

**Василь ЗЕМЛЯНОЙ,**  
головний науковий співробітник відділу  
науково-методичного забезпечення діяльності  
Вищої кваліфікаційної комісії суддів України  
Національної школи суддів України,  
суддя Верховного Суду України у відставці,  
заслужений юрист України



**Наталія БУРУКОВСЬКА,**  
головний науковий співробітник відділу  
наукових досліджень проблем судочинства  
та його удосконалення  
Національної школи суддів України,  
кандидат філософських наук, доцент

## ПРОБЛЕМИ РОЗУМНОСТІ СТРОКІВ ВІДКРИТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Набрання чинності у листопаді 2012 р. новим Кримінальним процесуальним кодексом (КПК) України та майже річний досвід його практичного застосування у кримінальному судочинстві дали змогу і юристам-практикам, і теоретикам-науковцям переосмислити та проаналізувати новації кримінального процесуального законодавства як з точки зору правозастосування, так із позицій тлумачення норм права.

Однією з найяскравіших новел нового КПК України, на наш погляд, є ст. 28 «Розумні строки», в ч. 1 якої зазначено, 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.

Більшість українських науковців, зокрема В. Городовенко, М. Костін, Л. Лобойко, О. Татаров, С. Шевчук, С. Чернявський та інші, неодноразово піддавали аналізу проблему «розумності» строків в кримінальному судочинстві

України, однак ці дослідження здебільшого стосувалися строків судового провадження. Дослідження питання «розумності» строків до пред'явлення підозрюваному повідомлення про підозру у разі необрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, а відтак – проблем, пов'язаних з визначенням моменту початку досудового розслідування, на жаль, залишилися поза увагою як учених, так і практичних працівників.

У цьому аспекті на особливу увагу заслуговує те, що строки розслідування й розгляду кримінальних проваджень новий КПК України визначає за допомогою 3 категорій розумності (ч. 3 ст. 28 КПК України), які враховують і складність кримінального провадження, і поведінку його учасників, і спосіб здійснення слідчим, прокурором та судом своїх повноважень.

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.

Отже, йдеться про те, що запровадження в українське кримінальне процесуальне законодавство поняття «розумних строків» суттєво наблизило нас до європейських стандартів судочинства. Так, положення ст. 28, ст. 113 КПК України повністю відповідають вимогам пункту 1 ст. 6 «Право на справедливий суд» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, що в свою чергу може вважатися одним з перших позитивних проявів на шляху до захисту прав людини вітчизняним судочинством, адже вперше про нагальну необхідність вирішити в Україні питання про розумність строків в межах розгляду кримінальних справ було заявлено Європейським судом з прав людини ще 30 березня 2004 р. в ухваленому ним рішенні в справі «Меріт проти України», в якій був зафіксований факт порушення Україною права заявника на розумний строк кримінального судочинства<sup>1</sup>.

Чинним КПК України досить чітко визначаються межі як досудового розслідування кримінальних проступків та кримінальних правопорушень (ст. 219 КПК України), так і судового розгляду (ч. 1 ст. 318 КПК України). І хоча поняття «розумних строків», зазначене в ч. 1 ст. 318 КПК України, має досить невизначений характер («судовий розгляд має бути проведений і завершений протягом розумного строку»), але вимога швидкого досудового розслідування і судового розгляду означає, що строки встановлення події кримінального правопорушення і винних осіб повинні бути максимально наближеними до моменту вчинення кримінального проступку або кримінального правопорушення.

Однак, незважаючи на вищезазначене, у КПК України ще залишилися певні «білі плями» щодо визначення «розумних строків» щодо проведення певних процесуальних дій працівниками слідчих підрозділів та прокуратури. Так, найпроблематичнішим питанням стосовно строків кримінального процесуального законодавства, на наш погляд, є строк до вручення підозрюваному

<sup>1</sup> [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.coe.kiev.ua/hr/case/ua/ua16.html>

повідомлення про підозру, оскільки ст. 219 КПК України передбачена вимога щодо завершення досудового розслідування протягом 2 місяців з моменту повідомлення про підозру.

Законодавець у ч. 2, ч. 3 ст. 278 КПК України чітко зазначив, що письмове повідомлення про підозру затриманій особі вручається не пізніше 24 годин з моменту її затримання, в іншому випадку – при порушенні цього строку – така особа підлягає негайному звільненню.

Слід зауважити, що такий строк для пред'явлення підозри поширюється лише на підозрюваних, яких затримали або в результаті проведення певних слідчих (розшукових) дій, або на місці вчинення кримінального правопорушення, оскільки має місце особливий контроль з боку суду. Якщо йдеться про кримінальні правопорушення або кримінальні проступки (невеликої або середньої тяжкості), які передбачені ст. 477 КПК України, то більшість з них не передбачають затримання підозрюваної особи та не підпадають під вимоги обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Саме у такому випадку виникає проблема із обчисленням розумних строків для вручення підозрюваному повідомлення про підозру, оскільки до моменту вручення повідомлення про підозру досудове розслідування не містить поняття строків.

Водночас кримінальні правопорушення, передбачені ст. 477 КПК України, підпадають під загальні положення досудового розслідування (глава 19 КПК України) та, відповідно, під загальні правила обчислення строків досудового розслідування (ст. 113 КПК України).

Для порівняння: КПК України 1960 р. передбачав проведення попереднього розслідування за фактом вчиненого злочину та/або щодо конкретної особи, та за його результатами виносилася постанова про порушення кримінальної справи (ст. 98 КПК України 1960 р.) або про відмову у порушенні кримінальної справи (ст. 99 КПК України 1960 р.), які в свою чергу підлягали оскарженню в судовому порядку (відповідно до ст. 236-1, ст. 236-7 КПК України 1960 р.). Щодо строку пред'явлення обвинувачення за раніше чинним кримінальним процесуальним законодавством, то він визначався за ст. 133 КПК України 1960 р. так: «Обвинувачення повинно бути пред'явлено не пізніше двох днів з моменту винесення слідчим постанови про притягнення даної особи як обвинуваченого і в усякому разі не пізніше дня явки обвинуваченого або його приводу».

Виходячи з наведеного вище, слід зауважити, що початок відліку строку досудового розслідування з моменту вручення обвинуваченому повідомлення про підозру за новим КПК України є певною мірою «архаїзмом», запозиченим із старого кримінального процесуального законодавства. Хоча обчислення строків відповідно до КПК України 1960 р. починалось не з моменту пред'явлення обвинувачення, а з моменту винесення постанови про відкриття кримінальної справи. Згідно зі ст. 120 КПК України 1960 р. досудове слідство у кримінальних справах мало бути закінчено протягом 2 місяців. Цей строк охоплював час з моменту порушення справи до направлення її прокуророві з обвинувальним висновком чи постановою про передачу справи до суду для розгляду питання про застосування примусових заходів медичного характеру або до закриття чи зупинення провадження в справі. Правила, викладені в цій статті, не поширюва-

лися на справи, в яких не встановлено особу, що вчинила злочин. Перебіг строку слідства в таких справах починався з дня встановлення особи, що вчинила злочин, тобто законом були чітко визначені строки досудового розслідування. Незрозумілим в новому КПК України залишається питання: чому законодавець пов'язує початок відліку строку досудового розслідування саме з врученням підозрюваному повідомлення про підозру, а не бере до уваги позитивну практику попереднього КПК України 1960 р. (ст. 120)?

Варто зазначити, що відсутність у КПК України 2012 р. процесуальної дії у вигляді процесуального документа про відкриття кримінального провадження та чітко визначених процесуальних строків щодо початку досудового розслідування (законодавець взагалі їх не визначає!) дає можливість працівникам слідчих органів та прокуратури довільно інтерпретувати поняття розумності строків до повідомлення особи про підозру у вчиненні нею кримінального правопорушення або кримінального проступку, що в свою чергу певною мірою призводить до порушення прав людини.

На обґрунтування попереднього положення наведемо приклад. Так, наприкінці 2012 р. державний виконавець звернувся до органів МВС України з вимогою про відкриття кримінального провадження відповідно до ч. 1 ст. 164 Кримінального кодексу України щодо особи, яка понад 6 місяців не сплачує аліменти на утримання своєї неповнолітньої дитини. Слідчий, який був призначений для проведення досудового розслідування, викликав до себе згаданого вище громадянина, провів з ним бесіду виховного характеру, проте до червня 2013 р. не вручив йому повідомлення про підозру та не вирішив питання про подальший рух кримінального провадження (наприклад, про зупинення чи закриття кримінального провадження за відсутністю складу правопорушення). Водночас відповідні відомості про це кримінальне провадження були внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР). Крім того, потерпіла в порядку ст. 128 КПК України подала цивільний позов у межах цього самого кримінального провадження, рішення про задоволення чи незадоволення якого має право ухвалити тільки суд (ст. 129 КПК України), але справа до суду ще так і не дійшла. Чи це не є порушенням одночасно і прав потерпілого, і прав підозрюваного?

На нашу думку, невизначеність часу проведення досудового розслідування від моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР до пред'явлення повідомлення про підозру є грубим порушенням прав як підозрюваного, так і потерпілого. На жаль, такі випадки непоодинокі. До речі, й практики (працівники слідчих органів, прокуратури) звертають увагу на те, що не можна формально ставитися до реєстрації в ЄРДР усіх заяв, які подаються до відділень міліції, оскільки до них дуже часто звертаються психічно хворі люди або люди в стані сильного емоційного хвилювання. Так, оперуповноважені наголошують на тому, що перш ніж вносити заяву до ЄРДР, вони повинні перевірити інформацію і лише після попередньої перевірки вирішити, в якій спосіб розглядати ці матеріали: чи в порядку кримінального провадження, чи в порядку складення протоколів про адміністративні правопорушення, чи взагалі в порядку виконання Закону України від 2 жовтня 1996 р. «Про звернення громадян».

Спробуємо проаналізувати, яким чином законодавець описує вихід із ситуації, що склалася. Важелю впливу на вирішення питань щодо рішень, дій та бездіяльності слідчого під час досудового розслідування за чинним КПК України можуть бути органи прокуратури або слідчий суддя (суд). Однак з моменту внесення відповідних відомостей щодо згаданого кримінального правопорушення до ЄРДР органи прокуратури повинні були контролювати хід здійснення слідчим своїх повноважень і вживати певних заходів щодо дотримання ним розумних строків. Отже, потерпіла особа в такому випадку повинна звернутися за захистом своїх прав та прав своєї малолітньої дитини до слідчого судді, суду з приводу бездіяльності слідчого, прокурора в порядку ч. 1 ст. 303, пункту 3 ч. 2 ст. 307 КПК України з проханням зобов'язати їх вчинити певні дії.

Ще один шлях вирішення цієї проблеми законодавець пропонує в ст. 308 КПК України, яка прямо стосується оскарження недотримання розумних строків, і наділяє прокурора вищого рівня правом встановити процесуальні строки для вчинення певних дій (в цьому прикладі – вручення повідомлення про підозру).

Виходячи із вищенаведеного слід зазначити, що не варто ускладнювати ситуацію із визначенням розумних строків для початку досудового розслідування. Незважаючи на певну «архаїчність» попереднього кримінального процесуального законодавства, його позитивні напрацювання потрібно використовувати для удосконалення новітнього кримінального судочинства, а саме чітко визначені законодавцем в КПК України 1960 р. розумні строки проведення досудового розслідування.

О. Русанова, досліджуючи проблеми судового контролю за законністю початку кримінального провадження, внесла слушні пропозиції щодо удосконалення ст. 214 КПК України 2012 р.: «Частина 1 ст. 214 КПК доцільно сформулювати таким чином: «Слідчий, прокурор, особа, уповноважена на проведення кримінального провадження у формі дізнання, невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ними з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язані винести постанову про відкриття кримінального провадження, внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування» – і далі за текстом.

Підлягає коригуванню і ч. 2 ст. 214 КПК, яку доцільно викласти в такій редакції: «Досудове розслідування розпочинається з моменту винесення постанови про відкриття кримінального провадження та внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань» – і далі за текстом.

Разом з тим пропонується диспозицію ч. 3 ст. 214 КПК після слів «Здійснення досудового розслідування до» доповнити словосполученням «винесення постанови про відкриття кримінального провадження» – і далі за текстом»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Русанова О.Г. Судовий контроль за законністю початку кримінального провадження [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.corp-iguvd.lg.ua/d130103.html>

Однак не є, на наш погляд, прийнятною теза О. Русанової щодо можливості оскарження постанови або будь-якого іншого процесуального документа про відкриття кримінального провадження.

Тому, спираючись на зазначене як на пропозиції щодо вирішення проблем забезпечення розумності строків початку досудового розслідування та процесуального закріплення розумного строку для відкриття кримінального провадження, пропонуємо внести відповідні зміни до чинного КПК України щодо: строку початку досудового розслідування, який має бути «прив'язаний» не до моменту вручення повідомлення про підозру, а до моменту внесення відповідних відомостей про певне кримінальне правопорушення до ЄРДР; відкриття кримінального провадження відповідним процесуальним документом, який не підлягає оскарженню в судовому порядку (за аналогією з тими ухвалами слідчого судді, які не підлягають оскарженню); визначення строку для проведення попередньої перевірки даних заяви про кримінальне правопорушення до внесення інформації до ЄРДР.

**ЗЕМЛЯНОЙ В., БУРУКОВСЬКА Н. Проблеми розумності строків відкриття кримінального провадження та шляхи їх вирішення.**

У статті досліджуються прогалини у новому кримінальному процесуальному законодавстві щодо визначення розумності строків відкриття кримінального провадження, а також пропонується вирішення відповідної проблеми шляхом внесення певних змін до Кримінального процесуального кодексу України.

*Ключові слова:* процесуальні строки, розумні строки, строки вручення повідомлення про підозру, розумні строки відкриття кримінального провадження.

**ЗЕМЛЯНОЙ В., БУРУКОВСКАЯ Н. Проблемы разумности сроков открытия уголовного производства и пути их решения.**

В статье исследуются пробелы в новом уголовном процессуальном законодательстве относительно определения разумности сроков открытия уголовного производства, а также предлагается решение соответствующей проблемы путем внесения определенных изменений в Уголовный процессуальный кодекс Украины.

*Ключевые слова:* процессуальные сроки, разумные сроки, сроки вручения уведомления о подозрении, разумные сроки начала уголовного производства.

**ZEMLIANOI V., BURUKOVSKA N. The problems of reasonable time of opening of criminal proceedings and their solutions.**

This article presents gaps of the new criminal procedural legislation concerning definition of a reasonable time for the open of criminal proceeding, and also we propose the solution of this problem by introduction of definite changes into the Criminal procedural code of Ukraine.

*Key words:* procedural periods, reasonable terms, period for handing of notification of suspected, reasonable time for the open of criminal proceeding.