



**С. Л. Шаренко**  
кандидат юридичних наук,  
доцент,  
Голова Київського районного  
суду м. Харкова

---

### **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РОЗГЛЯДУ СКАРГ НА РІШЕННЯ, ДІЇ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ СЛІДЧОГО АБО ПРОКУРОРА**

Прийняття у 2012 р. нового КПК стало визначальним кроком у здійсненні судової та правової реформи, який ще не повною мірою оцінений суспільством і, на жаль, досить неоднозначно сприймається окремими правниками. Насправді ж цей документ має таку глибину правової думки, яку не всі здатні одразу сприйняти та ефективно реалізувати при здійсненні правозастосовної діяльності. Це кодекс нової філософії функціонування всієї правоохоронної системи держави, він має абсолютну спрямованість на захист конституційних прав і свобод людини. Як комплексний нормативно-правовий акт, у якому визначено принципово нові засади функціонування органів кримінальної юстиції, започатковано нові правові інститути, що потребують створення дієвих механізмів їх реалізації, він потребує подальших зусиль законотворців, спрямованих як на прийняття нових законодавчих актів, що відповідатимуть ідеології кримінального процесуального законодавства, так і на подальше вдосконалення передбаченого КПК порядку здійснення кримінального провадження, який на сьогодні є недостатньо врегульованим і містить певні прогалини у правовому регулюванні.

Одним із нових правових інститутів є оскарження рішень, дій чи бездіяльності слідчого або прокурора під час досудового розслідування. Хоча порядок оскарження під час досудового розслідування був передбачений і КПК 1960 р., проте нормативна модель цього інституту, передбачена у КПК, є принципово новою і суттєво відрізняється від попередньої як за предметом і видами оскарження, так і за порядком реалізації передбачених норм.

Важливість цього інституту як гарантії забезпечення конституційних прав і свобод людини під час досудового розслідування полягає в тому, що

суб'єкт звернення має можливість невідкладно, але не пізніше ніж через 10 днів з моменту прийняття рішення, вчинення дії чи бездіяльності звернутися з відповідною скаргою до слідчого судді, який розгляне її в строк, не пізніше ніж 72 години від часу її надходження до суду. Ухвала слідчого судді з цього питання не підлягає апеляційному оскарженню, а тому в разі задоволення скарги право особи буде поновлене в максимально короткий строк.

Предмет оскарження має нормативний характер, адже його закріплено у ст. 303 КПК, відповідно до якої на досудовому провадженні можуть бути оскаржені такі рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора:

1) бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, у неповерненні тимчасово вилученого майна згідно з вимогами ст. 169 КПК, а також у нездійсненні інших процесуальних дій, які він зобов'язаний вчинити у визначений цим Кодексом строк, — заявником, потерпілим, його представником чи законним представником, підозрюваним, його захисником чи законним представником, володільцем тимчасово вилученого майна;

2) рішення слідчого, прокурора про зупинення досудового розслідування — потерпілим, його представником чи законним представником, підозрюваним, його захисником чи законним представником;

3) рішення слідчого про закриття кримінального провадження — заявником, потерпілим, його представником чи законним представником;

4) рішення прокурора про закриття кримінального провадження — заявником, потерпілим, його представником чи законним представником, підозрюваним, його захисником чи законним представником;

5) рішення прокурора, слідчого про відмову у визнанні потерпілим — особою, якій відмовлено у визнанні потерпілою;

6) рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора при застосуванні заходів безпеки — особами, до яких можуть бути застосовані заходи безпеки, передбачені законом;

7) рішення слідчого, прокурора про відмову в задоволенні клопотання про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій — особою, якій відмовлено в задоволенні клопотання, її представником, законним представником чи захисником;

8) рішення слідчого, прокурора про зміну порядку досудового розслідування та продовження його згідно з правилами, передбаченими главою 39 КПК, — підозрюваним, його захисником чи законним представником, потерпілим, його представником чи законним представником.

Скарги на інші рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора не розглядаються під час досудового розслідування і можуть бути предметом розгляду під час підготовчого провадження у суді.

Результати аналізу наведених положень дозволяють дійти висновку, що наведений перелік рішень, дій чи проявів бездіяльності слідчого або прокурора, які можуть бути предметом оскарження до суду під час досудового розслідування, є вичерпним. Водночас застосування цих положень на практиці викликає певні питання.

Так, дискусійним, зокрема, є посилення на те, що рішення прокурора про закриття кримінального провадження може бути оскаржене, в тому числі підозрюваним, його захисником чи законним представником, тоді як рішення слідчого про закриття кримінального провадження цими суб'єктами оскаржене бути не може. Однак для правильного розуміння цього положення слід звернутися до ст. 284 КПК, згідно з якою слідчий може прийняти рішення про закриття кримінального провадження тільки у трьох випадках, а саме, якщо: встановлена відсутність події кримінального правопорушення; встановлена відсутність у діянні складу кримінального правопорушення; набрав чинності закон, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, вчинене особою, якщо в цих кримінальних провадженнях жодній особі не повідомлялося про підозру. Прокурор приймає постанову про закриття кримінального провадження, якщо: встановлена відсутність події кримінального правопорушення; встановлена відсутність у діянні складу кримінального правопорушення; не встановлені достатні докази для доведення винуватості особи в суді і вичерпані можливості їх отримати; набрав чинності закон, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, вчинене особою; помер підозрюваний, обвинувачений, крім випадків, якщо провадження є необхідним для реабілітації померлого; існує вирок за тим самим обвинуваченням, що набрав законної сили, або постановлена ухвала суду про закриття кримінального провадження за тим самим обвинуваченням; потерпілий, а у випадках, передбачених цим Кодексом, його представник відмовився від обвинувачення у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення; стосовно кримінального правопорушення, щодо якого не отримано згоди держави, яка видала особу.

Отже, у кримінальному провадженні, в якому слідчий приймає рішення про закриття провадження, існує тільки три з восьми можливих підстав для прийняття такого рішення, а головне полягає в тому, що слідчий приймає такі рішення тільки у провадженнях, в яких нікому не повідомлялось про підозру. Якщо особі було вручено повідомлення про підозру, то кримінальне провадження може бути закрито тільки за рішенням прокурора. Це пояснюється особливою роллю прокурора та його функціями у кримінальному провадженні, адже відповідно до ч. 2 ст. 36 КПК прокурор здійснює нагляд за додержанням законів під час досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, а тому й зрозуміло, що рішення про закриття кримінального провадження у випадках, коли особі було повідомлено про підозру, має приймати саме він. Застосовуючи такий підхід

до вирішення цього достатньо значимого у кримінальному провадженні питання, законодавець мав на меті забезпечити законність та обґрунтованість такого процесуального рішення, яке суттєво впливає на права та інтереси учасників кримінального провадження.

У статті 304 КПК щодо обчислення строку подання скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора визначено 10-денний строк з моменту:

- прийняття рішення, вчинення дії або бездіяльності;
- отримання особою копії рішення слідчого або прокурора, яке оформлюється постановою.

Мається на увазі, що строк, пропущений із поважних причин, може бути поновлений слідчим суддею за клопотанням скаржника. Це питання повинно вирішуватися в нарадчій кімнаті після закінчення судового слідства та проведення дебатів.

На жаль, КПК не визначає, які саме вимоги повинні пред'являтися до форми та змісту скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора під час досудового розслідування. Водночас це питання має важливе значення, оскільки безпосередньо пов'язане з правильним визначенням особи, яка відповідно до закону є правомочним суб'єктом оскарження, а також предмета оскарження та вимог скаржника.

Очевидно, що скаржник має подати письмову скаргу певної форми і змісту. Так, у вступній частині необхідно зазначити назву суду, якому адресується скарга, повні анкетні дані скаржника, номер засобу зв'язку чи електронну адресу, адресу місця проживання, назву рішення, дії чи бездіяльності слідчого або прокурора, що оскаржується. У мотивувальній частині скаржник має викласти зміст рішення, дії чи бездіяльності, що оскаржується, з посиланням на докази, якими обґрунтовується скарга, та із зазначенням норми закону, що регулює відповідні відносини. У резолютивній частині скаржник повинен сформулювати вимогу щодо скасування рішення слідчого або прокурора, зобов'язання припинити дію або вчинити певну дію. Скарга повинна містити підпис особи, яка її подає, та дату подання. Обов'язковим додатком має бути копія постанови слідчого або прокурора, яка оскаржується. У разі подання скарги після 10-денного строку заявник вправі надати докази, які підтверджують дату отримання копії постанови або поважність причин пропуску встановленого процесуального строку.

Зазначені вимоги до форми і змісту скарги необхідно закріпити в законі, передбачивши відповідні наслідки їх недотримання, які, наприклад, можуть бути аналогічні тим, що передбачені для апеляційної скарги на вирок суду.

Через відсутність чіткого визначення порядку розгляду таких скарг у судовому засіданні судова практика почала формуватися по-різному в частині виконання вимог, викладених у ч. 3 ст. 306 КПК, що вказує на необхідність обов'язкової участі особи, яка подала скаргу, в судовому засіданні.

На жаль, трапляються випадки, коли особа подає скаргу, а сама або ігнорує виклики в судові засідання, або подає заяву з проханням розглядати скаргу за її обов'язкової участі, але тоді, коли це буде їй зручно — через тиждень, після її повернення з відпустки, після розгляду інших скарг тощо або подає заяву з проханням розглядати скаргу за її відсутності. Разом із тим у ч. 2 ст. 306 КПК чітко зазначено, що скарги на рішення, дії чи бездіяльність під час досудового розслідування розглядаються не пізніше 72 годин з моменту надходження відповідної скарги, крім скарг на рішення про закриття кримінального провадження, які розглядаються не пізніше п'яти днів з моменту надходження скарги. Таким чином, у законі передбачено дві імперативні вимоги стосовно порядку розгляду скарги, яких, по суті, неможливо дотриматися в разі порушення особою, яка звернулася зі скаргою, обов'язку своєчасно з'явитися до суду для участі в судовому засіданні. Долаючи складність і суперечливість передбачених законом положень, одні судді з метою дотримання вимоги щодо обов'язкової участі скаржника в судовому розгляді неодноразово відкладають розгляд скарги, а процесуальне рішення не приймають не тільки протягом 72 годин, а навіть у строк більше одного місяця. Інші слідчі судді, за наявності заяви скаржника з проханням розглядати скаргу без нього, розглядають її по суті без присутності такої особи, забезпечуючи дотримання вимоги закону про встановлений строк судового розгляду. Отже, складність цієї процесуальної ситуації полягає в тому, що без унесення відповідних змін до чинного законодавства її врегулювати взагалі неможливо.

Зважаючи на зазначене вище, було б правильним передбачити в законі норму про те, що слідчий суддя за відсутності в судовому засіданні особи, яка подала скаргу, вправі повторно викликати її в межах строку розгляду скарги, а після його сплину закрити провадження у зв'язку з неявкою особи, яка подала скаргу, незалежно від підстав неявки, якщо про них був повідомлений слідчий суддя, або розглянути скаргу по суті, якщо скаржник просив розглядати скаргу без його участі. У контексті розгляду цього питання слід пригадати рішення Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) «Надточій проти України» від 15 травня 2008 р., у якому зазначено, що справедливий судовий розгляд має ґрунтуватися на принципі рівності сторін, який передбачає надання розумної можливості відстоювати свою позицію у справі в умовах, які не ставлять її в істотно менш сприятливе становище порівняно з опонентом. Оскільки законом створені найбільш сприятливі умови для швидкого захисту порушених прав під час досудового розслідування, строк проведення якого чітко обмежений — 2 місяці, заявник, звертаючись до суду, повинен добросовісно користуватися такою процесуальною можливістю та з'явитися до судового засідання для надання особистих пояснень. Неявка належно повідомленого заявника дає суду право закрити провадження, що, однак, не позбавляє скаржника права повторно звернути-

ся до суду в межах строку на оскарження рішення, дії чи бездіяльності слідчого або прокурора.

У разі запровадження зазначеного вище порядку така правова позиція ЄСПЛ буде імплементована до національного законодавства України, при цьому гарантуватиметься право на справедливий суд, реалізація якого здійснюватиметься в межах відповідного судово-контрольного провадження. Більше того, у ч. 3 ст. 306 КПК зазначено, що відсутність слідчого або прокурора в судовому засіданні не є перешкодою для розгляду скарги, а тому, зважаючи на рівність процесуальних можливостей сторін у кримінальному провадженні, відсутність скаржника також не повинна бути перешкодою для прийняття слідчим суддею відповідного процесуального рішення.

КПК визначає, що скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора розглядаються в судовому засіданні за правилами судового розгляду, передбаченими статтями 318–380 цього Кодексу, з урахуванням положень глави 26. Особливостями параграфа 1 глави 26 є визначення суб'єктів оскарження, встановлення строків для звернення до суду із скаргою та для розгляду такої скарги.

Суб'єктами оскарження рішення, дії чи бездіяльності є: заявник, потерпілий, його представник чи законний представник, підозрюваний, його захисник чи законний представник, володілець тимчасово вилученого майна, особа, якій відмовлено у визнанні потерпілою, особи, до яких можуть бути застосовані заходи безпеки, передбачені законом, особа, якій відмовлено у задоволенні клопотання, її представник, законний представник чи захисник. Оскільки той, хто скаржиться, є скаржником (відповідно до тлумачного словника), то можливе використання цього поняття як узагальненого (родового) для визначення правомочного суб'єкта звернення до суду із скаргою на рішення, дію чи бездіяльність слідчого або прокурора.

Разом із тим згідно зі ст. 3 КПК до сторін кримінального провадження належать слідчий, прокурор (в окремих випадках потерпілий, його представник чи законний представник), підозрюваний, його захисник та законний представник; до учасників кримінального провадження – потерпілий, його представник чи законний представник; до учасників судового провадження – сторони кримінального провадження, потерпілий, його представник та законний представник, інші особи, за клопотанням або скаргою яких у випадках, передбачених цим Кодексом, здійснюється судове провадження.

У главі третій КПК законодавець послідовно викладає повноваження, права та обов'язки сторін кримінального провадження, потерпілого і його представника, інших учасників кримінального провадження, до яких належать заявник, цивільний позивач і цивільний відповідач та їх представники, законний представник цивільного позивача, свідок, перекладач, експерт, спеціаліст, секретар судового засідання, судовий розпорядник, але взагалі не

згадує про особу, за клопотанням або скаргою якої здійснюється судове провадження.

Ця прогалина у законодавстві дозволяє слідчим суддям у судовому засіданні роз'яснювати права та обов'язки такої особи на власний розсуд, оскільки до цього часу не розроблена пам'ятка про її права та обов'язки. Правами особи, за клопотанням або скаргою якої здійснюється судове провадження, на нашу думку, можуть бути: право бути поінформованим про час і місце судового розгляду, право брати участь у судовому засіданні; право заявляти відвід складу суду; право ставити питання слідчому чи прокурору з питань, які є предметом судового розгляду; право користуватися правовою допомогою адвоката, повноваження якого підтверджуються відповідно до вимог, визначених у ст. 50 КПК; право давати пояснення рідною або іншою мовою, якою він володіє, і користуватися допомогою перекладача; право користуватися нотатками і документами при наданні пояснень; право знайомитися з матеріалами, які можуть бути надані в судовому засіданні слідчим або прокурором; право виступати в судових дебатах; право знайомитися з журналом судового засідання і технічним записом судового засідання; право отримувати копію судового рішення. Така особа зобов'язана: прибути за викликом слідчого судді для участі в судовому засіданні, підкорятися законним вимогам та розпорядженням слідчого судді.

Розглянуті в цій статті питання, звичайно, не висвітлюють усіх проблем, які виникають при застосуванні порядку оскарження до суду рішень, дій та бездіяльності слідчого або прокурора. Проте їх обговорення у фаховому середовищі вбачається надзвичайно актуальним і сприятиме формуванню єдиної судової практики, гарантуванню права кожного на справедливий суд.