

## ОСКАРЖЕННЯ РОЗУМНИХ СТРОКІВ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Жовтан П. В., Капіца А. А.

У статті аналізуються проблеми реалізації загальної засади кримінального процесу «розумність строків». Розглянуто поняття та проблеми тлумачення розумних строків з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. Констатується, що строки кримінального провадження зумовлюють компоненти швидкості досудового розслідування, але разом із цим є частково об'єктивною часовою категорією. Водночас швидкість розслідування перебуває у взаємозв'язку із оціночними поняттями, такими як «розумний строк» та «достатність часу» для вчинення відповідних процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень відповідно до положень ст. 28 КПК України.

Обговорюється проблема забезпечення виконання вимог законодавства щодо дотримання розумних строків, безпосередньо визначених у КПК України, з огляду на складність кримінального провадження, яка визначається з урахуванням складності кримінального провадження, поведінки учасників та специфіки процесуальних дій, необхідних для забезпечення належної якості досудового розслідування.

Розглянуто проблеми механізму реалізації права на оскарження розумних строків кримінального провадження на стадії досудового розслідування та проаналізовано проблеми та інші недоліки правової регламентації захисту прав підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого, інших осіб, права чи законні інтереси яких обмежуються під час досудового розслідування. Визначено, що звернення до органів прокуратури не можна розглядати ефективним та доступним засобом захисту з огляду на те, що статус органів прокуратури за національним законодавством не передбачає ефективних гарантій для незалежного та безстороннього перегляду скарг заявника. Увага фокусується на необхідності використання практики Європейського суду з прав людини для обґрунтування відповідних скарг на порушення розумних строків.

**Ключові слова:** розумність строків, процесуальні строки, досудове розслідування, оскарження.

Zhovtan P. V., Kapitsa A. A. Appeal of reasonable terms during the pre-trial investigation

The article analyzes the problems of implementation of the general principle of the criminal process "reasonable time". The concepts and problems

of interpretation of "reasonable terms" taking into account the case law of the European Court of Human Rights are considered. It is stated that the terms of criminal proceedings determine the component of the speed of the pre-trial investigation, but at the same time it is a partially objective time category. At the same time, the speed of the investigation is interrelated with evaluative concepts, such as "reasonable time" and "sufficient time" to take appropriate procedural steps or make procedural decisions in accordance with the provisions of Art. 28 of the Criminal Procedure Code of Ukraine. The problem of ensuring compliance with the law on compliance with reasonable deadlines, as well as deadlines directly defined in the CPC of Ukraine, given the complexity of criminal proceedings, which is determined taking into account the number of suspects, accused and criminal offenses, the scope and specifics of procedural actions necessary to ensure proper the quality of the pre-trial investigation and ensuring the requirements of the criminal procedure law regarding the observance of the principle of reasonableness of the terms of the pre-trial investigation. The problems of the mechanism of realization of the right to appeal "reasonable terms" of criminal proceedings at the stage of pre-trial investigation are considered and the problems and other shortcomings of legal regulation of protection of rights of suspect, accused, victim, other persons whose rights or legitimate interests are limited during pre-trial investigation are analyzed. It is stated that recourse to the prosecutor's office cannot be considered as an effective and accessible remedy, given that the status of the prosecutor's office under national law does not provide effective guarantees for the independent and impartial review of the applicant's complaints. Attention is focused on the need to use the case law of the European Court of Human Rights in substantiating relevant complaints of breaches of reasonable time.

**Key words:** reasonableness of terms, procedural terms, pre-trial investigation, appeal.

**Постановка проблеми та її актуальність.**

В умовах сьогодення велика кількість скарг, що перебувають на розгляді Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), стосується надмірної

тривалості кримінальних проваджень. У справах проти України найбільш поширеним порушенням ЄСПЛ називає порушення права на справедливий розгляд справи протягом розумного строку, відзначаючи системні порушення Україною Конвенції. При цьому значна кількість рішень, які ЄСПЛ ухвалив у справах проти України, стосується оскарження саме тривалості кримінальних проваджень та відсутності ефективного засобу правового захисту у зв'язку з цим, була несумісною із вимогою «розумного строку». Вирішення вказаної проблеми є нагально необхідним. Усунення недоліків процесуального законодавства та забезпечення здійснення ефективного судочинства у розумні строки, забезпечення послідовної судової практики є одними із завдань Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 р. (п. 21) [1].

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Питання, пов'язані з дотриманням розумних строків під час здійснення кримінального провадження, досліджували у своїх працях О.С. Архіпов, І.В. Гловюк, О.В. Капліна, О.П. Кучинська, І.В. Малофєєв, І.В. Маслов, М.І. Пашковський, Ал. Пахлеванзаде, В.М. Тертишник, К.Ю. Хатмуллін, Д.В. Ягунов та ін.

**Метою та завданням статті** є дослідження прогалин окремих положень КПК України щодо процесуального механізму реалізації права учасників кримінального провадження на оскарження недотримання розумних строків кримінального провадження, відшкодування (компенсації) збитків через необґрунтовану тривалість судочинства.

**Виклад основного матеріалу.** Дотримання розумних строків кримінального провадження є основоположним завданням швидкого розслідування будь-якого кримінального правопорушення, закріпленого у ст. 2 КПК, що відображає вимоги ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі - Конвенція) щодо права кожного на справедливий та публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом. При цьому правова реалізація п. 21 ст. 7 КПК «Загальні засади кримінального провадження», якою передбачено загальну засаду кримінального провадження - «розумність строків», спрямована на захист сторін від затягування кримінального процесу та проведення слідчих (розшукових) дій, спрямованих на встановлення всіх обставин у кримінальному провадженні.

Статтю 28 КПК України встановлено, що під час кримінального провадження кожна процесуальна дія або процесуальне рішення повинні бути виконані або прийняті в розумні строки. Розумними

вважаються строки, що є об'єктивно необхідними для виконання процесуальних дій та прийняття процесуальних рішень. Розумні строки не можуть перевищувати передбачені цим Кодексом строки виконання окремих процесуальних дій або прийняття окремих процесуальних рішень. Проведення досудового розслідування у розумні строки забезпечує прокурор, слідчий суддя (в частині строків розгляду питань, віднесених до його компетенції), а судового провадження - суд [7].

Варто зазначити, що положення ст. 28 КПК України про процесуальні строки повністю кореспондують положенням ч. 2 ст. 113 КПК України, відповідно до якої будь-яка процесуальна дія або сукупність дій під час кримінального провадження мають бути виконані без невиправданої затримки і в будь-якому разі не пізніше граничного строку, визначеного відповідним положенням цього Кодексу [7].

Отже, положення ст. 28, ст. 113 КПК України цілком відповідають вимогам пункту 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року щодо дотримання права на справедливий суд. Строки кримінального провадження зумовлюють компонент швидкості розслідування, але разом із цим є частково об'єктивною часовою категорією. Водночас швидкість розслідування перебуває у взаємозв'язку з оціночними поняттями, такими як «розумний строк» та «достатність часу» для вчинення відповідних процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень відповідно до положень ст. 28 КПК України [3, с. 98].

Щодо тлумачення положення «розумний строк», то ЄСПЛ у своїй практиці зазначає, що визначення розумності строку не може бути однаковою для всіх справ, відповідно, встановлення єдиного строку для всіх випадків є нераціональним. Таким чином, у кожній справі виникає проблема оцінки розумності строку, яка залежить від певних обставин (рішення у справі «Броуган (Brogan) та інші проти Сполученого Королівства»). У розумінні ЄСПЛ для визначення тривалості певного строку розумним передусім необхідно встановлення його початку та закінчення. Строк, який береться до уваги у значенні його розумності, повинен охоплювати весь період кримінального провадження.

Відповідно до позиції ЄСПЛ у кримінальних справах «розумний строк», про який йдеться у ч. 1 ст. 6, може починати відлік не тільки з моменту висунення офіційного обвинувачення. Це може відбутися раніше, ніж справа потрапить до суду (справа «Девеєр проти Бельгії» від 27.02.1980 р.); з дня, коли виписано ордер на арешт; з дати, коли зацікав-

леній особі було офіційно повідомлено, що проти неї порушено кримінальну справу; з дати, коли було почато досудове слідство (справи «Вемхов проти ФРН» від 25.06.1968 р., «Ноймастер проти Австрії» від 27.06.1968 р., «Рингейзен проти Австрії» від 16.07.1971 р.). «Обвинувачення» для цілей ч. 1 ст. 6 КЗПЛ можна визначити як офіційне повідомлення компетентною владою особи, що є підстави стверджувати про вчинення нею кримінального злочину. При цьому у п. 116 рішення ЄСПЛ у справі *Vergelskyu v. Ukraine* від 12 березня 2009 року зазначено, що «розумність тривалості провадження має оцінюватися у світлі конкретних обставин справи та з урахуванням таких критеріїв, як складність справи, поведінка заявника та відповідних органів». Подібне рішення ухвалене й у справі «Антоненков проти України», де, крім того, також має братись до уваги характер процесу та значення, яке він мав для заявника (рішення у справі «Антоненков та інші про Україну» від 22 листопада 2005 року) [2].

Питання загальних строків досудового розслідування конкретизоване у ст. 219 КПК України. Зокрема, у формі наказового припису про те, що досудове розслідування з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань до дня повідомлення особі про підозру має бути закінчене: протягом 12 місяців - у кримінальному провадженні щодо нетяжкого злочину; 18 місяців - у кримінальному провадженні щодо тяжкого або особливо тяжкого злочину. З дня повідомлення особі про підозру досудове розслідування повинне бути закінчене: протягом 72 годин - у разі повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку або затримання особи в порядку, передбаченому ч. 4 ст. 298-2 КПК; протягом 20 діб - у разі повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку у випадках, якщо підозрюваний не визнає вину або необхідності проведення додаткових слідчих (розшукових) дій, або вчинення кримінального проступку неповнолітнім; протягом одного місяця - у разі повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку, якщо особою заявлено клопотання про проведення експертизи у випадку, передбаченому ч. 2 ст. 298-2 КПК; протягом двох місяців з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину [7]. Отже, вказана норма КПК і визначає розумність строків досудового розслідування з урахуванням об'єктивних обставин, які впливають на тривалість цього строку.

Також ст. 219 КПК України додатково передбачає, що строк досудового розслідування може

бути продовжено прокурором відповідного рівня або слідчим суддею у порядку, передбаченому в параграфі 4 глави 24 КПК України. Загальний строк досудового розслідування не може перевищувати: одного місяця з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку у випадках, передбачених п.п. 1, 2 ч. 3 ст. 219 КПК; шести місяців із дня повідомлення особі про підозру у вчиненні нетяжкого злочину; дванадцяти місяців із дня повідомлення особі про підозру у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого злочину [7]. Законодавець під час вирішення питання про можливість продовження процесуальних строків досудового розслідування вживає такі поняття, як «складність», «особлива складність» та «виняткова складність кримінального провадження» (ч. 3 ст. 294 КПК України)

Разом із тим основними аспектами встановлення можливості провадження досудового розслідування у строки, передбачені ст. 219 КПК України, мають бути критерії для визначення розумності строків кримінального провадження відповідно до ст. 28 КПК, а саме: складність кримінального провадження, яка визначається з урахуванням кількості підозрюваних, обвинувачуваних та кримінальних правопорушень, щодо яких здійснюється провадження, обсягу та специфіки процесуальних дій, необхідних для здійснення досудового розслідування тощо; поведінка учасників кримінального провадження; спосіб здійснення слідчим, прокурором і судом своїх повноважень. Критерієм визначення розумності строків, а в майбутньому і підставою продовження строку досудового розслідування має бути і кримінально-правова кваліфікація правопорушення, яку визначають згідно зі ступенем тяжкості злочину відповідно до вимог ст. 12 КК України, подальшою формою досудового розслідування, яка визначається, зважаючи на положення ст. 215 КПК України [3, с. 98].

З огляду на загальні положення досудового розслідування, під час кримінального провадження прокурор та слідчий суддя забезпечують виконання вимог закону щодо додержання строків, безпосередньо визначених у КПК України, з урахуванням вимог міжнародного законодавства, зокрема: складності кримінального провадження, поведінки учасників, яка визначається з урахуванням кількості підозрюваних, кримінальних правопорушень, обсягу та специфіки процесуальних дій, необхідних для забезпечення належної якості досудового розслідування. Вимога дотримання розумного строку у разі реалізації дискреційних повноважень

є особливо важливою, якщо законом не встановлені часові межі щодо прийняття такого рішення, оскільки заявник може опинитися у невизначеному становищі на необмежений строк. За таких обставин заявник може опинитись у скрутному становищі, що може свідчити про приховану форму свавілля. Проте наслідки закінчення строку та тривалість розумного строку відрізняються залежно від правової системи, і кожна держава сама забезпечує застосування принципів відповідно до свого законодавства [4, с. 474].

Відповідно до ч. 6 ст. 28 КПК України підозрюваний, обвинувачений, потерпілий, інші особи, права чи інтереси яких обмежуються під час досудового розслідування, наділені правом на звернення до компетентних органів, зокрема прокурора або суду з клопотанням, в якому викладаються обставини, що зумовлюють необхідність здійснення окремих процесуальних дій або проведення досудового розслідування у більш короткі строки, ніж ті, що передбачені кримінальним процесуальним законом [7].

Законодавець положеннями частин 1, 2 ст. 114 КПК України встановлює й додаткові гарантії забезпечення завдання швидкого кримінального провадження щодо строків досудового розслідування, вказуючи, що для забезпечення виконання сторонами кримінального провадження вимог розумного строку слідчий суддя, суд має право встановлювати процесуальні строки у межах граничного строку, передбаченого КПК, з урахуванням обставин, встановлених під час відповідного кримінального провадження [7].

Однак, незважаючи на процесуальні гарантії дотримання розумних строків, у КПК України все ж залишаються невизначеними процесуальний порядок щодо оскарження розумних строків як проведення досудового розслідування загалом, так і проведення конкретних процесуальних дій органами досудового розслідування та прокуратури зокрема.

Стаття 308 КПК України встановлює порядок оскарження недотримання розумних строків під час досудового розслідування, зокрема, п 6. ст. 28 та ст. 114 КПК України передбачено можливість звернення до прокурора, слідчого судді або суду з клопотанням про встановлення строку для здійснення кримінального провадження, в якому викладаються обставини, що зумовлюють необхідність здійснення кримінального провадження (або окремих процесуальних дій) у більш короткі строки, ніж ті, що передбачені цим Кодексом [7]. Проте в першому випадку йдеться про скаргу, а не про клопотання. У такому разі необхідно зауважити, що вказані два способи захисту прав

є самостійними, а звернення до слідчого судді із клопотанням про встановлення процесуальних строків не потребує попереднього оскарження прокурору вищого рівня недотримання розумних строків у порядку статті 308 КПК.

Закріплення у КПК права підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого, інших осіб, права чи інтереси яких обмежуються під час досудового розслідування, на звернення до прокурора, слідчого судді або суду з клопотанням, у якому викладаються обставини, що зумовлюють необхідність здійснення кримінального провадження (або окремих процесуальних дій) у більш короткі строки, ніж ті, що передбачені КПК, втілює міжнародно-правовий стандарт, на який неодноразово звертав увагу ЄСПЛ. Зокрема, у справі «Кудла проти Польщі» від 26 жовтня 2000 р. суд сформулював принцип, згідно з яким національний суд зобов'язаний гарантувати введення окремої судової процедури, яка стане ефективним засобом правового захисту у разі подання скарги на тривалий розгляд справи, а неможливість внутрішнього законодавства забезпечити схожий засіб правового захисту прирівнюватиметься до порушення ст. 13 Конвенції.

Частина 2 статті 308 КПК України встановлює порядок розгляду скарги (самої скарги) на порушення розумних строків. Процедура на перший погляд є простою, проте вона не передбачає механізму, який би справді відновлював право вказаних у ч. 1 ст. 308 КПК України осіб на оскарження розумності строків провадження. Частина 3 вказаної статті КПК України визначає лише положення: посадові особи, винуваті в недотриманні розумних строків, можуть бути притягнуті до відповідальності, встановленої законом. Проте, як свідчить практика, можливість притягнення слідчого або прокурора до відповідальності та надання вказівок абсолютно не дає гарантії щодо проведення досудового розслідування в розумні строки.

Відповідно до п. 9<sup>1</sup> ст. 303 КПК України рішення прокурора про відмову в задоволенні скарги на недотримання розумних строків слідчим, прокурором під час досудового розслідування може бути оскаржене слідчому судді особою, якій відмовлено у задоволенні скарги, її представником, законним представником чи захисником [7].

Щодо оскарження до прокуратури вищого рівня, то цей засіб юридичного захисту також не може розглядатись як «ефективний» та «доступний» («Меріт проти України», п.п. 62-63; «Ткачев проти України», п. 35). ЄСПЛ нагадав, що ст. 13 Конвенції гарантує ефективний засіб правового захисту



у відповідному національному органі в разі порушення положень ст. 6 Конвенції щодо розгляду справи упродовж розумного строку. Засіб є «ефективним», якщо він може бути використаний або для прискорення винесення судом рішення у справі, або для забезпечення заявника відповідним відшкодуванням за затримку, яка вже допущена. Суд дійшов висновку, що у цій справі було порушено ст. 13 Конвенції через відсутність у внутрішньому законодавстві ефективного і доступного засобу правового захисту щодо скарги заявника стосовно тривалості розгляду кримінальної справи [5]. Звернення до органів прокуратури не можна розглядати ефективним та доступним засобом захисту з огляду на те, що статус органів прокуратури за національним законодавством не передбачає ефективних гарантій для незалежного та безстороннього перегляду скарг заявника.

Практика доводить, що звернення до органів прокуратури в порядку статті 308 КПК України не є ефективним засобом правового захисту, що не залишає заявнику іншої можливості, окрім як звернутися до слідчого судді як до останнього засобу забезпечення своїх прав, спираючись на положення статей 6 та 13 Конвенції, статей 8 та 9 КПК України. Тому, беручи до уваги той факт, що органи прокуратури, на які покладено законом обов'язок забезпечувати проведення слідства у розумні строки, самі неодноразово допускають бездіяльність, вказує на те, що розгляд клопотань щодо додержання розумності строків у кримінальному провадженні повинен покладатися виключно на слідчого суддю [6]. До того ж встановлення таких строків ухвалою слідчого судді не підлягає оскарженню в апеляційному порядку, що робить неможливим подальше звільнення правоохоронцями.

**Висновки.** Отже, зважаючи на властивість загальних засад кримінального провадження, зазначимо, що кожна процесуальна дія або процесуальне рішення під час кримінального провадження повинні бути проведені або прийняті в розумні строки. Водночас практика застосування положень КПК щодо дотримання розумних строків вказує на те, що розумні строки не можуть перевищувати передбачені КПК України строки виконання окремих процесуальних дій або прийняття окремих процесуальних рішень. Таке положення зумовлюють вимоги статей 219, 294-297 КПК України щодо обов'язку посадових осіб органів досудового розслідування забезпечити проведення досудового розслідування у розумні строки, визначені кримінальним процесуальним законодавством. Учасникам кримінального провадження слід використовувати встановлений

КПК України порядок розгляду клопотань і скарг щодо недотримання розумних строків досудового розслідування та звертатися з первинними зверненнями до прокурора, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням.

#### Література

1. Про затвердження Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679>.
2. Вергельський проти України : Рішення Європейського суду з прав людини від 12 березня 2009 року. URL: <http://www.minjust.gov.ua/19615>.
3. Павловський В.В. Загальні положення досудового розслідування : дис. канд. юрид. наук : спец.12.00.09. Київ, 2016. 246 с.
4. Рекомендація № R (80) 2 Комітету Міністрів Ради Європи щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами : прийнято Ком. Міністрів 11 берез. 1980 р. на 316-му засід. заст. Міністрів. *Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України* / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. Київ, 2003. С. 469-479.
5. Меріт проти України : Рішення Європейського суду з прав людини від 30 березня 2004 р. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SO0776.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO0776.html)
6. Ягунов Д.В. Дотримання розумних строків на стадії досудового розслідування та захист прав потерпілого: окремі проблеми чинного кримінального процесуального законодавства та шляхи їх вирішення. *Актуальні проблеми політики*. 2014. Вип. 53. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/50595373.pdf>.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України : станом на 10 груд. 2020 р. (відп. офіц. текстові). Київ : Правова єдність, 2020. 268 с.

**Жовтан П. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри кримінального процесу  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ,  
суддя Комінтернівського районного суду  
Одеської області

**Каніца А. А.,**  
аспірант кафедри кримінального процесу  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ