нашого часу.

Аналізуючи норми Статуту, С. І. Вікторський виділяв дві узагальнені групи підстав зупинення кримінального переслідування – юридичні та фактичні. До юридичних відносилися, зокрема, цивільна та духовна предсудимості. Перша з них визначалася ст. 27 Статуту. У цій нормі вказувалося, що якщо визначення діяння злочинним залежить від ухвали в установленому порядку прав стану або власності на нерухоме майно, або ж властивості неспроможності обвинуваченого, тоді переслідування кримінальним судом не порушується, а порушене зупиняється до вирішення спірного предмета судом цивільним. Духовна ж предсудимість врегульовувалася у ст. ст. 1013-1015 Статуту. В них зазначалося, що особи християнської віри, звинувачені в багатощлюбстві або кровозміщенні, передаються кримінальному суду не раніше, як по витребуванню вис-

новку від суду духовного. Справи щодо вступу у шлюб, заборонений християнам, розглядалися кримінальним судом тільки по закінченню над винними суду духовного [10, с. 242-243].

Таким чином, юридичні підстави зупинення попереднього слідства, по суті, слугували для судового слідчого підставою щодо визначення подальшого руху кримінальної справи після отримання рішення суду цивільного або духовного.

Фактичні підстави зупинення попереднього слідства у Статуті визначалися, зокрема, ст. ст. 277, 353-354, 356, 846-852. До таких підстав відносилися:

- 1) невстановлення місцезнаходження винної особи, яка вчинила злочин;
- 2) захворювання обвинуваченого на психічну хворобу;
- 3) втеча, або невстановлення місцезнаходження обвинуваченого.

Підстави зупинення попереднього слідства при невстановленні винної особи визначалися у ст. 277 Статуту, у якій вказувалося, що коли судовий слідчий з причини невстановлення винного не знайде підстав продовжувати слідство, то, зупинивши провадження, він запитує через прокурора дозвіл окружного суду на закриття справи. Однак щодо цього положення законодавець чомусь передбачив протилежну норму ст. 276 Статуту, в якій вказувалося, що судовий слідчий не зупиняється в провадженні слідства по тому випадку, що обвинувачений зник, або що не має підозрюваного у вчиненні злочину [5, с. 638-639]. Таким чином, залишилося незрозумілим, чи мав судовий слідчий зупинити попереднє слідство на підставі ст. 277 Статуту, чи він повинен був керуватися ст. 276 Статуту, у якій вказувалося про необхідність продовження провадження. Слід зазначити, що конкуренція наведених статей існувала аж до втрати чинності самого

Статуту. Крім того, Статут не пояснював мету зупинення провадження відповідно до ст. 277, якщо справа за цією ж статтею Статуту підлягала подальшому закриттю.

При виникненні питання про душевну хворобу обвинуваченого на попередньому слідстві Статут визначав, що слідчий, підтверджуючи цей факт шляхом проведення освідування судовим лікарем, а також відібрання пояснень у самого обвинуваченого та осіб, яким ближче відомий спосіб його дій і суджень, передає на подальше розпорядження прокурора все провадження по цьому предмету з думкою лікаря щодо ступеня розумового розладу обвинуваченого (ст. 353 Статуту). Далі справа разом з висновком прокурора направлялася на розгляд окружного суду (ст. 354 Статуту).

З приводу зупинення провадження у зв'язку з хворобою обвинуваченого М. В. Духовський свого часу зазначав: «Въ случае болезни, при которой подсудимый лишенъ возможности явиться на судъ, следствие приходится по необходимости остановить. ... Порядокъ пріостановки въ судебныхъ уставахъ указанъ лишь относительно душевно-больныхъ, хотя, конечно, пріостановка возможна и по болезнямъ физическимъ» [9, с. 180]. Але, не зважаючи на цю думку, Статут не містив прямої норми, яка б дозволяла слідчому зупинити попереднє слідство у зв'язку з іншою, крім психічної, хворобою обвинуваченого.

Зупинення попереднього слідства у зв'язку з розшуком обвинуваченого врегульовувалося ст. ст. 846-852 Статуту. Керуючись цими нормами, суд у випадку невстановлення місцезнаходження обвинуваченого або його втечі, за поданням судового слідчого чи пропозицією прокурора або за власною ініціативою робив розпорядження щодо його

розшуку та опублікування про це відомостей у об'явах, а також у місцевій губернській та столичній пресі. Об'яви оголошувалися у містах на площах, а в селах – на мирських зібраннях. Коли були підстави вважати, що обвинувачений перебуває за кордоном, то про виклик його до суду робилися публікації у відомостях, що видавалися іноземними мовами тощо.

Встановивши наявність обставин, що перешкоджають подальшому провадженню у справі, слідчий для розгляду питання про її зупинення направляв справу до окружного суду. У разі підтримки рішення слідчого, прокурор окружного суду разом зі своїм поданням передавав справу на розгляд цього суду або до судової палати, залежно від складності справи. Розглянувши справу та подання прокурора, окружний суд або судова палата приймали відповідне рішення (ст. ст. 510, 523-524, 529-534 Статуту).

Відновлення попереднього слідства здійснювалося на підставі ст. 542 Статуту. Однак недоліком цієї норми було те, що вона регламентувала процесуальні питання щодо відновлення лише закритих справ. Разом з тим підстави та процесуальний порядок відновлення зупиненого провадження у Статуті не врегульовувалися.

Аналізуючи норми Статуту 1864 року, можна зазначити, що вони не були досконалыми щодо порядку їх застосування, зокрема, не визначалися питання щодо дій слідчого по зупиненій кримінальній справі, можливості зупинення попереднього слідства у зв'язку з фізичною хворобою обвинуваченого, підстави відновлення зупиненого слідства тощо.

З прийняттям у 1919 році Інструкції для народних слідчих (далі – Інструкція 1919 р.), підстави зупинення попе-

реднього слідства у порівнянні зі Статутом 1864 р. були істотно звужені. В Інструкції 1919 року внормовувалася лише одна підстава зупинення попереднього слідства, яка у Статуті відносилася до юридичних, а саме, коли визначення діяння злочинним залежало від попереднього рішення цивільного спору (§ 26 Інструкції 1919 року) [6, с. 232-259]. Однак в Інструкції 1919 року був відсутній поділ підстав зупинення на фактичні та юридичні за аналогією зі Статутом 1864 р., що було не досить послідовно і логічно з боку законодавця того історичного періоду.

Незважаючи на те, що § 9 Інструкції 1919 року визначав обов'язок народного слідчого закінчити попереднє слідство у місячний термін з моменту пред'явлення обвинувачення, у випадку неможливості цього зробити він вже не був наділений правом зупинити провадження, а повідомляв про причини зволікання народному судді, який визначав подальший рух справи. На жаль, Інструкція 1919 року не визначала зміст підстав, які могли перешкоджати закінченню розслідування.

З прийняттям наступної Інструкції для народних слідчих 1921 року [6, с. 273-304] (далі – Інструкція 1921 р.), підстави зупинення попереднього слідства, незважаючи на незначний проміжок часу, були дещо змінені у порівнянні з попередньою Інструкцією 1919 р. Зокрема, на відміну від Інструкції 1919 р., у ст. 138 Інструкції 1921 р. визначалося право народного слідчого у разі невідкриття місцезнаходження обвинуваченого або його втечі, робити розпорядження про його розшук через міліцію, карний розшук і т. п. установи. У випадку ж нерозшуку обвинуваченого народний слідчий повинен був провести всі необхідні слідчі дії та подати справу до належного суду на розпорядження

про її зупинення до розшуку обвинуваченого. Крім того, Інструкція 1921 року вже не регламентувала зупинення слідства, якщо визначення діяння злочинним залежало від попереднього рішення цивільного спору.

Таким чином, підстави зупинення попереднього слідства за Інструкціями 1919 і 1921 рр., були не тільки звужені у порівнянні зі Статутом 1864 р., а й за своєю сутністю практично не вирішували наявні нагальні проблемні процесуальні питання. Проте саме зі змісту Інструкції 1921 року вбачається, що метою інституту зупинення попереднього слідства стає безпосереднє збереження визначених процесуальних строків розслідування.

Прийнятий КПК УРСР 1922 року [7] (далі – КПК 1922 р.) не вносив суттєвих змін щодо підстав зупинення попереднього слідства, які були відомі за Статутом 1864 р., але по відношенню до Інструкцій 1919 і 1921 рр. вони були розширені. Так, КПК 1922 року знов надавав можливість зупинити попереднє слідство у зв'язку з психічним захворюванням обвинуваченого. При встановленні неосудного стану обвинуваченого на момент вчинення злочину або після його вчинення слідчий направляв справу до суду зі своїм висновком про закриття справи або її зупинення, якщо є дані про ймовірність обвинуваченого одужати. Відповідно до стану обвинуваченого суд приймав рішення про закриття або зупинення справи (ст. ст. 200, 203-204 КПК 1922 р.). Як і за Інструкцією 1921 року, попереднє слідство підлягало закриттю при невстановленні винного (п. 1 ч. 1 ст. 206 КПК 1922 р.), незмінними були і підстави зупинення слідства у зв'язку з розшуком обвинуваченого. Відновлення попереднього слідства після усунення причин, через які було зупинено провадження, здій-

снювалось, як і раніше, судом (ст. 209 КПК 1922 р.).

За наступним КПК УРСР 1927 року [8] підстави зупинення попереднього слідства залишились фактично такими ж, як і у КПК 1922 р. Єдиною новелою КПК 1927 року було те, що право зупинити та відновити попереднє слідство, а також закрити кримінальну справу вже надавалось прокурору, а не суду.

Найбільш прогресивного свого розвитку інститут досудового розслідування набув у КПК УРСР 1960 р. [11] (далі – КПК 1960 р.). Вперше в історії радянського кримінального процесу за КПК 1960 р. зазначений інститут був виділений у розд. 2 в окрему гл. 19 «Зупинення попереднього слідства». Тепер таке процесуальне рішення вже не передувало закриттю кримінальної справи, а прийняти його міг слідчий самостійно.

Попереднє слідство в кримінальній справі зупинялось на підставі частини першої ст. 206 КПК 1960 р. у випадках:

- 1) коли місцезнаходження обвинуваченого невідоме;
- 2) коли психічне або інше тяжке захворювання обвинуваченого перешкоджає закінченню провадження в справі;
- 3) коли не встановлено особу, яка вчинила злочин.

У випадках, зазначених у пунктах 1 і 2 цієї статті, попереднє слідство могло бути зупинене лише після того, як слідчий винесе постанову про притягнення певної особи як обвинуваченого і виконає всі слідчі дії, проведення яких можливе за відсутності обвинуваченого, а також будуть вжиті заходи до збереження документів та інших можливих доказів у справі. Попереднє слідство зупинялось мотивованою постановою слідчого, копія якої направлялася прокуророві.

Водночас підстави та порядок зупинення попереднього слідства, визначені

пп. 1, 2 та 3 ст. 206 КПК 1960 р., деталізувалися в окремих ст. ст. 207, 208 та 209 КПК 1960 р. відповідно. Крім того, вперше КПК 1960 року регламентував можливість зупинення досудового слідства не лише у зв'язку з психічною, а й фізичною хворобою обвинуваченого (п. 2 ч. 1 ст. 206 КПК 1960 р.).

Тривалий час зупинення досудового слідства було можливе лише на підставі зазначених трьох пунктів ст. 206 КПК 1960 р. Однак Законом України від 14 грудня 2006 року № 462-V частина перша ст. 206 КПК 1960 р. була доповнена п. 4 такого змісту: «Зупинення судом слідчих дій на час розгляду скарги на постанову про порушення кримінальної справи». Така норма КПК була запроваджена вперше, адже попередні нормативно-правові акти забороняли зупинити розслідування у разі надходження скарг від сторін по кримінальній справі.

Відновлення досудового слідства здійснювалось у разі потреби та безпосередньо слідчим, який складав про це мотивовану постанову, копію якої направляв прокуророві (ст. 210 КПК 1960 р.).

Саме у КПК 1960 року було істотно змінено підходи до правової регламентації інституту зупинення досудового розслідування. Для прикладу, був розширений перелік підстав для зупинення провадження у кримінальній справі, посилені гарантії прав учасників, чий інтерес торкається це рішення слідчого.

З набранням чинності 20 листопада 2012 року нового Кримінального процесуального кодексу [12] (далі – КПК 2012 р.) порядок та підстави зупинення досудового розслідування, на відміну від КПК 1960 р., були відчутно змінені. Вказаний інститут наразі унормовується лише трьома статтями 280-282 КПК 2012 р.

Так, частиною 1 статті 280 чинного КПК 2012 року передбачаються такі

підстави зупинення досудового розслідування:

1) підозрюваний захворів на важку хворобу, яка перешкоджає його участі у кримінальному провадженні, за умови підтвердження цього відповідним медичним висновком;

2) підозрюваний переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності і його місцезнаходження невідоме;

3) наявна необхідність виконання процесуальних дій в межах міжнародного співробітництва.

Незважаючи на суттєве оновлення процесуальних норм інституту зупинення досудового розслідування, виникає ряд питань щодо їх правильного та законного застосування. Так, при прийнятті рішення про зупинення досудового розслідування на підставі пункту 1 частини 1 статті 280 КПК 2012 року залишилося невизначеним, яку саме хворобу можна вважати тяжкою; який документ необхідно вважати медичним висновком, ким і коли він повинен надаватися. Щодо пункту 2 частини 1 статті 280 КПК 2012 року теж постає ряд нагальних питань: як можна оголосити підозрюваного у розшук, якщо його місцезнаходження невідоме і немає можливості повідомити йому про підозру відповідно до ст. ст. 276-278 цього Кодексу; які саме процесуальні дії повинен проводити у цих випадках слідчий або прокурор, на якому територіальному рівні проводити розшук цієї особи. У пункті 3 частини 1 статті 280 КПК 2012 року не визначено, що може слугувати підставою для зупинення досудового розслідування, коли є необхідність звернення до іншої держави за правовою допомогою в рамках кримінального провадження, коли виникла необхідність в наданні міжнародної правової допомоги іншій дер-

жаві, відносно якого учасника кримінального провадження (підозрюваного, свідка, потерпілого) та необхідність проведення яких саме слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій будуть надавати підстави для зупинення досудового розслідування, що повинно визначати факт зупинення досудового розслідування як при зверненні за правовою допомогою, так і при наданні міжнародної правової допомоги іншій державі тощо. Крім того, не визначено, які саме слідчі (розшукові) дії можна проводити по зупиненому провадженню, відповідно до ч. 5 ст. 280 КПК 2012 р.

Таким чином, нині інститут зупинення досудового розслідування є результатом тривалого історичного розвитку.

Його становлення і вдосконалення обумовлені розвитком держави, суспільних правовідносин, у тому числі у сфері кримінального провадження. Аналізуючи норми, що регламентують зупинення досудового розслідування з моменту його зародження до сьогодення, можна дійти висновку, що вони завжди потребували деталізації та гармонізації з іншими нормами процесуального закону, як того вимагає практика досудового розслідування. Отже, і у чинному КПК 2012 року питання законодавчого регулювання порядку зупинення досудового розслідування та застосування при цьому правових норм залишаються не достатньо вирішеними, часом суперечливими і потребують свого подальшого вдосконалення.

Список використаної літератури

1. Российское законодательство X-XX веков : в 9 т. – Т. 1. – М. : Юрид. лит., 1984. – 432 с.
2. Российское законодательство X-XX веков : в 9 т. – Т. 2. – М. : Юрид. лит., 1985. – 520 с.
3. Российское законодательство X-XX веков : в 9 т. – Т. 3. – М. : Юрид. лит., 1985. – 512 с.
4. Российское законодательство X-XX веков : в 9 т. – Т. 8. – М. : Юрид. лит., 1991. – 496 с.
5. Уставъ уголовного судопроизводства. Систематический комментарий. При участии : А. О. Кони, В. К. Случевского и др. [Текст] / [подъ общей ред. проф. М. Н. Гернета]. – М. : Издательство М. М. Зива, Т-во Типографии А. И. Мамонтова, 1914. – Вып. III. – 944 с.
6. *Землянский П. Т.* Уголовно-процессуальное законодательство в первые годы Советской власти (на материалах УССР) [Текст] / П. Т. Землянский – К. : Типография МВД УССР, 1972. – 307 с.
7. Уголовно-процессуальный кодекс УССР // Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1922. – № 41. – Ст. 598.
8. *Шаргей М. Е.* Уголовно-процессуальный кодекс УССР 1927 года : текст и постатейный комментарий [Текст] / М. Е. Шаргей. – Х. : Юридическое издательства НКЮ УССР, 1928. – 372 с.
9. *Духовской М. В.* Русский уголовный процессъ [Текст] / М. Д. Духовской. – М., 1905. – 472 с.
10. *Викторский С. И.* Русский уголовный процесс. – М. : Юридическое бюро «ГОРОДЕЦ», 1997. – 448 с.
11. Уголовно-процессуальный кодекс Украины : научно-практ. комментарий / В. Т. Малярченко, Ю. П. Аленина. – Х. : ООО «Одиссей», 2003. – 960 с.
12. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / [О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль та ін.] ; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. – Х. : Право, 2012. – 768 с.