

РОЛЬ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРОВЕДЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ У РОЗУМНІ СТРОКИ

THE ROLE OF JUDICIAL CONTROL IN ENSURING THE CONDUCT OF A PRE-JUDICIAL INVESTIGATION IN A REASONABLE TIME

Околотенко Д.С., аспірант кафедри кримінального процесу
Національна академія внутрішніх справ

Стаття присвячена висвітленню змісту судового контролю у забезпеченні проведення досудового розслідування у розумні строки. На основі аналізу поглядів науковців, положень чинного кримінального процесуального законодавства та офіційної статистики судової влади України визначено, що судовий контроль за дотриманням кримінально-процесуальних строків під час досудового розслідування є окремим напрямом діяльності слідчого судді.

Диференційовано повноваження слідчого судді, що спрямовані на забезпечення оптимізації процедур кримінального провадження під час досудового розслідування та підвищення оперативності кримінального судочинства. Констатовано, що сутність таких повноважень передбачає: діяльність слідчого судді, що націлена на охорону прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження; діяльність слідчого судді, що спрямована на забезпечення швидкого і водночас повного досудового розслідування; діяльність, що орієнтована на сприяння руху кримінального провадження.

З'ясовано, що одна з форм судового контролю у забезпеченні проведення досудового розслідування у розумний термін визначена у положеннях ч. 6 ст. 28 та ст. 114 КПК України, механізм реалізації якої передбачає: 1) форму документу (клопотання), з яким підозрюваний, обвинувачений, потерпілий, інші особи, права чи інтереси яких обмежуються під час досудового розслідування мають право звернутись до слідчого судді щодо встановлення процесуальних строків; 2) предмет судового контролю в питанні встановлення процесуальних строків; 3) можливість встановлення строків слідчим суддею за наслідками розгляду такого звернення, які не можуть перевищувати визначених законом меж граничного строку, та мають бути такими, що дають достатньо часу для вчинення відповідних процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень.

Відмічено недоліки нормативної регламентації звернення до слідчого судді у порядку ч. 6 ст. 28 КПК України. Акцентовано увагу на нечіткому формулюванні предмета звернення в частині визначення окремих процесуальних дій, щодо проведення яких зніщуються питання про встановлення процесуальних строків.

Ключові слова: досудове розслідування, повноваження, розумні строки, слідчий суддя, судовий контроль.

The article is devoted to highlighting the content of judicial control in ensuring the conduct of a pre-trial investigation within a reasonable time. Based on the analysis of the opinions of scientists, the provisions of the current criminal procedural legislation and official statistics of the judiciary of Ukraine, it was determined that judicial control over the observance of criminal procedural terms during the pre-trial investigation is a separate area of activity of the investigating judge.

The powers of the investigating judge are differentiated, which are aimed at ensuring the optimization of criminal proceedings during the pre-trial investigation and increasing the efficiency of criminal proceedings. It was established that the essence of such powers includes: the activity of the investigating judge, which is aimed at protecting the rights, freedoms and legitimate interests of the participants in criminal proceedings; the activity of the investigating judge, which is aimed at ensuring a quick and at the same time complete pre-trial investigation; activity aimed at facilitating the movement of criminal proceedings.

It was found that one of the forms of judicial control in ensuring the conduct of a pre-trial investigation within a reasonable time is defined in the provisions of Part 6 of Article 28 and Art. 114 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, the implementation mechanism of which provides for: 1) the form of a document (petition) with which the suspect, the accused, the victim, other persons whose rights or interests are limited during the pre-trial investigation have the right to apply to the investigating judge for the establishment of procedural terms; 2) the subject of judicial control in the matter of establishing procedural terms; 3) the possibility of setting deadlines by the investigating judge for the consequences of consideration of such an appeal, which cannot exceed the limits of the legal deadline, and must be such that they provide enough time for taking appropriate procedural actions or making procedural decisions.

Deficiencies in the normative regulation of appeals to the investigating judge in accordance with Part 6 of Article 28 of the Criminal Procedure Code of Ukraine. Attention is focused on the vague wording of the subject of the appeal in terms of defining individual procedural actions, in connection with which the issue of establishing procedural terms is raised.

Key words: pre-trial investigation, powers, reasonable terms, investigating judge, judicial control.

В теорії кримінального процесу судовий контроль розглядають і як вагомий засіб правового захисту та охорони прав учасників кримінального провадження на стадії досудового розслідування, і як один з правових елементів суворого й неухильного виконання законів, і як гарантію забезпечення дотримання процесуальної дисципліни органами досудового розслідування, прокурором та іншими учасниками кримінального провадження. Отже, зміст судового контролю під час досудового розслідування за правовою природою є різнобічним, про що свідчать наявність різних, іноді протилежних точок зору щодо визначення його функціонального спрямування. Теоретичне підґрунтя у визначенні сутності та змістовного наповнення судового контролю у кримінальному провадженні України заклали наукові роботи Ю. П. Аленіна, І. В. Глов'юк, Ю. М. Грошевого, Т. Г. Ільєвої, О. В. Капліної, О. П. Кучинської, М. А. Макарова, В. Т. Маляренка, В. Я. Марчака, М. А. Погорецького, В. О. Попелюшка, Н. З. Рогатинської, Н. П. Сизої, М. І. Сірого, Б. А. Скибичь-

кого, Ю. В. Скрипіної, А. Р. Туманянець, С. Л. Шаренко, О. Г. Шило, О. Г. Яновської та багатьох інших.

Формулюючи власне бачення розуміння судового контролю за кримінально-процесуальними строками в стадії досудового розслідування у кримінальному провадженні, зауважимо, що визначення його сутності залишається найбільш складним та суперечливим у фаховій юридичній літературі. У наукових джерелах одна група дослідників розглядають дану категорію досить вузько, розуміючи під судовим контролем у досудовому провадженні функцію судової влади, яка полягає у реалізації слідчим суддею повноважень щодо перевірки рішень, дій чи бездіяльності органів досудового розслідування за скаргами учасників кримінального провадження. Інша група науковців обґрунтовують, що судовий контроль далеко не обмежується тільки такою діяльністю слідчого судді.

У юридичній літературі також систематизовані повноваження слідчого судді, які науковці (І. В. Глов'юк, В. О. Попелюшко, Н. З. Рогатинська, Ю. В. Скрипіна

та ін.) переважно класифікують відповідно до особливостей предмету його діяльності, виокремлюючи такі їх види: вирішення питання про застосування заходів кримінально-процесуального примусу; розгляд скарг на дії (бездіяльність) й рішення дізнавача, слідчого та прокурора; розгляд клопотань дізнавача, слідчого чи прокурора про проведення слідчих (розшукових) дій, що обмежують конституційні права людини і громадянина; інші процесуальні повноваження (зокрема, і ті, що спрямовані на забезпечення процесуальних прав учасників кримінального провадження).

Не зважаючи на полярні точки зору науковців щодо розуміння сутності судового контролю у стадії досудового розслідування, більшість вчених об'єднує спільна позиція щодо необхідності уніфікації повноважень слідчого судді у положеннях КПК України. Так, на погляд М. А. Макарова, чинний КПК слід доповнити главою, яка б визначала усі повноваження слідчого судді зі здійснення судового контролю у кримінальному провадженні. Такі глави, справедливо зауважує вчений, передбачені у кримінальному процесуальному законодавстві деяких країн [1, с. 34]. При цьому тільки деякі з дослідників вважають, що до переліку повноважень слідчого судді слід віднести повноваження, пов'язані із встановленням процесуальних строків у кримінальному провадженні [2, с. 237].

Про існування окремого напрямку діяльності слідчого судді, що передбачає судовий контроль за дотриманням розумності строків під час досудового розслідування, свідчить і офіційна статистика судової влади України, відповідно до якої:

– у 2021 році слідчими суддями було розглянуто 10384 клопотання про встановлення процесуальних строків, з яких 8790 – задоволено, 959 – відмовлено, 402 – повернуто [3];

– у 2022 році слідчими суддями було розглянуто 832 клопотання, з яких 584 – задоволено, 163 – відмовлено, 35 – повернуто [4];

– у 2023 році у провадженні слідчих суддів знаходилося 441 клопотання, а за наслідками розгляду 419 клопотань 186 було задоволено, 147 – відмовлено, 26 повернуто [5].

На нашу думку наведена статистика не відображає повного комплексу повноважень слідчого судді, що забезпечують здійснення судового контролю за кримінально-процесуальними строками в стадії досудового розслідування. Власне, аналіз правових приписів кримінального процесуального законодавства дозволяє нам диференціювати повноваження слідчого судді, що спрямовані на забезпечення оптимізації процедур кримінального провадження під час досудового розслідування та підвищення оперативності кримінального судочинства. Відтак, сутність таких повноважень, на наше переконання, передбачає:

1) діяльність слідчого судді, що націлена на охорону прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження та пов'язана із розглядом скарг на бездіяльність уповноважених осіб прокуратури щодо не розгляду скарги на недотримання розумних строків під час досудового розслідування відповідно до ч. 2 ст. 308 КПК України (п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК); скарг в порядку п. 9-1 ч. 1 ст. 303 КПК України);

2) діяльність слідчого судді, що спрямована на забезпечення швидкого (вирішення питання про встановлення строку в порядку ч. 6 ст. 28 та ч. 10 ст. 290 КПК України; застосування приводів підозрюваних та свідків, накладення грошових стягнень та зжиття інших заходів) і водночас повного досудового розслідування (розгляд клопотань про продовження строків досудового розслідування);

3) діяльність, що орієнтована на сприяння руху кримінального провадження (пов'язані із розглядом скарг на бездіяльність органів досудового розслідування, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, на рішення про зупинення досудо-

вого розслідування, рішення про закриття кримінального провадження).

Одна з форм судового контролю за строками досудового розслідування визначена у положеннях ч. 6 ст. 28 та ст. 114 КПК України і передбачає встановлення процесуальних строків для забезпечення виконання стороною обвинувачення вимог розумного строку. Як зауважує Верховний суд, передбачений ч. 2 ст. 28 КПК України обов'язок слідчого судді стежити за дотриманням розумного строку при розгляді питань, віднесених до його компетенції, не виключає можливості розгляду ним клопотань, поданих на підставі ч. 6 ст. 28 КПК України, та встановлення для сторін кримінального провадження процесуальних строків, відповідно до положень вказаної статті [6].

Звертаючись до змісту зазначених правових приписів КПК України [7], можна визначити кілька основних тез, які становлять зміст аналізованої форми судового контролю:

1) формою документу, з яким підозрюваний, обвинувачений, потерпілий, інші особи, права чи інтереси яких обмежуються під час досудового розслідування мають право звернутись до слідчого судді щодо встановлення процесуальних строків, виступає клопотання, у якому викладаються обставини, що обумовлюють необхідність здійснення кримінального провадження (або окремих процесуальних дій) у більш короткі строки, ніж ті, що передбачені процесуальним законом. Однак інших вимог, яким повинен відповідати даний процесуальний акт у положеннях статті 28, 114 не міститься. Ба більше законодавець не визначив і порядок розгляду такого клопотання;

2) предметом судового контролю на питанні встановлення процесуальних строків, виходячи із аналізу ст. 28 КПК України, можуть виступати тільки ті процесуальні дії, необхідність вчинення яких у певний строк прямо випливає із норм кримінального процесуального закону або рішення стосовно проведення яких раніше було прийняте стороною обвинувачення. Отже такий механізм може мати місце у разі заінтересованості підозрюваного, потерпілого, іншої особи, права та інтереси якої обмежуються під час досудового розслідування, у прискоренні процесуальних дій чи рішень;

3) будь-які строки, що встановлюються слідчим суддею за наслідками розгляду такого звернення, не можуть перевищувати встановлених законом меж граничного строку, та мають бути такими, що дають достатньо часу для вчинення відповідних процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень.

Безперечно судовий контроль в порядку ч. 6 ст. 28 КПК України є ефективним засобом пришвидшення здійснення як кримінального провадження загалом так і окремих процесуальних дій зокрема. Слід однак відмітити, що, незважаючи на правозахисний вектор такої форми судового контролю за кримінально-процесуальним строками досудового розслідування, слід констатувати і певні недоліки її правової регламентації. Насамперед це стосується предмета звернення, який сформульовано законодавцем дещо розмито, адже не зовсім зрозуміло про які саме окремі процесуальні дії може йти мова у клопотанні. Наведене впливає на формування неоднозначної практики застосування аналізованого положення. Як ілюструє аналіз ухвал слідчих суддів, відображених в Єдиному державному реєстрі судових рішень, в порядку ч. 6 ст. 28 КПК України відповідні учасники кримінального провадження звертаються з різноманітними клопотаннями, серед яких: про встановлення процесуальних строків для проведення процесуальних дій, необхідних та достатніх для того, щоб повернути володільцю майно на яке накладено арешт; про визначення строку для повідомлення про підозру; про встановлення строку на проведення всіх слідчих та процесуальних дій, необхідних та достатніх для закінчення досудового розслідування, в тому числі строку для

закриття кримінального провадження у відповідності до вимог ч. 2 ст. 283 КПК України тощо.

В одних випадках слідчий суддя вважає за необхідне встановлювати строк закінчення досудового розслідування. Для наочності наведемо приклад судового рішення, яким відповідно до положень статей 28, 114 КПК України, слідча суддя здійснює судовий контроль за дотриманням прав учасників кримінального провадження, дійшла висновку, що з початку досудового розслідування слідчим управлінням неефективно проводяться слідчі дії, інші процесуальні дії, а тому необхідно встановити «розумні строки» для проведення досудового розслідування у даному кримінальному провадженні, при цьому відповідне встановлення «розумних строків» досудового розслідування у повній мірі відповідатиме балансу легітимного інтересу у розслідуванні відповідного кримінального правопорушення із цінностями та інтересами суспільства і держави. В даному випадку слідча суддя встановила уповноваженому слідчому, який здійснює досудове розслідування у кримінальному провадженні та уповноваженому прокурору, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням у кримінальному провадженні процесуальний строк в три місяці, з дня проголошення ухвали слідчої судді для закінчення досудового розслідування у кримінальному провадженні [8].

В інших – слідчий суддя відмовляється встановлювати такий строк, посилаючись на висновок Касаційного кримінального суду у складі Верховного суду в постанові від 16 травня 2019 року № 761/20985/18, де зазначено, що згідно з норм кримінального процесуального закону, не передбачене повноваження слідчого судді про встановлення слідчому процесуального строку для закінчення досудового розслідування. Беззаперечно, ухвалюючи таке рішення слідчий суддя виходить за межі КПК України, адже таке рішення кримінальним процесуальним законом не передбачено [9].

Поруч з цим в положеннях КПК України немає ніякого переліку питань, з яких слідчий суддя може встановлювати необхідність здійснення кримінального провадження (або окремих процесуальних дій) у більш короткі строки, ніж ті, що передбачені КПК, що у цілому формально не обмежує повноваження слідчого судді у цій сфері, адже положення, що слідчий суддя забезпечує проведення досудового розслідування у розумні строки в частині строків розгляду питань, віднесених до його компетенції, стосується дотримання розумності строків при вирішенні питань слідчим суддею, які віднесені до його компетенції, а не встановлення формалізованих, більш коротких строків у стадії досудового розслідування. Разом з тим є ряд випадків відмов у встановленні строку досудового розслідування у ситуаціях, коли цей строк не почався у силу відсутності повідомлення про підозру, відмов у встановленні строку повідомлення про підозру (адже такого строку КПК не передбачає), відмов, мотивованих тим, що дискреційні повноваження слідчого судді з цього приводу розповсюджуються тільки на визначення строків застосування запобіжних заходів, вчинення слідчих дій, дозвіл на проведення яких надається слідчим суддею, тощо [10].

Водночас, повноваження слідчого судді щодо встановлення процесуальних строків (що передбачені статтями ч. 6 ст. 28, 114 КПК України) слід відрізняти від наявних у системі процесуальної компетенції слідчого судді групи повноважень, визначених у ст. 303 КПК України. З огляду на це виникає питання вибору правильної форми захисту даного права, а також єдиного розуміння слідчими суддями змісту відповідних норм КПК України під час розгляду та вирішення питань про встановлення процесуальних строків. Адже у практиці слідчих суддів мають місце рішення про відмову у відкритті провадження за клопотанням згідно ч. 6 ст. 28 КПК України з посиланням на те, що таке звернення повинно відповідати положенням ста-

тей 303, 308 КПК України (ухвала слідчого судді Овруцького районного суду Житомирської області від 20 жовтня 2020 року у справі № 286/3123/20).

На відміну від попередньої форми захисту особами, що залучаються у кримінальні процесуальні відносини права на здійснення щодо них кримінального провадження у розумні строки, положення статей 304-308 КПК України встановлюють відносно зрозумілу процедуру здійснення судового контролю у тому числі в частині недотримання розумних строків досудового розслідування. Так, в аналізованих правових приписах передбачено форму звернення (скарга) та основні вимоги до неї; строк подання та підстави повернення; правові наслідки подання скарги та порядок її розгляду слідчим суддею, охоплюючи його рішення за результатами розгляду скарги тощо.

Поруч з цим, на противагу від судового контролю щодо забезпечення проведення розслідування у розумний термін відповідно до ч. 6 ст. 28 КПК України, в даному випадку більш зрозумілим виступає предмет звернення, що полягає у: бездіяльності прокурора вищого рівня щодо розгляду скарги на недотримання слідчим, дізнавачем, прокурором розумних строків (п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК); прийнятті прокурором рішення про відмову в задоволенні скарги на недотримання розумних строків слідчим, дізнавачем, прокурором під час досудового розслідування (п. 9-1 ч. 1 ст. 303 КПК). Отже, застосуванню цього механізму обов'язково передує процесуальне звернення до прокурора вищого рівня в частині недотримання розумних строків слідчим, дізнавачем, прокурором під час досудового розслідування.

Про недотримання розумного строку в цілях його оскарження можна говорити, наприклад, коли [11]:

- кримінальне провадження здійснюється тривалий строк без пред'явлення підозри, однак комплекс проведених процесуальних дій спрямовує досудове розслідування в сторону підозри конкретній особі. Тут мова йде про оскарження недотримання розумних строків особою, права та інтереси якої обмежуються під час досудового розслідування;

- після пред'явлення особі про підозру тривалий час не проводяться жодні процесуальні дії;

- досудове розслідування зупинене у зв'язку з розшуком підозрюваного, однак наявні відомості про те, що органу досудового розслідування відоме місце його перебування;

- неодноразове продовження строку досудового розслідування з одних і тих же підстав або за відсутності реально проведених процесуальних дій;

- тривале утримання майна, арештованого з метою збереження речових доказів тощо.

Найбільш дискусійним питанням під час реалізації зазначеного механізму є встановлення конкретного строку для закінчення досудового розслідування. В одних випадках, не враховуючи, що скажник пропонує встановити реальним термін, слідчий суддя уникає конкретики та обмежується зобов'язанням слідчого та прокурора, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, здійснювати досудове слідство і окремі процесуальні та слідчі дії у розумні строки (ухвала слідчого судді Приморського районного суду м. Одеси у справі № 522/11971/18 від 10 серпня 2018 року). В інших – слідчий суддя встановлює певні проміжки часу, у межах яких учасники кримінального провадження зобов'язані приймати процесуальні рішення чи вчиняти процесуальні дії, та які є об'єктивно необхідним для провадження цих дій та прийняття рішень. Так у своїй ухвалі за наслідками розгляду скарги слідчий суддя зобов'язав слідчого та прокурора здійснювати досудове слідство і окремі процесуальні та слідчі дії у розумні строки, які не повинні бути більше трьох місяців (ухвала слідчого судді Малиновського районного суду м. Одеси у справі № 521/7400/20 від 18 червня 2020 року).

Отже, з одного боку встановлення граничного строку ухвалою слідчого судді буде найкращим результатом, з огляду на те, що таке судове рішення не підлягає апеляційному оскарженню, що унеможливорює подальше затягування із проведенням досудового розслідування. Однак з іншого – як бути, якщо встанов-

леного слідчим суддею строку об'єктивно недостатньо для здійснення комплексу слідчих та інших процесуальних дій, необхідних для завершення розслідування. Тому дане питання потребує подальшої наукової дискусії та пошуку оптимальних збалансованих шляхів його вирішення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Макаров М. А. Судовий контроль у кримінальному провадженні [Монографія] / М. А. Макаров. Київ: Центр учбової літератури, 2016. 288 с.
2. Жук А. Судовий контроль за дотриманням прав, свобод та законних інтересів підозрюваного в разі застосування тримання під вартою як запобіжного заходу. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 11. С. 233–238.
3. Звіт суддів першої інстанції про розгляд матеріалів кримінального провадження за 2021 рік. *Судова влада України*. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvitnist_21
4. Звіт суддів першої інстанції про розгляд матеріалів кримінального провадження за 2022 рік. *Судова влада України*. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvit_dsau_2022
5. Звіт суддів першої інстанції про розгляд матеріалів кримінального провадження за 2023 рік. *Судова влада України*. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvit_dsau_2023
6. Постанова Другої судової палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 18 жовтня 2019 року у справі № 757/37346/18-к (провадження № 51-1329 кмп19). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85033376>
7. 1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10. № 11–12. № 13. Ст. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-1775>.
8. Ухвала слідчого судді Рівненського міського суду про встановлення процесуальних строків від 31 жовтня 2023 року у справі № 569/3578/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114778789>
9. Ухвала слідчого судді Личаківського районного суду м. Львова від 10 серпня 2023 року у справі № 463/18/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112743354>
10. Гловюк І. В. Деякі аспекти тлумачення та застосування ч. 6 ст. 28 КПК України у практиці слідчих суддів. *Сучасні тенденції розвитку криміналістики та кримінального процесу*. Харків, 2017. С. 253–255. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/08_11_2017/pdf/119.pdf
11. Михайленко В. Деякі питання оскарження недотримання розумних строків на досудовому розслідуванні. Частина 2. Юридична практика. *Lexinform. Юридичні новини України*. URL: <https://lexinform.com.ua>