



УПОВНОВАЖЕНИЙ

Верховної Ради України з прав людини

вул. Інститутська, 21/8, м. Київ, 01008, тел. (044) 298-70-33, E-mail: hotline@ombudsman.gov.ua

Генеральному прокурору

Андрію КОСТІНУ

ПОДАННЯ

Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

(згідно з частиною третьою статті 15 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»)

Згідно зі статтею 101 Конституції України та Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 № 776/97-ВР Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений) здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, метою якого, зокрема, є: захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина у відносинах, що виникають між юридичними особами публічного та приватного права, а також фізичними особами, які перебувають на території України, у випадках, передбачених окремим законом; запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі.

Під час виконання функцій, визначених зазначеними Законами, виявлено системні порушення органами досудового розслідування, прокуратури прав осіб, які звертаються із заявами про кримінальні правопорушення, що потребує вжиття заходів з метою їх усунення та запобігання.



УВ
Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав
людини
№8442.2/24/43.2 від 27.06.2024
КЕП: Лубінець Д. В. 27.06.2024 10:30
5FB77F7B650371D0400000E88D010044560300

Відповідно до статті 2 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

Відповідно до вимог частини першої статті 214 КПК України слідчий, дізнавач невідкладно, але не пізніше 24 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, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР), розпочати розслідування та через 24 години з моменту внесення таких відомостей надати заявнику витяг з ЄРДР.

Отже, внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР є процесуальною дією, порядок вчинення якої унормований положеннями кримінального процесуального законодавства.

Конституційний Суд України у Рішенні від 17.06.2019 № 4-р(П)/2020 у справі № 3-180/2018(1644/18) зазначив, що звертаючись до уповноважених державних органів із заявою, повідомленням про вчинення кримінального правопорушення, особа очікувано перебуває в межах належної правової процедури, забезпечення якої є одним із завдань кримінального провадження (стаття 2 Кодексу).

Згідно зі статтею 25 КПК України прокурор, слідчий у межах своєї компетенції зобов'язані розпочати досудове розслідування в кожному випадку безпосереднього виявлення ознак кримінального правопорушення (за виключенням випадків, коли кримінальне провадження може бути розпочате лише на підставі заяви потерпілого) або в разі надходження заяви (повідомлення) про вчинення кримінального правопорушення, а також вжити всіх передбачених законом заходів для встановлення події кримінального правопорушення та особи, яка його вчинила.

Окрім того, наказом Генерального прокурора від 30.09.2021 № 309 «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» (зі змінами) на Першого заступника та заступників Генерального прокурора, заступника Генерального прокурора – керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, керівників обласних та спеціалізованих на правах обласних прокуратур, окружних та спеціалізованих на правах окружних прокуратур



(далі – обласні та окружні прокуратури), їх перших заступників та заступників, керівників самостійних структурних підрозділів Офісу Генерального прокурора та обласних прокуратур, їх заступників у межах повноважень, визначених цим наказом та іншими нормативно-правовими актами, покладено обов'язок забезпечувати, зокрема, виконання вимог закону при прийманні, реєстрації, розгляді та вирішенні заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасне внесення відомостей до ЄРДР (пункт 1); а на керівників прокуратур усіх рівнів, їх перших заступників і заступників відповідно до розподілу обов'язків та у межах повноважень, передбачених КПК України, – забезпечувати вивчення не рідше одного разу на квартал стану додержання прокурорами та слідчими, крім детективів Національного антикорупційного бюро України, вимог статті 214 КПК України щодо невідкладного внесення за заявами та повідомленнями громадян і матеріалами правоохоронних органів до ЄРДР відомостей про кримінальні правопорушення, їх повноти, а також правильності попередньої правової кваліфікації кримінальних правопорушень (пункт 9.10).

Під час здійснення парламентського контролю за додержанням процесуальних прав встановлено, що уповноважені особи (дізнавачі, слідчі, прокурори) не виконують вимоги статті 214 КПК України, вибірково вносять відомості до ЄРДР за заявами та повідомленнями про кримінальні правопорушення. Така бездіяльність набула масового характеру, а порушення прав заявників стали системними, що породжує чисельні скарги як до Уповноваженого, так і до слідчих суддів, які у більшості випадків постановляють ухвали, якими задовольняють скарги.

До слідчих суддів у 2023 році надійшло 30423 скарг на бездіяльність органів досудового розслідування, що полягає у невнесенні відомостей до ЄРДР, що складає 43,5 % від загальної кількості скарг (69967)¹ на рішення, дії та бездіяльність під час досудового розслідування.

У минулому році задоволено слідчими суддями 17030 скарг на бездіяльність уповноважених органів, що полягала у невнесенні відомостей до ЄРДР, із 33934² розглянутих скарг цієї категорії, тобто 50,2 %, що свідчить про системний характер порушень прав людини.

У поточному році за результатами перевірок, ініційованих Уповноваженим, Секретаріатом Уповноваженого за заявами про кримінальні правопорушення, скаргами на бездіяльність органів досудового розслідування, прокуратури, що полягала у невнесенні відомостей до ЄРДР за заявами (повідомленнями) про кримінальні правопорушення, поновлено права

¹ https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvit_dsau_2023

² Там же



35 осіб на досудове розслідування та отримання витягу з ЄРДР, у 2023 році – 81 особи.

Протиправна бездіяльність слідчого чи прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення, перешкоджає можливості ініціювати початок кримінального провадження, а отже, надати особі реальний доступ до судового захисту.

Окрім того, чисельність скарг на бездіяльність органу досудового розслідування чи прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви (повідомлення) про кримінальне правопорушення, створює надмірний рівень судового навантаження, що у свою чергу є одним із чинників порушення права на судовий розгляд справи упродовж розумного строку, гарантованого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Однією з причин такої ситуації може бути правова невизначеність у статті 214 КПК України прийнятності заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення, що призводить до неоднозначного тлумачення суб'єктами праввідносин, що виникають у зв'язку з заявами і повідомленнями про кримінальні правопорушення, норми закону та її застосування.

Відповідно до судової практики підставою початку досудового розслідування є не будь-які прийняті та зареєстровані заяви, повідомлення, а лише ті з них, з яких вбачаються обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення.

Касаційний кримінальний суд Верховного Суду у Постанові від 20.04.2023 у справі № 373/18/23³ зазначив, що системний аналіз положень кримінального процесуального закону дає підстави для висновку, що реєстрації в ЄРДР підлягають не будь-які заяви чи повідомлення, а лише ті з них, які містять відомості про кримінальне правопорушення. У випадках, якщо в заяві чи повідомленні є ті чи інші об'єктивні дані, що свідчать про ознаки певного кримінального правопорушення, то є підстави вважати таку заяву чи повідомлення саме заявою чи повідомленням про кримінальне правопорушення, і тільки такі заяви і повідомлення повинні вноситись до ЄРДР за відповідною правовою кваліфікацією. Якщо ж у повідомленнях чи заявах таких ознак немає, то вони не можуть вважатись такими, які підлягають обов'язковому внесенню до ЄРДР.

У постанові від 30.09.2021 у справі № 556/450/18⁴ Касаційний кримінальний суд Верховного Суду зазначив, що підставою початку досудового розслідування є не будь-які прийняті та зареєстровані заяви, повідомлення, а лише ті з них, з яких вбачаються вагомні обставини, що можуть

³ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110453692>

⁴ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100109396>



свідчити про вчинення кримінального правопорушення, короткий виклад яких разом із прізвищем, ім'ям, по-батькові (найменуванням) потерпілого або заявника, серед іншого, вноситься до ЄРДР.

Отже, позиція судів полягає у тому, що для початку досудового розслідування в кримінальному провадженні заява чи повідомлення повинні містити об'єктивні дані, вагомі обставини про наявність ознак кримінального правопорушення.

У пункті 2 розділу 3 «Порядок внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Реєстру» Глави II «Порядок формування та ведення Реєстру» Положення про єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення, затвердженого наказом Генерального прокурора від 17.08.2023 № 231, визначено, що відомості про кримінальне правопорушення, викладені у заяві, повідомленні чи виявлені з іншого джерела, повинні відповідати вимогам пункту 4 частини п'ятої статті 214 КПК України, зокрема мати короткий виклад обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення.

Правозастосовна практика щодо внесення заяв чи повідомлень до ЄРДР потребує єдиного підходу з метою усунення бездіяльності дізнавачів, слідчих, прокурорів.

Відповідно до частини другої статті 25 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII (зі змінами) Генеральний прокурор, керівники відповідних прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності. Основною формою координації є проведення координаційних нарад з керівниками правоохоронних органів, на яких заслуховується інформація щодо їхньої діяльності у сфері протидії злочинності. Рішення координаційної наради є обов'язковим до виконання всіма зазначеними в ньому правоохоронними органами. Порядок та інші форми координації затверджуються наказом Генерального прокурора.

Ураховуючи викладене, керуючись статтею 101 Конституції України, статтями 1, 3, 13, 15, 16, 22 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 № 776/97-ВР,

В И М А Г А Ю:

1. Вжити заходів щодо визначення основних проблем у правозастосовній діяльності органів досудового розслідування, прокуратури при розгляді та вирішенні заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, внесенні відомостей до ЄРДР, а також шляхів їх вирішення



з метою запобігання порушенням прав людини на початок досудового розслідування та сприяння у виконанні завдань кримінального провадження.

2. Про результати розгляду подання та вжиті заходи повідомити мене у встановлений законом строк.

Звертаю увагу, що відмова органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадових і службових осіб від співпраці, а також умисне приховування або надання неправдивих даних, будь-яке незаконне втручання в діяльності Уповноваженого з метою протидії передбачають відповідальність згідно з чинним законодавством.

**Уповноважений Верховної Ради
України з прав людини**

Дмитро ЛУБІНЕЦЬ

