



**Наталя Опольська**

доктор юридичних наук, доцент,

завідувачка кафедри права

Вінницького національного аграрного університету

ORCID: 0000-0003-1507-0178

<https://doi.org/10.32782/2306-9082/2022-45-7>

УДК 343.1

## **Строки досудового розслідування кримінальних проступків: судова практика та прогалини законодавства**

**Постановка проблеми.** Велике значення у забезпеченні захисту прав і свобод людини в демократичному суспільстві має стаття 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, яка передбачає, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення [1].

Право особи на справедливий і публічний розгляд справи упродовж розумного строку передбачає одержання законного, обґрунтованого рішення в розумних часових межах та є показником належного здійснення правосуддя і дієвості судової влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науково-теоретичним підґрунтям цієї статті стали концептуальні підходи до питання строків кримінального провадження таких українських учених, як: О. Кучинська [2],

О. Єні [3], Ю. Аленін, О. Малахова [4], О. Яновська [5], О. Комарницька [6].

Слід відзначити, що у сфері досліджень строків кримінального провадження, як однієї з гарантій справедливості судочинства, поза увагою вчених залишилось питання строків досудового розслідування кримінальних проступків.

Актуальність теми статті також зумовлена і тим, що 01.07.2020 набрав чинності Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» № 2617-VIII [7], яким реалізовано механізм досудового розслідування кримінальних проступків, однак питання врегулювання строків досудового розслідування кримінальних проступків законодавцем не визначено.

**Метою статті** є аналіз позитивної судової практики, що склалася у сфері застосування строків досудового розслідування кримінальних проступків, висвітлення прогалин у законодавстві, а також розроблення пропозицій

щодо удосконалення чинного КПК України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Згідно з ч. 1. ст. 219 КПК строк досудового розслідування обчислюється з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань до дня звернення до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності або до дня ухвалення рішення про закриття кримінального провадження [8].

Відповідно до ч. 2 ст. 219 КПК строк досудового розслідування з моменту внесення відомостей до ЄРДР до дня повідомлення особі про підозру становить: 12 місяців – у провадженні щодо нетяжкого злочину; 18 місяців – у провадженні щодо тяжкого або особливо тяжкого злочину [8].

Стаття 12 КК України передбачає класифікацію кримінальних правопорушень, поділяючи їх на кримінальні проступки і злочини. Частина 2 ст. 12 КК України визначає, що кримінальним проступком є передбачене КК України діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у вигляді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі [9].

Слід відзначити, що у ст. 219 КПК відсутні норми, які б регламентували строк досудового розслідування з моменту внесення відомостей до ЄРДР до дня повідомлення особі про підозру щодо кримінальних проступків. Разом із тим відсутнє законодавче закріплення обов'язку слідчого, дізнавача або прокурора закрити провадження щодо кримінального проступку, в якому жодній особі не повідомлено про підозру. Така прогалина у законі породжує можливість зловживання

процесуальними правами слідчого, дізнавача або прокурора, а на практиці призводить до порушення таких загальних засад кримінального провадження, як верховенство права та рівність перед законом і судом.

Так, у кримінальній справі № 137/374/21 за обвинуваченням ОСОБА\_1 у вчиненні кримінального проступку за ч. 4 ст. 358 КК України (кримінальний проступок) захисником обвинуваченого було надіслано на адресу суду клопотання про закриття кримінального провадження, що мотивоване тим, що відомості внесені до ЄРДР 01.10.2019, а письмове повідомлення про підозру було вручено ОСОБА\_1 30.03.2021, тобто після закінчення строку досудового розслідування в цьому кримінальному провадженні, згідно з ч. 1 ст. 284 КПК України, а тому вважає, що наявні підстави для закриття кримінального провадження. Прокурор просив відмовити у задоволенні клопотання з огляду на те, що інкриміноване ОСОБА\_1 кримінальне правопорушення є кримінальним проступком. Разом із тим кримінальним процесуальним законодавством не встановлено строків здійснення досудового розслідування кримінальних проступків до повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення [10].

У мотивувальній частині досліджуваної ухвали вказано, що відповідно до пункту 1 ч. 2 ст. 219 КПК України (в редакції від 25.09.2019, тобто станом на 01.10.2019) строк досудового розслідування з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань до дня повідомлення особі про підозру становить дванадцять місяців у кримінальному провадженні щодо нетяжкого злочину. Натомість ч. 1. ст. 12 КК України (в редакції від 25.09.2019, тобто станом на 01.10.2019) передбачено, що злочини поділяються на злочини невеликої тяжкості,

середньої тяжкості, тяжкі та особливо тяжкі. Після (01.07.2020) набрання чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22.11.2018 № 2617-VIII кримінальне правопорушення, передбачене ч. 4 ст. 358 КК України, було класифіковане як кримінальний проступок. Своєю чергою до 01.07.2020 інкриміноване ОСОБА\_1 кримінальне правопорушення було класифіковане за ч. 1 ст. 358 КК України, тобто як злочин невеликої тяжкості. Пунктом 10 ч. 1 ст. 284 КПК України передбачено, що кримінальне провадження закривається в разі, якщо після повідомлення особі про підозру закінчився строк досудового розслідування, визначений статтею 219 КПК, крім випадку повідомлення особі про підозру у вчиненні тяжкого чи особливо тяжкого злочину проти життя та здоров'я особи. Оскільки у цій справі після повідомлення особі про підозру спливав строк досудового розслідування, цей строк не продовжувався і не зупинявся, а ОСОБА\_1 не підозрювався у вчиненні тяжкого чи особливо тяжкого злочину проти життя та здоров'я особи, кримінальне провадження згідно з п. 10 ч. 1 ст. 284 КПК підлягало закриттю. Статтею 5 КПК України визначено дію кримінального процесуального закону у часі, зокрема вказується, що процесуальна дія проводиться, а процесуальне рішення приймається згідно з положеннями КПК, чинними на момент початку виконання такої дії або прийняття такого рішення. Суд вважає, що після закінчення строку досудового розслідування прокурор не мав права звертатися до суду з обвинувальним актом, оскільки кримінальне провадження підлягало закриттю. Суд підкреслює, що строк досудового розслідування не є простою формальністю.

Передбачений процесуальним законом обов'язок прокурора якнайшвидше, але не пізніше визначеного законом процесуального строку після повідомлення особі про підозру, звернутись до суду з обвинувальним актом або закрити кримінальне провадження є гарантією фундаментального права людини на розгляд її справи упродовж розумного строку, закріпленого в п. 1 ст. 6 Конвенції, передбаченого ст. 7 та ч. 1 ст. 21 КПК [10].

Слід зазначити, якщо публічне обвинувачення з будь-яких причин немає можливості сформулювати обвинувальний акт та спрямувати справу до суду, то особа не може перебувати у стані підозрюваного необмежений час. Це створює можливість для публічного обвинувачення зловживання правом. У законі має бути чітко визначено строк, протягом якого сторона обвинувачення зобов'язана скласти обвинувальний акт та спрямувати справу до суду. В іншому випадку особа має бути звільнена від підозри. Процесуальний строк досудового розслідування є одним із найважливіших проявів принципу верховенства права, який вимагає належної правової визначеності у такому особливо вразливому статусі людини, як підозрюваний. Застосування передбачених законом наслідків пропуску строку досудового розслідування на практиці має відповідати принципу верховенства права.

У результативній частині досліджуваної ухвали суд задовольнив клопотання захисника за обвинуваченням ОСОБА\_1 у вчиненні кримінального проступку за ч. 4 ст. 358 КК України та закриття кримінального провадження на підставі п. 10 ч. 1 ст. 284 КПК України [10].

Слід відзначити, що відповідно до ч. 2 ст. 298 КПК досудове розслідування кримінальних проступків (дізнання) здійснюється згідно із загальними правилами досудового розслідування, передбаченими КПК України. Другий

абзац п. 10 ч. 1 ст. 284 КПК передбачає не право, а обов'язок слідчого, прокурора й дізнавача закрити провадження у разі, коли строк досудового розслідування, визначений ст. 219 КПК, закінчився та жодній особі не було повідомлено про підозру [8].

Відповідно до цих норм слід звернути увагу на опосередковане закріплення обов'язку слідчого, прокурора чи дізнавача у разі здійснення досудового розслідування кримінальних проступків закрити кримінальне провадження згідно із загальними правилами досудового розслідування.

Аналізуючи судову практику щодо застосування строків досудового розслідування кримінальних проступків, слід звернутися до Ухвали Київського апеляційного суду у справі № 11-сс/824/4598/2020 від 30.09.2020.

У цій справі в апеляційному порядку було розглянуто скаргу потерпілої ОСОБА\_1 на ухвалу слідчого судді Шевченківського районного суду м. Києва від 18 серпня 2020 року про закриття кримінального провадження, передбаченого ч. 1 ст. 125 КК України (кримінальний проступок), у зв'язку із закінченням строків досудового розслідування [11].

Мотивуючи прийняте рішення, слідчий суддя вказав, що постанова слідчого прийнята з дотриманням вимог ст. 284 КПК України, оскільки станом на 11.04.2020 закінчилися строки досудового розслідування, кримінальне провадження на цій підставі закрито правильно, а підстава для задоволення скарги та скасування постанови слідчого не вбачається. З огляду на те, що положення п. 10 ч. 1 ст. 284 КПК України, якими керувався слідчий у разі прийняття постанови про закриття кримінального провадження, є імперативними, слідчий суддя дійшов обґрунтованого висновку, що скасування постанови про закриття кримінального провадження лежить поза межами його

повноважень, що визначені кримінальним процесуальним законом. Таким чином, вимоги кримінального процесуального закону у разі прийняття процесуального рішення про закриття кримінального провадження слідчим порушені не були, а його висновки відповідають фактичним обставинам, встановленим під час досудового розслідування і є належним чином мотивованими, про що слідчий суддя зазначив у своїй ухвалі, з чим і погоджується колегія суддів [11].

У резолютивній частині досліджуваної ухвали суд залишив без задоволення апеляційну скаргу потерпілої ОСОБА\_1, а ухвалу слідчого судді Шевченківського районного суду м. Києва від 18 серпня 2020 року – без змін [11].

Досліджуючи судову практику щодо застосування строків досудового розслідування кримінальних проступків, слід звернутися до ухвали Київського апеляційного суду від 25.08.2021 № 760/14576/21. Ухвалою слідчого судді Солом'янського районного суду м. Києва від 30.06.2021 було задоволено клопотання захисника в інтересах ОСОБА\_1 та закрито кримінальне провадження від 31.08.2019 № 12019100090008647 за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 129 КК України на підставі ч. 9 ст. 284 КПК України, у зв'язку із закінченням строків розслідування. Не погоджуючись з таким рішенням, прокурор подав апеляційну скаргу, в якій зазначив, що прийняте слідчим суддею рішення про закриття кримінального провадження є необґрунтованим. Прокурор посилався на те, що з 01.07.2020 набрали чинності зміни до КПК відповідно до Закону України від 22.11.2018 № 2617-VIII. На підставі п. 1 ч. 4 Прикінцевих та перехідних положень у кримінальних провадженнях про злочини, визначені як кримінальні проступки, в яких до дня набрання чинності цим

Законом особам не повідомлено про підозру у вчиненні злочину, подальше досудове розслідування здійснюється в порядку, встановленому главою 25 КПК України. Постановою прокурора Київської місцевої прокуратури № 9 для організації належного проведення подальшого досудового розслідування у формі дізнання, визначено відділ дізнання Солом'янського УП ГУНП у м. Києві органом, який здійснює подальше досудове розслідування у формі дізнання у зазначеному кримінальному провадженні. За результатами розгляду апеляційної скарги колегія суддів постановила ухвалу слідчого судді залишити без змін, а апеляційну скаргу прокурора Солом'янської окружної прокуратури – без задоволення [12].

**Висновки.** Отже, судова практика підтверджує, що кримінальні проступки порівнюються до нетяжких злочинів з метою визнання спливу 12-місячного строку досудового розслідування та є підставою, яка встановлює обов'язок слідчого, прокурора або дізнавача закрити кримінальне провадження.

Аналіз законодавства та судової практики дає можливість дійти висновків, що до строків досудового розслідування кримінальних проступків передбачені однакові правила на рівні зі злочинами, а також закріплено обов'язок сторони обвинувачення закрити кримінальне провадження.

Разом з тим відсутність у ч. 2 ст. 219 КПК чітко прописаного строку досудового розслідування кримінальних проступків дає можливість дізнавачам, слідчим чи прокурорам не закривати такі провадження, що є порушенням закріпленого в п. 1 ст. 6 Конвенції та передбаченого ст. 7 та ч. 1 ст. 21 КПК гарантованого фундаментального права людини на розгляд її справи упродовж розумного строку.

Для підвищення ефективності реалізації права особи на справедливий і публічний розгляд її справи упродовж розумного строку та усунення наявних порушень принципу верховенства права, одним із найважливіших проявів якого є процесуальний строк досудового розслідування, а також з метою посилення його гарантованості необхідно внести зміни у законодавство та викласти п. 2 ст. 29 КПК України у такій редакції: «Строк досудового розслідування з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань до дня повідомлення особі про підозру становить:

1) дванадцять місяців – у кримінальному провадженні щодо кримінального проступку або нетяжкого злочину;

2) вісімнадцять місяців – у кримінальному провадженні щодо тяжкого або особливо тяжкого злочину».

### **Список використаних джерел**

1. Конвенція про захист прав і основоположних свобод людини від 04.11.1950. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004/print1389988659002889](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004/print1389988659002889) (дата звернення: 04.10.2021).
2. Кучинська О. Розумні строки кримінального провадження – одна з гарантій справедливого судочинства. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 2. С. 44–49.
3. Єні О. Діяльність прокурора щодо забезпечення розумних строків кримінального провадження. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4 (46). С. 85–90.
4. Аленін Ю., Малахова О. Проблемні питання продовження строку досудового розслідування слідчим суддею. *Право України*. 2018. № 8. С. 60–71.



5. Яновська О. Інститут оскарження на стадії досудового розслідування. *Адвокат*. 2013. № 1 (148). С. 10–13.

6. Комарницька О. Щодо недотримання розумних строків у кримінальному провадженні під час досудового розслідування. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2014. № 4. С. 85–95.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень : Закон України від 22.11.2018 № 2617-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19> (дата звернення: 29.11.2021).

8. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI05. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page18> (дата звернення: 29.11.2021).

9. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws> (дата звернення: 20.11.2021).

10. Ухвала Літинського районного суду Вінницької області смт Літин від 30.06.2021 у справі № 137/374/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97962722> (дата звернення: 16.11.2021).

11. Ухвала Київського апеляційного суду у справі № 11-сс/824/4598/2020 від 30.09.2020. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/92214734> (дата звернення: 20.11.2021).

12. Ухвала Київського апеляційного суду у справі № 760/14576/21 від 25.08.2021. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/92214734> (дата звернення: 20.11.2021).

#### **Опольська Н. М. Строки досудового розслідування кримінальних проступків: судова практика та прогалини законодавства**

У статті визначено, що вагоме значення у забезпеченні захисту прав і свобод людини в демократичному суспільстві має стаття 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, яка передбачає, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення.

Доведено, що судова практика, яка склалася стосовно застосування строків досудового розслідування кримінальних проступків, підтверджує, що кримінальні проступки порівнюються до нетяжких злочинів.

У статті проаналізовано законодавство, судова практика та зроблено висновки щодо строків досудового розслідування кримінальних проступків, передбачені однакові правила на рівні зі злочинами, а також закріплено обов'язок сторони обвинувачення закрити кримінальне провадження.

Доведено, що відсутність у ч. 2 ст. 219 КПК чітко прописаного строку досудового розслідування кримінальних проступків дає можливість дізнавачам, слідчим чи прокурорам не закривати такі провадження, що є порушенням закріпленого в п. 1 ст. 6 Конвенції та передбаченого ст. 7, ч. 1 ст. 21 КПК гарантованого фундаментального права людини на розгляд її справи упродовж розумного строку.

Запропоновано для підвищення ефективності реалізації права особи на справедливий і публічний розгляд її справи упродовж розумного строку та усунення наявних порушень принципу верховенства права, одним із найважливіших проявів якого є процесуальний строк досудового розслідування, а також з метою посилення його гарантованості внести зміни у законодавство та викласти п. 2 ст. 219 КПК України у такій редакції: «Строк досудового розслідування з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань до дня повідомлення особі про підозру становить:

1) дванадцять місяців – у кримінальному провадженні щодо кримінального проступку або нетяжкого злочину;

2) вісімнадцять місяців – у кримінальному провадженні щодо тяжкого або особливо тяжкого злочину».

**Ключові слова:** строки досудового розслідування, кримінальні проступки.

**Опольская Н. М. Сроки досудебного расследования уголовных проступков: судебная практика и пробелы законодательства**

В статье определено, что важное значение в обеспечении защиты прав и свобод человека в демократическом обществе имеет статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая предусматривает, что каждый имеет право на справедливое и публичное рассмотрение его дела в разумный срок независимым судом, установленным законом, который разрешит спор по его правам и обязанностям гражданского характера или установит обоснованность какого-либо выдвинутого против него уголовного обвинения.

Доказано, что судебная практика, которая сложилась по применению сроков досудебного расследования уголовных проступков, подтверждает, что уголовные проступки приравниваются к нетяжким преступлениям.

В статье проанализировано законодательство, судебная практика и сделаны выводы о сроках досудебного расследования уголовных проступков, предусмотрены одинаковые правила наравне с преступлениями, а также закреплена обязанность стороны обвинения закрыть уголовное производство.

Доказано, что отсутствие в ч. 2 ст. 219 УПК четко прописанного срока досудебного расследования уголовных проступков позволяет дознавателям, следователям или прокурорам не закрывать такие производства, что является нарушением закрепленного в п. 1 ст. 6 Конвенции и ст. 7, ч. 1 ст. 21 УПК гарантированного фундаментального права человека на рассмотрение его дела в разумный срок.

Предложено для повышения эффективности реализации права человека на справедливое и публичное рассмотрение его дела в течение разумного срока и устранения существующих нарушений принципа верховенства права, одним из важнейших проявлений которого является процессуальный срок досудебного расследования, а также с целью усиления его гарантированности внести изменения в законодательство и изложить п. 2 ст. 219 УПК Украины в следующей редакции: «Срок досудебного расследования с момента внесения сведений об уголовном правонарушении в Единый реестр досудебных расследований ко дню сообщения лицу о подозрении составляет:

1) двенадцать месяцев – в уголовном производстве по уголовному проступку или нетяжкому преступлению;

2) восемнадцать месяцев – в уголовном производстве в отношении тяжкого или особо тяжкого преступления».

**Ключевые слова:** сроки досудебного расследования, уголовные проступки.

**Opolska N. M. Terms of pre-trial investigation of criminal offenses: gaps in legislation and case law**

The article states that Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that everyone has the right to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal, is important in ensuring the protection of human rights and freedoms in a democratic society, established by law, which will resolve the dispute over his rights and obligations of a civil nature or establish the validity of any criminal charges against him.

It is proved that the current case law on the application of the terms of pre-trial investigation of criminal offenses confirms that criminal offenses are equated to minor crimes.

The legislation and judicial practice are analyzed and it is concluded that the terms of pre-trial investigation of criminal offenses are provided with the same rules on a par with crimes, as well as the duty of the coroner to close the criminal proceedings.

It is proved that the absence in Part 2 of Article 219 of the Criminal Procedure Code of a clearly defined term of pre-trial investigation of criminal offenses allows investigators, investigators or prosecutors not to close such proceedings, which is a violation of paragraph 1 of Art. 6 of the Convention provided for in Art. 7, part 1 of Art. 21 of the Criminal Procedure Code guarantees the fundamental right of a person to have his case considered within a reasonable time.

It is proposed to increase the effectiveness of the right to a fair and public hearing within a reasonable time and eliminate existing violations of the rule of law, one of the most important manifestations of which is the procedural period of pre-trial investigation, as well as strengthening its guarantee to amend the law Part 2 of Article 219 of the Criminal Procedure Code of Ukraine in the following wording: "The period of pre-trial investigation from the moment of entering information about a criminal offense in the Unified Register of Pre-trial Investigations to the day a person is notified of suspicion is:

- 1) twelve months – in criminal proceedings concerning a criminal offense or a minor crime;
- 2) eighteen months – in criminal proceedings for a serious or particularly serious crime".

**Key words:** terms of pre-trial investigation, criminal offenses.