

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

**Олена ЄНІ**

заступник начальника відділу  
підготовки та підвищення кваліфікації  
військових прокурорів  
Національної академії прокуратури України,  
кандидат юридичних наук  
yeni@ap.gp.gov.ua



УДК 343.131

## ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРОРА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗУМНИХ СТРОКІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Відповідно до ст. 6 Європейської конвенції з прав людини кожному гарантоване право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом [1]. Сьогодні значна кількість скарг, які розглядаються Європейським судом з прав людини, стосується саме порушення розумних строків судового провадження, зокрема, у цивільних та кримінальних справах. Згідно з офіційними статистичними даними [2] протягом 1959–2015 років Судом констатовано недотримання розумних строків при здійсненні судочинства у 5436 випадках, з них проти України – у 303. Фактично щодо нашої держави ця підстава для оскарження за поширеністю перебуває на третьому місці після таких, як недотримання права на справедливий суд (494 рішення) та забезпечення права на власність (336 рішень). Якщо окремо розглядати кримінальні провадження, то в Україні ситуація ускладнювалася не лише тривалістю судових розглядів, а й у багатьох випадках занадто довготривалим досудовим розслідуванням та неодноразовим поверненням справ на додаткове розслідування. Прийняття КПК України 2012 року актуалізувало питання забезпечення розумних строків кримінального провадження, оскільки вперше на законодавчому рівні з-поміж засад кримінального провадження

законодавець передбачив «розумність строків», визначив критерії та встановив певні механізми її реалізації.

Питання, пов'язані з кримінально-процесуальними строками, на монографічному рівні досліджували такі українські вчені, як С.О. Заїка, В.Т. Маляренко, Г.Я. Мацьків, О.Р. Михайленко, С.Б. Фомін та інші. Засади розумності строків у різних формах судочинства досліджувалися у працях В.Д. Басая, О.А. Гончаренко, О.М. Дроздова, О.П. Кучинської, В.О. Лагути, Л.М. Лобойка, Н.В. Неледві, М.Я. Никоненка, Н.Ю. Сакари, М.О. Сороки, О.М. Толочка, І.В. Чурікової, С.В. Шевчука, Д.В. Ягунова та інших. Водночас наукове осмислення проблем визначення та забезпечення розумності строків кримінального провадження з огляду на діяльність окремих суб'єктів (учасників кримінального провадження, слідчого судді, суду) залишається недостатньо вивченим у фаховій літературі.

Метою статті є дослідження повноважень прокурора, спрямованих на забезпечення реалізації розумних строків кримінального провадження як під час досудового розслідування, так і в судовому провадженні.

Консультативна рада європейських суддів у Висновку № 6 (2004) до уваги Комітету міністрів Ради Європи щодо справедливого суду в розумний строк та ролі судді в судових

процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів констатувала, що відповідно до ст. 6 зазначеної Конвенції було здійснено зведення процесуальних прав, спільних для різних європейських держав, та загальних принципів, які, доповнюючи розмаїття національних систем, призначені забезпечувати право доступу до суду, право отримувати рішення упродовж розумного строку наприкінці справедливого та рівноправного процесу, а також право на виконання будь-якого прийнятого судового рішення. Право на справедливий суд має тенденцію до перетворення на справжнє матеріальне право громадян Європи, додержання якого гарантується Судом та згодом національними судами, наприклад, шляхом відшкодування стороні, чия справа не розглядається судом упродовж розумного строку [3, с. 319].

Ще десятиліття тому термін «розумні строки» у процесуальному аспекті був відомий лише тим, хто поглиблено вивчав міжнародні стандарти та судові рішення Європейського суду з прав людини. Прийняття КПК України 2012 року, в якому визначена нова засада кримінального провадження – «розумність строків», активізувало процес її впровадження та практичного застосування при проведенні досудового розслідування та судового розгляду кримінальних проваджень. І якщо на початку дії КПК України лише в поодиноких випадках цьому приділялася увага, то нині посилення на розумність строків при прийнятті процесуальних рішень, обґрунтуванні клопотань до слідчого судді чи суду, реалізації права на оскарження активно застосовується як сторонами провадження, так і слідчими судьями, судом (відповідно до їх повноважень).

Рекомендаційні розробки щодо засобів уникнення тривалості судових процедур, дотримання розумних строків кримінального провадження містяться і в інших міжнародних актах так званого м'якого права: Рекомендації № R (87) 18 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо спрощення кримінального правосуддя, ухвалені 17 вересня 1987 року [3, с. 365–370]; Рекомендації Res (2004) 6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо вдосконалення національних засобів правового захисту, ухвалені 12 травня 2004 року [3, с. 313–318]; Висновку № (2007) 1 Кон-

сультативної ради європейських прокурорів «Шляхи покращення міжнародного співробітництва у сфері кримінального правосуддя», ухваленому 7 грудня 2007 року [3, с. 392–402], тощо.

Згідно з ч. 2 ст. 28 КПК України проведення досудового розслідування у розумні строки забезпечує прокурор, слідчий суддя (в частині розгляду питань, віднесених до його компетенції), а судового провадження – суд. Отже, *на прокурора покладено обов'язок щодо забезпечення проведення у розумні строки лише досудового розслідування*. З цією метою прокурор наділений низкою повноважень: доручати проведення у встановлений ним строк слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових), інших процесуальних дій або давати вказівки щодо їх проведення; скасовувати незаконні або необґрунтовані постанови слідчих (наприклад, про зупинення досудового розслідування); ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого у випадку неефективного досудового розслідування (що, зокрема, може проявлятися у затягуванні розслідування таким слідчим) тощо. Також прокурор може прийняти рішення про об'єднання чи виділення матеріалів кримінальних проваджень (що суттєво впливатиме на обрахування строків досудового розслідування), про укладення угоди про визнання винуватості у кримінальних провадженнях відповідної категорії (що сприятиме прискоренню кримінального провадження), про звернення до суду із клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності тощо. При укладенні під час досудового розслідування між потерпілим та підозрюваним угоди про примирення прокурор має право відкласти направлення до суду обвинувального акта лише за умов, вказаних у ч. 1 ст. 474 КПК України, і це право реалізується з урахуванням вимоги щодо подальшого невідкладного направлення такого обвинувального акта після отримання висновку експерта та завершення проведення необхідних слідчих (розшукових) дій. Отже, незважаючи на те, що кожне з цих повноважень може мати основну мету, не пов'язану зі строками, але додатковою метою буде саме реалізація

засади розумності строків. Крім прокурора у провадженні забезпечувати розумні строки має і прокурор вищого рівня. Так, керівник відповідного органу прокуратури чи його заступник у випадках, передбачених ст. 294 КПК України, уповноважений продовжувати строки досудового розслідування, чітко визначаючи новий строк розслідування (при цьому закон вимагає визначення найкоротшого строку, достатнього для потреб досудового розслідування), чи відмовляти в цьому. Крім того, згідно зі ст. 308 КПК України прокурор вищого рівня розглядає скарги підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого на недотримання розумних строків і у разі наявності підстав для її задоволення надає відповідному прокурору обов'язкові для виконання вказівки щодо строків вчинення певних процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень.

Окрім системи чітко визначених повноважень прокурора, які у тому числі виконують функцію забезпечення розумних строків досудового розслідування, КПК України містить також процесуальні механізми, що мають їх забезпечувати. Наприклад, відповідно до ч. 6 ст. 28 КПК України підозрюваний, обвинувачений, потерпілий мають право на звернення до прокурора, слідчого судді або суду з клопотанням, в якому викладаються обставини, що обумовлюють необхідність здійснення кримінального провадження (або окремих процесуальних дій) у більш короткі строки, ніж ті, що передбачені Кодексом. Проте за наявності обставин, які унеможливають здійснення цих дій у прищвидшені строки (наприклад, проведення складних експертиз), таке прохання учасників кримінального провадження не буде беззаперечною догмою для прокурора. Але за відсутності факторів, що уповільнюють досудове розслідування, прокурор зобов'язаний врахувати таке клопотання. Забезпеченню розумних строків досудового розслідування сприяє і передбачена КПК України можливість оскаржити їх недотримання прокурору вищого рівня.

Водночас покладення на прокурора обов'язку забезпечення проведення у розумні строки лише досудового розслідування не свідчить про те, що він позбавлений можливості впливати на дотримання судом розумних строків судового провадження.

Зокрема, у Рекомендації (2000) 19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про роль служби публічного обвинувачення в системі кримінальної юстиції», ухваленій 6 жовтня 2000 року, зазначено, що при виконанні своїх обов'язків публічні обвинувачі повинні *намагатися забезпечити, щоб система кримінального правосуддя функціонувала так швидко, як це можливо* (пп. «с» п. 24) [4, с. 23], або ж, в іншому перекладі: намагатися гарантувати якнайшвидшу дієвість системи кримінального судочинства [5, с. 76]. Згідно із тлумачним словником української мови одне із значень слова «забезпечувати» – створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось [6]. Тож словосполучення «намагатися забезпечити» у контексті Рекомендації слід розуміти у двох аспектах: як особисто здійснювати певні дії, спрямовані на прищвидшення провадження, так і сприяти уповноваженим судовим органам у забезпеченні ними швидкого судового розгляду шляхом своєчасного та повного здійснення процесуальних дій чи утримання від їх вчинення (за наявності для того підстав).

І.В. Малофеев вказує на те, що державний обвинувач повинен бути зацікавлений у забезпеченні розумного строку судового розгляду, а отже, і вживати заходи до скорочення строків розгляду справи судом [7, с. 19]. У фаховій літературі висловлюються окремі пропозиції щодо наділення прокурора певними повноваженнями, спрямованими на забезпечення судом розумних строків провадження. Так, цікавою видається думка російської дослідниці С.Б. Некенової, яка обґрунтовує необхідність наділити прокурора правом на звернення до головуєчого із заявою про прискорення розгляду кримінальної справи [8, с. 207]. Дослідниця пояснює таку пропозицію наявністю у прокурора правозахисної функції, спрямованої на охорону прав і свобод людини. Враховуючи наявність в українському законодавстві права підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого на звернення до суду з клопотанням про необхідність здійснення кримінального провадження у більш короткі строки, ніж ті, що передбачені КПК України, можна погодитися із доцільністю внесення відповідних змін до КПК України щодо прокурора.

Окрім того, про можливість сторони обвинувачення сприяти дотриманню судом розумних строків кримінального провадження свідчить й аналіз ст. 2 КПК України, відповідно до якої одним із завдань кримінального провадження є *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. Використане у цій нормі словосполучення «забезпечення швидкого розслідування і судового розгляду» кореспондує із словосполученням «забезпечення розумних строків досудового розслідування і судового розгляду», вказаним у ч. 2 ст. 28 КПК України, тож за своєю сутністю вони спрямовані на одну мету. При цьому відсутність у ст. 2 КПК України конкретного переліку суб'єктів, яких вона стосується, свідчить, що ця норма має загальну дію на всіх учасників кримінального провадження, і що кожен учасник (беззаперечно, що й прокурор) безпосередньо або опосередковано залучений до досягнення наведених завдань. З огляду на викладене одним із завдань прокурора слід визнати, поряд з іншими, забезпечення швидкого судового розгляду.

Аналізуючи обов'язок забезпечення розумних строків кримінального провадження через призму завдання швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду, їх концептуальну спрямованість на прискорення судочинства, розуміємо, чому законодавець поклав його саме на суб'єктів, які безпосередньо відповідають за кримінальне провадження на тій чи іншій його стадії: прокурора, слідчого суддю (під час досудового розслідування) та на суд (під час судового розгляду). Але при цьому кожна сторона кримінального провадження тією чи іншою мірою задіяна у забезпеченні дотримання таких строків або ж, навпаки, може їх порушувати шляхом зловживання своїми процесуальними правами. Це, на відміну від безпосереднього виконання, опосередкований вплив на забезпечення дотримання розумних строків.

Нагадаємо, що у ч. 3 ст. 28 КПК України вказані критерії для визначення розумності строків кримінального провадження та їх складові. У постанові Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення» вони проаналізовані з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. Зокрема, зазначається, що, оцінюючи такий критерій, як *спосіб здійснення слідчим, прокурором і судом своїх повноважень*, слід враховувати послідовність та своєчасність здійснення процесуальних дій; наявність періодів бездіяльності (неактивності), причини якої мають з'ясовуватись у кожному конкретному провадженні; своєчасність повідомлення особи про підозру; обґрунтованість відкладення та зупинення кримінального провадження; своєчасність призначення кримінального провадження (кримінальної справи) до судового розгляду; встановлення випадків призначення судових засідань із великими інтервалами чи зволікання з переданням кримінального провадження з одного суду до іншого; проведення судових засідань у призначений час; дотримання строків постановлення суддею (або судом) мотивованої ухвали чи вироку і направлення копій процесуальних рішень учасникам судового провадження; повноту здійснення суддею контролю за виконанням працівниками суду своїх службових обов'язків, у тому числі щодо повідомлення учасників кримінального провадження про час та місце судового засідання; повноту та своєчасність вжиття слідчим, прокурором, слідчим суддею, судом (суддею) заходів забезпечення кримінального провадження та інших заходів, спрямованих на недопущення недобросовісної поведінки учасників кримінального провадження; характер та ефективність дій, спрямованих на прискорення кримінального провадження, тощо [9].

Тож якщо вести мову про судове провадження, то сприяння прокурором забезпеченню розумних строків судового провадження проявляється, зокрема, у своєчасному та повному:

– виконанні обов'язку щодо з'явлення та участі у судових засіданнях;

– заявленні у підготовчому судовому засіданні клопотань про здійснення судового виклику певних осіб до суду для допиту або про витребування певних речей чи документів;

– висловленні обміркованих та обґрунтованих клопотань під час дослідження обставин кримінального провадження та перевірки їх доказами, а також міркувань щодо клопотань інших учасників;

– забезпеченні явки до суду свідків та експертів, що залучаються стороною обвинувачення;

– сприянні у застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження та проведенні слідчих (розшукових) дій під час судового провадження в порядку ст. 333 КПК України;

– забезпеченні зміни обвинувачення, висунення додаткового обвинувачення у разі наявності відповідних підстав;

– кваліфікованій підготовці до судових дебатів;

– реагуванні на незаконні судові рішення тощо.

Фактично більшість повноважень прокурора у судовому провадженні *за умови їх якісної реалізації спрямовані на сприяння суду у проведенні судового розгляду у розумні строки*. Важливе значення при цьому відіграє й утримання від здійснення непотрібних чи зайвих процесуальних дій (таких як необґрунтоване висунення додаткового обвинувачення, яке надалі не знайшло підтвердження, чи зміна обвинувачення, за результатами чого прокурор знову змінив державне обвинувачення на первинне; подання необґрунтованих клопотань; внесення безпідставних апеляційних скарг тощо).

За наявності систематичності та затягування процесу такі дії можуть підпадати й під поняття «зловживання процесуальними правами». Як зазначає О.В. Капліна, здається неможливим перелічити всі випадки зловживання процесуальними правами, адже будь-яке суб'єктивне право, що мають особи, які ведуть кримінальний процес, учасники процесу та особи, що залучаються до орбіти кримінального судочинства, може бути використано усупереч його безпосередньому призначенню [10, с. 295]. При цьому необхідно враховувати, що межа між зловживанням процесуальним правом і його звичайною «неякісною» реалізацією є надзвичайно тонкою і складно визначається. Водночас деякі процесуальні механізми, що застосовуються згідно з КПК України 2012 року, покликані мінімізувати можливість сторін такого зловживання (наприклад, вимога щодо фіксації судового засідання технічними засобами, можливість накладення грошового стягнення на учасників судового провадження, обов'язок стосовно проведення відкритого судового засідання тощо). Все це за умови належної реалізації сторонами, у тому числі й прокурором, своїх повноважень, надає змогу забезпечити справедливий судовий розгляд кримінального провадження у розумні строки.

Отже, прокурор як учасник кримінального провадження не лише зобов'язаний забезпечити проведення у розумні строки досудового розслідування, а й шляхом належного та своєчасного виконання своїх повноважень під час судового розгляду та утримання від зловживання процесуальними правами сприяти суду у дотриманні розумних строків судового провадження.

### Список використаних джерел:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004)
2. Violations by Article and by State 1959–2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_violation\\_1959\\_2015\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2015_ENG.pdf)
3. Міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К.: Істина, 2010. – 488 с.
4. Статус органів публічного обвинувачення: міжнародні стандарти, зарубіжне законодавство і пропозиції щодо реформування в Україні / за заг. ред. О.А. Банчука. – К.: Атіка, 2012. – 624 с.
5. Рекомендація (2000) 19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про роль служби публічного обвинувачення в системі кримінальної юстиції» // Вісник прокуратури. – 2001. – № 2. – С. 71–77.
6. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/zabezpechuvaty>

7. Малофеев И.В. Разумный срок как принцип уголовного производства: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 «Уголовный процесс» / Малофеев Илья Викторович. – М., 2014. – 217 с.

8. Некенова С.Б. Принцип обеспечения права лица на разумный срок уголовного производства: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 «Уголовный процесс» / Некенова Светлана Бадняевна. – Волгоград, 2015. – 262 с.

9. Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення: постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17 жовтня 2014 року № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0011740-14>

10. Капліна О. Проблеми зловживання правом у кримінальному процесі / О. Капліна // Вісник Академії правових наук України. – 2010. – № 3. – С. 286–295.

Олена ЄНІ

### ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРОРА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗУМНИХ СТРОКІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Проаналізовано повноваження прокурора під час досудового розслідування, які забезпечують дотримання розумних строків кримінального провадження. Зроблено висновок, що у судовому провадженні прокурор шляхом відповідних процесуальних дій сприяє суду у забезпеченні дотримання таких строків.

**Ключові слова:** розумні строки; прокурор; досудове розслідування; судове провадження.

Елена ЕНИ

### ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОКУРОРА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ РАЗУМНЫХ СРОКОВ УГОЛОВНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Проанализированы полномочия прокурора в ходе досудебного расследования, обеспечивающие соблюдение разумных сроков уголовного производства. Сделан вывод о том, что в судебном производстве прокурор путем соответствующих процессуальных действий способствует суду в обеспечении соблюдения таких сроков.

**Ключевые слова:** разумные сроки; прокурор; досудебное расследование; судебное производство.

Olena YENI

### PROSECUTOR'S ACTIVITY WHICH ENSURE REASONABLE TIME OF CRIMINAL PROCEEDINGS

In the article the powers of the prosecutor during the preliminary investigation, which ensure compliance with the reasonable time of criminal proceedings are analyzed. Also concluded that the prosecutor in the proceedings by appropriate proceedings can assist the court in ensuring compliance with such terms.

**Keywords:** reasonable time; the prosecutor; pre-trial investigation; trial proceedings.

