

Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України
«Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України
щодо посилення ефективності кримінального провадження в разі спливу
строків досудового розслідування та запобігання зловживанню
процесуальними правами учасників кримінального провадження»
*(реєстр. № 15333 від 16.06.2026)**

***Анотація.** В інформаційній довідці досліджуються питання спливу строків досудового розслідування, запобігання зловживанню процесуальними правами учасниками кримінального провадження та удосконалення інших інститутів кримінального процесуального права у контексті посилення ефективності кримінального провадження за пропозиціями законопроекту за реєстр. № 15333 від 16.06.2026 (далі - законопроект).*

Розглядається відповідність законопроекту основоположним засадам правотворчої діяльності, нормам чинного кримінального процесуального законодавства, міжнародним зобов'язанням України.

***Ключові слова:** кримінальне провадження, строк досудового розслідування, зловживання процесуальними правами, заходи забезпечення кримінального провадження, закриття кримінального провадження, підготовче судове засідання.*

Вступ

Ефективність кримінального провадження є однією з ключових передумов забезпечення верховенства права, належного захисту прав і свобод людини, а також реалізації державою свого обов'язку щодо протидії злочинності. Важливою складовою такої ефективності є своєчасне, повне та неупереджене досудове розслідування, що здійснюється з дотриманням встановлених законом процесуальних строків і гарантій справедливого судового розгляду.

Проблема надмірної тривалості кримінального провадження залишається актуальною як для України, так і для багатьох європейських держав. Затягування розслідування негативно впливає на права потерпілих, підриває довіру суспільства до системи кримінальної юстиції та може призводити до уникнення винними особами юридичної відповідальності. Водночас недотримання розумних строків провадження створює ризики порушення прав підозрюваних та обвинувачених, зокрема права на справедливий суд і права на розгляд справи упродовж розумного строку.

Не менш важливим викликом є запобігання зловживанню процесуальними правами учасників кримінального провадження. Реалізація процесуальних прав повинна забезпечувати захист законних інтересів сторін та досягнення завдань кримінального провадження, визначених статтею 2 Кримінального процесуального кодексу України. Водночас використання процесуальних механізмів виключно з метою затягування розслідування чи судового розгляду може перешкоджати ефективному здійсненню правосуддя

та порушувати баланс між правами учасників процесу й суспільним інтересом у належному розслідуванні кримінальних правопорушень.

Необхідність удосконалення механізмів забезпечення розумних строків кримінального провадження впливає також із міжнародних зобов'язань України. Відповідно до статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод кожен має право на розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом. У практиці Європейським судом з прав людини неодноразово наголошувалося, що держава зобов'язана організувати свою систему кримінальної юстиції таким чином, щоб забезпечити ефективне розслідування кримінальних правопорушень та уникнути невинуватених затримок у провадженні. Відповідні підходи також відображені у документах Ради Європи та практиці держав – членів Європейського Союзу, які приділяють значну увагу протидії процесуальним зловживанням за умови збереження належних гарантій права на захист.

У цьому контексті вдосконалення кримінального процесуального законодавства, спрямоване на забезпечення своєчасності досудового розслідування, підвищення ефективності кримінального провадження та запобігання недобросовісному використанню процесуальних прав, є важливим елементом розвитку системи кримінальної юстиції України та виконання нею міжнародних правових зобов'язань.

Основна частина

Строки досудового розслідування постійно перебувають у центрі законотворчої уваги, особливо в період воєнного стану (наприклад, проекти № 9314 – 9314-д; № 10100; № 12367, № 12367-1 – 12367-3 та ін.). Метою розглядуваного законопроекту визначено «підвищення ефективності кримінального провадження шляхом удосконалення правил щодо строків досудового розслідування, запобігання зловживанню процесуальними правами та посилення процесуальної спроможності органів кримінальної юстиції».

Підтримуючи удосконалення процедури кримінального провадження, вважаємо за доцільне зазначити таке.

Насамперед звертає увагу те, що у пояснювальній записці до законопроекту¹ відсутні будь-які обґрунтування пропонованих змін до Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України). Частина з них вже відображалась в інших законопроектах, які розглядалися Дослідницькою службою² і деякі пропозиції щодо яких було враховано у

¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо посилення ефективності кримінального провадження в разі спливу строків досудового розслідування та запобігання зловживанню процесуальними правами учасників кримінального провадження». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/70211>

² Див. наприклад, Інформаційна довідка щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про прокуратуру» щодо усунення перешкод для сторін кримінального провадження у доступі до правосуддя» (реєстр. № 12367 від 30.12.2024). Дослідницька служба Верховної Ради України. URL:

досліджуваному законопроекті. Проте, за правилами законодавчої техніки будь-які пропозиції щодо удосконалення законодавства повинні мати належне обґрунтування.

1. Частина друга статті 28 КПК України доповнюється абзацом 2 (в редакції законопроекту), за яким «Слідчий суддя забезпечує здійснення судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні у розумні строки, зокрема, користуючись для цього повноваженнями головуючого у судовому засіданні, передбаченими статтями 321 та 330 цього Кодексу». У контексті цієї пропозиції слід зазначити, що основним повноваженням слідчого судді є здійснення судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні (пункт 18 статті 3 КПК України). Забезпечення проведення кримінального провадження у розумні строки *вже* врегульовано в чинній частині другій статті 28 КПК України, до речі не лише слідчим суддею, а й прокурором і судом. В кримінальному процесі наявне правило застосування закону та права за аналогією (частина шоста статті 9 КПК України). Термін «головуючий» у КПК України традиційно використовується щодо судді, який проводить судові засідання, незалежно від того, чи це судовий розгляд по суті, чи розгляд клопотання слідчим суддею. Із системного аналізу положень кримінального процесуального закону (статті 27, 107, 172, 184, 321 та ін.) випливає, що слідчий суддя розглядає клопотання та інші питання у судовому засіданні, в якому є головуючим і може застосувати необхідні заходи для забезпечення в судовому засіданні належного порядку. Тому пропонуване доповнення (в редакції законопроекту) видається зайвим. Окрім того, такому доповненню суперечать пропоновані цим же законопроектом зміни до статті 294 КПК України в частині позбавлення слідчого судді права продовжувати строки досудового розслідування до шести і дванадцяти місяців.

2. Щодо доповнення новим абзацом частини першої статті 49 КПК України, попри позитивність ідеї, слід зазначити, що виникає колізія із чинною концепцією статті 49 КПК України, яка передбачає випадки обов'язкового залучення захисника, коли його участь є необхідною для забезпечення права на захист. Запропонована ж підстава має іншу природу – вона спрямована не на забезпечення права на захист, а на забезпечення *безперервності провадження*. Тому виникає питання щодо місця цієї норми саме в статті 49 КПК, чи доцільніше було б його врегулювати в нормах про наслідки неприбуття захисника до процесуальної дії або судового засідання. Окрім того, є ризик порушення права на вільний вибір захисника (статті 59 Конституції України). Також виникають питання: чи припиняються повноваження обраного захисника; чи братимуть участь обидва захисники; чи може підозрюваний заперечувати проти такого призначення?

3. В частині четвертій статті 219 КПК (в редакції законопроекту) пропонується зазначити, що не пізніше останнього дня строку закінчення

досудового розслідування, визначеного статтею 219 КПК, прокурор зобов'язаний здійснити одну з дій, передбачених частиною другою статті 283 КПК (закрити кримінальне провадження; звернутися до суду з клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності; звернутися до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру).

У цьому контексті доцільно зазначити, що позиція Верховного Суду з питання передання обвинувального акта до суду поза межами строку досудового розслідування давно сформована: «саме звернення до суду з обвинувальним актом, а не лише його складання, затвердження чи вручення стороні захисту, має бути вчинено в межах строку досудового розслідування» (Постанова ККС ВС у справі № 752/3218/20 (провадження № 51-2066км21); Постанова ККС ВС у справі № 405/3805/20 (провадження № 51-3755км21 та ін.).

Обов'язок прокурора здійснити одну із цих дій передбачено в темпоральних межах «у найкоротший строк після повідомлення особі про підозру». Зважаючи на такий законодавчий підхід та логіку предметно-структурного викладу статті 219 КПК України, вбачається доцільним відобразити зміст пропонованого абзацу 5 частини четвертої статті 219 КПК (в редакції законопроекту) в частині другій статті 283 КПК України таким чином: «2. Прокурор зобов'язаний у найкоротший строк після повідомлення особі про підозру та не пізніше останнього дня строку закінчення досудового розслідування, визначеного статтею 219 КПК України, здійснити одну з таких дій: ...».

4. Скасування автоматичного закриття кримінального провадження (виключення пункту 10 частини першої статті 284 КПК України) потребує, на нашу думку, відповідного компенсатору: наприклад, обов'язковою судовою перевіркою обґрунтованості підозри по суті при кожному продовженні понад певний строк, або абсолютним граничним строком, поза який розслідування не може тривати.

5. Абзац 8 частини четвертої статті 284 КПК України (у редакції законопроекту) викликає застереження. З огляду на те, що прокурор зобов'язаний при закінченні досудового розслідування здійснити одну із трьох дій, передбачених частиною другою статті 283 КПК України, а також з огляду на право особи на розгляд обвинувачення проти неї в суді в найкоротший строк або на припинення провадження шляхом його закриття, а також у контексті абзацу 5 частини четвертої статті 219 КПК України, в якому закріплено обов'язок прокурора відносно усіх дій, передбачених частиною другою статті 283 КПК України, закріплення можливості для сторони кримінального провадження (та інших осіб) звертатися до слідчого судді із клопотанням про зобов'язання прокурора обмежитися лише двома діями (пп. 1, 2 частини другої статті 283 КПК України) потребує додаткового обґрунтування. Крім того, надання слідчому судді строку в п'ять днів для вирішення пропонованого клопотання видається надто затягнутим, а отже

нерозумним (наприклад, скарги на рішення, дії чи бездіяльність під час досудового розслідування розглядаються не пізніше ніж через сімдесят дві години з моменту надходження відповідної скарги).

6. В абзаці 10 частини четвертої статті 284 КПК (в редакції законопроекту) вживаються синонімічно словосполучення «закінчення досудового розслідування» і «завершення досудового розслідування», що створює певну правову невизначеність і не забезпечує однаковість термінологічних формулювань у нормопроектуванні.

Загалом слід зазначити, що пропоновані способи розв'язання питання закінчення досудового розслідування при закінченні граничних його строків (нові абзаци частини четвертої статті 284 КПК України) видаються нікчемними, оскільки за такого механізму – повторного утвердження слідчим суддею обов'язку прокурора закінчити досудове розслідування, який вже встановлений законом, лише затягується досудове розслідування й не розв'язується проблема безумовного закриття кримінального провадження при закінченні строків досудового розслідування. Пропонований законотворчий підхід надає рішенню слідчого судді вищої юридичної сили, ніж законодавчій нормі.

7. У законопроекті пропонується передбачити продовження строку досудового розслідування до шести і дванадцяти місяців не за рішенням слідчого судді, а лише відповідними прокурорами (пункти 2, 3 частини третьої статті 294 КПК). Така пропозиція видається спірною, оскільки слідчим суддею є суддя суду першої інстанції, до повноважень якого належить здійснення у порядку, передбаченому КПК, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а у випадку, передбаченому статтею 247 КПК України, – ним є голова чи за його визначенням інший суддя відповідного апеляційного суду (пункт 18 частини першої статті 3 КПК України). В пунктах 2, 3 частини третьої статті 294 КПК України передбачена можливість продовження до шести/дванадцяти місяців строку досудового розслідування у випадках, якщо з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину досудове розслідування неможливо закінчити у строк, зазначений у пункті 4 частини третьої статті 219 цього Кодексу. Тобто до шести/дванадцяти місяців з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину може відбуватися обмеження її прав і свобод. Наявність судового контролю збільшує вірогідність дотримання балансу між потребою в дотриманні прав і свобод особи та необхідністю їх обмеження в інтересах досудового розслідування.

8. Підтримуючи доповнення частини другої статті 314 КПК України, слід зазначити, що словосполучення «крім випадків, передбачених цим Кодексом» створює ризик правової невизначеності щодо таких випадків.

9. Пропозиція щодо доповнення абзацом 4 частину першу статті 321 КПК України (в редакції законопроекту) фактично дублює вже існуючі правила щодо можливості головуєчого реагувати на вихід учасників судових дебатів, обвинуваченого під час виголошення останнього слова за межі

кримінального провадження чи висловлювань образливого або непристойного характеру (статті 364, 365 КПК України).

10. Положення щодо набрання чинності законопроекту не враховують приписів Конституційного Суду України, викладених у Рішенні від 15 квітня 2020 року № 2-р(П)/2020, де зазначено, що відповідно до принципу верховенства права важливо передбачити розумний часовий проміжок між офіційним оприлюдненням закону й набранням ним чинності.

Висновки

Законопроект спрямований на підвищення ефективності кримінального провадження, насамперед шляхом протидії процесуальним зловживанням та усунення окремих механізмів штучного затягування досудового розслідування і судового розгляду. Більшість запропонованих змін у цій частині заслуговують на підтримку, оскільки відповідають завданню забезпечення розумних строків кримінального провадження та підвищення його процесуальної ефективності.

Водночас окремі положення законопроекту, що стосуються строків досудового розслідування, викликають суттєві застереження. Насамперед це стосується пропозицій щодо скасування чинних процесуальних наслідків спливу строків досудового розслідування, зміни механізмів судового контролю за їх продовженням, а також запровадження нових процедур, які не усувають наявних проблем, а можуть спричинити додаткові ускладнення та правову невизначеність. Окремі з цих пропозицій можуть негативно вплинути на баланс між інтересами ефективного розслідування і гарантіями прав учасників кримінального провадження. Це, у свою чергу, не відповідатиме євроінтеграційному поступу в удосконаленні кримінального провадження.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*