

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.59>

В. В. Андрух

керівник Адвокатського бюро «Віталія Андруха»
ORCID ID: 0009-0009-5440-8099

НЕДОЛІКИ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ОСКАРЖЕННЯ НЕДОТРИМАННЯ РОЗУМНИХ СТРОКІВ У ДОСУДОВОМУ КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Стаття присвячена окремим проблемам нормативно-правового регулювання процедури оскарження недотримання розумних строків у досудовому кримінальному провадженні. Розкрито зміст положень кримінального процесуального закону, що регламентують процедуру звернення зі скаргою на недотримання розумних строків до прокурора вищого рівня. Розглянуто практику Європейського суду з прав людини щодо забезпечення конвенційних прав особи на незалежний і неупереджений розгляд скарг на неотримання розумних строків досудового розслідування. З'ясовано, що вітчизняна практика оскарження недотримання розумних строків до прокурора вищого рівня суперечить вимогам міжнародних стандартів забезпечення ефективного механізму правового захисту. Наголошено на дефектності правової регламентації оскарження недотримання розумних строків у досудовому кримінальному провадженні до прокурора вищого рівня, що пов'язано з обвинувальними функціями останнього. Зазначено, що лише слідчий суддя спроможний здійснити ефективну перевірку дотримання суб'єктами сторони обвинувачення права особи на розумний строк кримінального провадження, що зумовлено незалежністю судової гілки влади. Вказано на необхідність запровадження апеляційного оскарження у випадку незадоволення скарги слідчим суддею, що сприятиме підвищенню ефективності контролю за дотриманням розумних строків розслідування та забезпеченню конституційного права на судовий захист. Зроблено акцент на додатковій витраті часових ресурсів при поданні скарги до слідчого судді на процесуальне рішення прокурора щодо відмови в задоволенні скарги на недотримання розумних строків суб'єктами сторони обвинувачення у досудовому кримінальному провадженні. Запропоновано прибрати норми щодо оскарження недотримання суб'єктами сторони обвинувачення розумних строків у досудовому кримінальному провадженні до прокурора вищого рівня зі змісту кримінального процесуального закону.

Ключові слова: досудове кримінальне провадження; оскарження; прокурор; процесуальне рішення; розумні строки; сторона обвинувачення.

Постановка проблеми. При виникненні кримінальних процесуальних правовідносин постає нагальна необхідність забезпечити здійснення судового контролю за дотриманням прав, свобод і законних інтересів усіх учасників кримінального процесу. Водночас конституційні гарантії дотримання прав і свобод людини, в тому числі право судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, посадових і службових осіб, мають бути реалізовані на всіх без виключення стадіях кримінального судочинства (ст. 55 Конституції України) [1]. Це пов'язано з

тим, що з початком проведення окремих слідчих (розшукових) дій процесуальне становище особи може значно погіршуватись вже на етапі досудового розслідування. Зокрема типовим порушенням норм кримінального процесуального закону є недотримання слідчим, дізнавачем, прокурором розумних строків під час досудового розслідування, що змушує особу довгий час знаходитись у стані невизначеності внаслідок необґрунтованого затягування кримінального провадження. Проте можливість оскарження недотримання розумних строків суб'єктами сторони обвинувачення в порядку, передбаченому ст. 308 Кримінального процесуального кодексу

України (далі – КПК України), входить у суперечність з положеннями основного закону держави та не відповідає вимогам міжнародних нормативно-правових актів, наприклад, ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), оскільки передбачає звернення особи зі скаргою не до суду, а до прокурора вищого рівня. Зазначене обумовлює актуальність дослідження визначеної теми та змістовного обґрунтування недоцільності застосування процедури оскарження до прокурора.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні положення застосування інституту оскарження недотримання розумних строків у досудовому кримінальному провадженні є предметом дослідження багатьох процесуалістів, таких як І. В. Гловюк, П. В. Жовтан, А. А. Капіца, Д. І. Клепка, О. В. Москаленко, Д. С. Околотенко, М. М. Ольховська, Л. В. Півненко, Н. З. Рогатинська, С. В. Шевчук й інших науковців. Однак з урахуванням вимог міжнародних нормативно-правових актів (зокрема, ст. 6, ст. 13 ЄКПЛ) та практики Європейського суду з прав людини, нормативно-правове регулювання процедури оскарження недотримання розумних строків у досудовому кримінальному провадженні до прокурора вищого рівня вбачається недосконалим і вельми суперечним, що потребує подальшого теоретичного осмислення та змістовного наукового обґрунтування.

Мета статті – дослідження проблемних питань, що виникають у зв'язку реалізацією права на оскарження недотримання розумних строків до прокурора вищого рівня у досудовому кримінальному провадженні.

Виклад основного матеріалу. Механізм оскарження недотримання розумних строків суб'єктами сторони обвинувачення у досудовому кримінальному провадженні передбачає безпосереднє звернення підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого до прокурора вищого рівня (ст. 308 КПК України) [2]. Разом з тим, деякі науковці стверджують, що вказівка на необхідність звернення зі скаргою до вищестоячого прокурора обумовлена розрахунком законодавця на високу моральність і

порядність учасників кримінального провадження [3, с. 126]. Проте відповідно до практики ЄСПЛ зазначене твердження є дискусійним, оскільки судова перевірка дотримання права на розумний строк кримінального провадження є більш ефективною та раціональною з декількох причин. По-перше, відомчий контроль негативно впливає на ефективність оскарження недотримання розумних строків суб'єктами сторони обвинувачення, тому що прокурор відповідно до положень п. 3 ч. 1 ст. 3, ч. 4 ст. 22 та п. 15 ч. 2 ст. 36 КПК України підтримує державне обвинувачення у кримінальному провадженні. Відповідно, обвинувальна спрямованість не може вказувати на його незалежність, безсторонність і неупередженість під час розгляду скарг. Навпаки, зазначені характеристики притаманні судовій гілці влади (ст. 129 Конституції України). В такому разі фактично відбувається часткове перекладення повноважень судді на прокурора як представника сторони обвинувачення, створюючи ситуацію «квазіоскарження», природа якого суперечить не лише вимогам Конституції України, але й міжнародним стандартам щодо забезпечення права на судовий захист прав і свобод людини. По-друге, наявність ієрархічної підпорядкованості прокурора заважає об'єктивному сприйняттю обставин, викладених скаргником, адже оцінка ситуації відбувається не з позиції необхідності дотримання прав і законних інтересів особи, а з боку обґрунтування правомірності визначення стороною обвинувачення розумного строку, що призводить до відмови у задоволенні поданої скарги. Зокрема у справі «Merit v. Ukraine» відображено позицію суду, що прокурор, виконуючи роль сторони обвинувачення в кримінальному процесі, не може вважатися незалежною та неупередженою інстанцією. Хоча до повноважень прокурора належить нагляд за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування, його основне завдання полягає у підтриманні публічного обвинувачення. Прокурор є зацікавленою стороною при вирішенні питання щодо визначення розумних строків, а, отже, не може забезпечити неупереджений розгляд скарг, що вимагає

об'єктивного контролю, притаманного судовій гілці влади. З огляду на це, звернення зі скаргою на недотримання розумних строків до прокурора вищого рівня не є ефективним засобом правового захисту. Прокурор, не будучи представником судової влади, не відповідає вимогам незалежності й безсторонності, закріпленим у Конвенції. Тому подібні оскарження до прокурора не забезпечують особі реальних шансів на успішний захист конвенційних прав [4].

Іншим прикладом недоцільності оскарження недотримання розумного строку до прокурора вищого є рішення у справі «Tkachev v. Ukraine», в якому суд дійшов висновку, що звернення зі скаргою до прокурора вищого рівня не може вважатися ефективним і доступним засобом юридичного захисту. Суд відзначив, що прокурор не вважається незалежним від сторони обвинувачення та не може забезпечити неупереджений розгляд скарг заявника. Правове становище прокурора в кримінальному судочинстві, в межах якого він виступає в ролі обвинувача, виключає можливість об'єктивного та неупередженого розгляду скарг, що стосуються порушень прав заявника. Функціональна залежність прокурора та його роль у кримінальному процесі створюють системну упередженість і відсутність гарантій справедливого розгляду скарг. Таким чином, скарга до прокурора вищого рівня не може розглядатися як ефективний засіб правового захисту, оскільки вона не відповідає вимогам, закріпленим у Конвенції [5]. Проаналізовані рішення свідчать, що звернення зі скаргою до прокурора вищого рівня у разі недотримання розумних строків досудового розслідування є недоречним, оскільки така правова процедура є дефектною через наявність суперечностей, викликаних правовим статусом прокурора. Тому обвинувальна функція останнього унеможлиблює ефективну перевірку дотримання права особи на розумний строк. Функціональна залежність прокурора та спрямованість на підтримання публічного обвинувачення позбавляють заявника гарантій об'єктивного контролю за процесуальними діями сторони обвинувачення. Крім того, сама про-

цедура оскарження до прокурора потребує додаткових часових ресурсів, що фактично поглиблює порушення права на розумний строк. Такі витрати часу є необґрунтованими й суперечать принципу швидкого та результативного судового захисту, що закріплено в межах національних і міжнародних правових норм.

Окрім того, практика ЄСПЛ не позбавлена рішень, зміст яких містить пряму вказівку скеровування процедури оскарження безпосередньо до судової інстанції. Наприклад, у справі «Kudła v. Poland» констатовано, що незабезпечення окремої судової процедури правового захисту у випадку оскарження тривалості кримінального провадження і неможливість національного законодавства забезпечити схожий засіб правового захисту є порушенням ст. 13 ЄКПЛ, оскільки ефективний засіб правового захисту має надаватися окремим і незалежним органом [6]. Іншим прикладом слугує рішення у справі «Akdivar and others v. Turkey», в якому визначено обов'язок держави надати внутрішні засоби юридичного захисту для вирішення скарги по суті. Однак немає жодного зобов'язання вдаватися до засобів правового захисту, які є неадекватними або неефективними, яким визнається і оскарження до інших органів, замість реалізації права на судовий захист [7]. Такий висновок висвітлено й у рішенні «Aksoy v. Turkey», в якому зазначено, що для забезпечення ефективного захисту прав особи не потрібно використовувати засоби правового захисту, які є неефективними та неадекватними. Суд наголосив, що засоби захисту, які не гарантують справедливого і своєчасного розгляду, не повинні вважатися обов'язковими для заявників, які оскаржують порушення своїх прав. Окрім того ефективний засіб захисту має бути таким при практичному застосуванні та не містити невиправданих ускладнень діями чи бездіяльністю державних органів. Тому якщо державні засоби захисту не є ефективними і не забезпечують належних гарантій, особа має право звертатися безпосередньо до суду за захистом своїх прав [8]. Така позиція ЄСПЛ забезпечує дотримання права на справедливий судовий розгляд і ефективний захист порушених прав відповідно до вимог ст. 13 ЄКПЛ.

Беручи до уваги вимогу створити ефективні засоби правового захисту, серед науковців поширеною є думка, що розгляд скарг на недотримання розумних строків має перебувати виключно в компетенції слідчого судді, спираючись на положення ст. 6 та ст. 13 ЄКПЛ, адже лише судова гілка влади здатна забезпечити принцип незалежності, неупередженості та безсторонності розгляду скарги [9, с. 166]. Оскільки на практиці органи прокуратури, на які покладено законом обов'язок забезпечувати проведення досудового розслідування у розумні строки, неодноразово допускають бездіяльність зі свого боку, то на думку П. В. Жовтан, розгляд скарг щодо розумних строків у кримінальному провадженні повинен покладатися виключно на слідчого суддю [10, с. 185]. За будь-яких обставин судовий контроль забезпечує більш об'єктивне, неупереджене і законне досудове розслідування [11, с. 114]. На цьому також наголошено у рішенні «Vergelskyu v. Ukraine», що слідчий суддя зобов'язаний контролювати дотримання прав учасників кримінального провадження на досудовій стадії, зокрема права потерпілого на проведення розслідування у розумні строки. Роль слідчого судді у такому розгляді є критичною, адже лише суд може забезпечити незалежний, неупереджений та об'єктивний контроль за дотриманням розумних строків, оминувши обвинувальну спрямованість, властиву суб'єктам сторони обвинувачення [12].

Враховуючи зазначене, постає необхідність прибрати норми щодо оскарження недотримання суб'єктами сторони обвинувачення розумних строків у досудовому кримінальному провадженні до прокурора вищого рівня зі змісту кримінального процесуального закону. Натомість на виконання вимог міжнародних нормативно-правових актів доцільно унормувати порядок оскарження недотримання стороною обвинувачення розумних строків у досудовому кримінальному провадженні безпосередньо до слідчого судді, що буде узгоджуватись з практикою ЄСПЛ. Проте у разі унормування оскарження недотримання розумних строків замість прокурора вищого рівня до слідчого судді, постає потреба впровадження судової перевірки

дотримання вже слідчим суддею права особи на розумний строк кримінального провадження. Власне процедура оскарження недотримання слідчим суддею розумних строків у досудовому кримінальному провадженні має бути звернена до суду апеляційної інстанції, тому що апеляційне оскарження рішення слідчого судді щодо недотримання розумних строків досудового розслідування слугуватиме додатковою гарантією забезпечення прав учасників провадження, зокрема їхнього права на своєчасний судовий розгляд, що узгоджується з міжнародними стандартами. Суд апеляційної інстанції зможе скорегувати рішення слідчого судді у випадку його помилковості або застосування формального підходу, що підвищить ефективність судового захисту та забезпечить відновлення порушених прав.

Водночас деякі науковці справедливо звертають увагу на існування й інших недоліків, пов'язаних з реалізацією процедури оскарження недотримання розумного строку в порядку ст. 308 КПК України [13, с. 128]. Серед таких недоліків варто виокремити відсутність в положеннях зазначеної статті вказівки на те, які процесуальні рішення приймає прокурор за результатами розгляду скарги. Вбачається, що за наявності достатніх підстав для її задоволення, прокурор вищого рівня зобов'язаний надати обов'язкові для виконання вказівки щодо строків вчинення певних процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень у формі постанови [11, с. 113]. Разом з тим невирішеним залишається питання щодо форми, в якій прокурор вищого рівня може прийняти рішення про відмову у задоволенні скарги. В цьому контексті І. В. Гловюк наголошує, що таке рішення з урахуванням вимог ст. 110 КПК України приймається у формі постанови [14, с. 221]. Однак на практиці не є виключенням ситуації, коли копія постанови скаржнику не надається, оскільки ч. 2 ст. 308 містить вказівку лише щодо обов'язку письмового повідомлення про результати розгляду скарги. Форма такого повідомлення є доволі варіативною та може набувати будь-якої форми (наприклад, повідомлення шляхом надсилання листа чи шляхом інформування особи). Це

суттєво ускладнює процедуру відновлення порушеного права особи, тому що п. 9-1 ч. 1 ст. 303 КПК передбачає оскарження саме рішення прокурора про відмову в задоволенні скарги на недотримання розумних строків, а не повідомлення про це [15, с. 84]. В цілому відсутність у кримінальному процесуальному законі передбаченого обов'язку прокурора вищого рівня вручати особі саме процесуальне рішення (постанову) про результати розгляду скарги на недотримання розумних строків є суттєвою прогалиною правового регулювання. Така невизначеність створює перепони для швидкого оскарження рішення прокурора до слідчого судді в порядку ст. 303 КПК України, тому що особа має право оскаржувати саме процесуальне рішення про результати розгляду скарги стосовно недотримання розумних строків кримінального провадження, а не інформаційне повідомлення про це. Безумовно, що зазначене перешкоджає ефективному відновленню порушених прав, оскільки відсутність чіткої вимоги щодо форми рішення створює значну правову невизначеність та ускладнює захист права на розумний строк у кримінальному провадженні.

Висновки і пропозиції. Правова регламентація оскарження недотримання розумних строків у досудовому кримінальному провадженні до прокурора вищого рівня є дефектною, оскільки останній має обвинувальну функціональну спрямованість, що унеможлиблює з його боку ефективну перевірку дотримання суб'єктами сторони обвинувачення права особи на розумний строк кримінального провадження. Сама собою реалізація процедури оскарження недотримання стороною обвинувачення розумних строків до прокурора вищого рівня призводить до подальшого порушення права особи на розумний строк кримінального провадження, тому що вона (процедура) не призводить до бажаного результату, але вимагає використання часових ресурсів.

Прогалиною правового регулювання оскарження недотримання стороною обвинувачення розумних строків у досудовому кримінальному провадженні є відсутність у змісті норм кримінального процесуаль-

ного закону обов'язку прокурора вищого рівня щодо вручення особі процесуального рішення про результати розгляду скарги стосовно недотримання розумних строків кримінального провадження. Ця правова невизначеність значно ускладнює оскарження до слідчого судді процесуального рішення прокурора щодо відмови в задоволенні скарги на недотримання розумних строків суб'єктами сторони обвинувачення у досудовому кримінальному провадженні.

Зі змісту кримінального процесуального закону необхідно прибрати норми щодо оскарження недотримання суб'єктами сторони обвинувачення розумних строків у досудовому кримінальному провадженні до прокурора вищого рівня. Разом з тим, варто унормувати порядок оскарження недотримання стороною обвинувачення розумних строків у досудовому кримінальному провадженні безпосередньо до слідчого судді.

Дефектом нормативної регламентації оскарження недотримання розумних строків у досудовому кримінальному провадженні є відсутність процесуальних приписів, що передбачали би судову перевірку дотримання слідчим суддею права особи на розумний строк кримінального провадження.

У змісті кримінальних процесуальних норм потрібно врегулювати процедуру оскарження недотримання слідчим суддею розумних строків у досудовому кримінальному провадженні до суду апеляційної інстанції.

Список використаної літератури:

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 20.07.2023).
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. *Голос України*. 2012. №№ 90-91. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 20.07.2023).
3. Рогатинська Н. З. Розумність строків як одна із основних засад кримінального процесу. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2016. Вип. 3. С. 124-127.

4. Case of Merit v. Ukraine, № 66561/01, 30.03.2004. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-61685%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-61685%22]}) (дата звернення: 20.07.2023).
5. Case of Tkachev v. Ukraine, № 39458/02, 13.12.2007. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22sort%22:\[%22kdate%20Descending%22\]},%22itemid%22:\[%22001-83977%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22sort%22:[%22kdate%20Descending%22]},%22itemid%22:[%22001-83977%22]}) (дата звернення: 20.07.2023).
6. Case of Kudła v. Poland, № 30210/96, 26.10.2000. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22sort%22:\[%22kdate%20Descending%22\]},%22itemid%22:\[%22001-58920%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22sort%22:[%22kdate%20Descending%22]},%22itemid%22:[%22001-58920%22]}) (дата звернення: 20.07.2023).
7. Case of Akdivar and others v. Turkey, № 21893/93, 19.09.1996. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22sort%22:\[%22kdate%20Descending%22\]},%22itemid%22:\[%22001-58062%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22sort%22:[%22kdate%20Descending%22]},%22itemid%22:[%22001-58062%22]}) (дата звернення: 20.07.2023).
8. Case of Aksoy v. Turkey, № 21987/93, 18.12.1996. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22sort%22:\[%22kdate%20Descending%22\]},%22itemid%22:\[%22001-58003%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22sort%22:[%22kdate%20Descending%22]},%22itemid%22:[%22001-58003%22]}) (дата звернення: 20.07.2023).
9. Околотенко Д. С. Наглядова діяльність прокурора за дотриманням строків досудового розслідування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2023. № 66. С. 163-167.
10. Жовтан П. В., Капіца А. А. Оскарження розумних строків під час досудового розслідування. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2021. № 1. С. 181-185.
11. Ольховська М. М. Обрання стороною захисту порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності слідчого, прокурора під час досудового розслідування кримінального провадження. *Часопис академії адвокатури України*. 2015. № 1 (26). Т. 8. С. 112-114.
12. Case of Vergelskyu v. Ukraine, № 19312/06, 12.06.2009. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22sort%22:\[%22kdate%20Descending%22\]},%22appid%22:\[%2219312/06%22\]},%22itemid%22:\[%22001-91756%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22sort%22:[%22kdate%20Descending%22]},%22appid%22:[%2219312/06%22]},%22itemid%22:[%22001-91756%22]}) (дата звернення: 20.07.2023).
13. Москаленко О. В., Півненко Л. В. Щодо змісту засади розумних строків у кримінальному судочинстві. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. Право*. 2015. Вип. 23. С. 124-128.
14. Гловюк І. В. Проблемні питання оскарження та розгляду скарг на рішення та бездіяльність прокурора під час застосування статті 308 Кримінального процесуального кодексу України. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2020. № 6. С. 220-224.
15. Клепка Д. І. До питання якісної характеристики нормативної регламентації оскарження недотримання розумних строків під час досудового розслідування. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції Кримінальна юстиція сучасної України: виклики та перспективи (м. Одеса, 20 листопада 2021 року)*. Одеса: Фенікс, 2021. С. 83-86.

Andruk V. Deficiencies of the legal regulation of appealing non-observance of reasonable terms in pre-trial criminal proceedings

The article is devoted to certain issues of legal regulation of the procedure for appealing against failure to comply with reasonable time limits in pre-trial criminal proceedings. The author reveals the content of the provisions of the Criminal Procedure Law regulating the procedure for filing a complaint against failure to comply with reasonable time limits with a higher level prosecutor. The author examines the case-law of the European Court of Human Rights on ensuring the conventional rights of an individual to an independent and impartial consideration of complaints about failure to obtain reasonable time limits for pre-trial investigation. It is established that the national practice of appealing against the failure to meet reasonable time limits to a higher-level prosecutor contradicts the requirements of international standards for ensuring an effective mechanism of legal protection. The author emphasizes that there is a defect in the legal regulation of appealing against the failure to comply with reasonable time limits in pre-trial criminal proceedings to a higher-level prosecutor, which is related to the latter's prosecutorial functions. It is noted that only an investigating judge is able to effectively verify that the prosecution entities comply with the right of a person to a reasonable time limit for criminal proceedings, which is due to the independence of the judiciary. The author points out that it is necessary to introduce an appeal if the investigating judge does not satisfy the complaint, which will help to increase

the effectiveness of control over compliance with reasonable investigation time limits and ensure the constitutional right to judicial protection. The emphasis is placed on the additional time expenditure when lodging a complaint with an investigating judge against a procedural decision of a prosecutor to dismiss a complaint about failure to comply with reasonable time limits by the prosecution in pre-trial criminal proceedings. The author proposes to remove the provisions on appealing against the failure of the prosecution to comply with reasonable time limits in pre-trial criminal proceedings to a higher-level prosecutor from the content of the criminal procedure law.

Key words: *pre-trial criminal proceedings; appeal; prosecutor; procedural decisions; reasonable terms; the prosecution.*