

ТУРИК Є. М.,

ад'юнкт відділу аспірантури
(ад'юнктури) і докторантури
(Національної академії внутрішніх
справ)

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.2.55>

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГАРАНТІЙ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу міжнародних стандартів та гарантій, які регулюють початок досудового розслідування в кримінальному процесі, а також їх імплементації в Україні. Досудове розслідування є ключовим етапом кримінального процесу, оскільки саме на ньому визначається подальша доля кримінального провадження, а його ефективність має безпосередній вплив на забезпечення права особи на справедливий судовий розгляд. У статті розглянуті вимоги міжнародних стандартів, встановлені Європейською конвенцією з прав людини (ЄКПЛ) та іншими міжнародними правовими актами, що визначають процедуру початку досудового розслідування.

Автор аналізує практику Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) стосовно порушення прав громадян у випадках неналежного початку розслідування. Окрім того, висвітлено проблему незалежності та неупередженості органів, що проводять досудове розслідування, а також необхідність забезпечення доступу потерпілих до інформації про перебіг та результати розслідування, що є одним з основних принципів міжнародного права.

Стаття також розглядає роль міжнародних організацій, таких як ООН і Рада Європи, у визначенні стандартів ефективного розслідування, зокрема через Принципи ООН щодо ефективного розслідування позасудових страт і Рекомендацію Rec(2000)19 Комітету Міністрів Ради Європи, що вимагають своєчасного, обґрунтованого та достатнього забезпеченого ресурсами початку досудового розслідування. Особливу увагу приділено аналізу ситуації в Україні, де незважаючи на наявність законодавчих норм щодо обов'язкової реєстрації заяв про злочини та початку розслідування, на практиці виникають численні труднощі, зокрема через вибіркового підхід з боку правоохоронців та недостатнє кадрове та ресурсне забезпечення.

Висвітлено необхідність адаптації міжнародних стандартів до національного законодавства, що сприятиме вдосконаленню досудового розслідування в Україні. Стаття робить акцент на важливості вдосконалення законодавчої бази, кадрового забезпечення та технологічного оснащення органів розслідування, що дозволить значно підвищити ефективність кримінального процесу, запобігти затягуванню справ та підвищити рівень довіри громадян до правоохоронної системи.

Ключові слова: початок досудового розслідування, міжнародні стандарти, Європейська конвенція з прав людини, ЄСПЛ, кримінальний процес, ефективність розслідування.

Turyk Ye. M. International experience in ensuring guarantees of pre-trial investigation and prospects for implementation in Ukraine

The article analyzes the international standards and guarantees governing the commencement of pre-trial investigation in criminal proceedings and their



implementation in Ukraine. The pre-trial investigation is a key stage of criminal proceedings, since it determines the further fate of criminal proceedings, and its effectiveness has a direct impact on ensuring the right to a fair trial. The article examines the requirements of international standards established by the European Convention on Human Rights (ECHR) and other international legal acts which determine the procedure for initiating a pre-trial investigation.

The author analyzes the case law of the European Court of Human Rights (ECtHR) regarding violations of citizens' rights in cases of improper initiation of an investigation. In addition, the author highlights the problem of independence and impartiality of bodies conducting pre-trial investigations, as well as the need to ensure that victims have access to information about the course and results of the investigation, which is one of the basic principles of international law.

The article also examines the role of international organizations, such as the UN and the Council of Europe, in defining standards for effective investigations, in particular through the UN Principles on the Effective Investigation of Extrajudicial Executions and Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers of the Council of Europe, which require a timely, reasonable and sufficiently resourced pre-trial investigation. Particular attention is paid to the analysis of the situation in Ukraine, where, despite the existence of legislative provisions on mandatory registration of crime reports and the initiation of an investigation, numerous difficulties arise in practice, in particular due to a selective approach by law enforcement officers and insufficient staffing and resources.

The author highlights the need to adapt international standards to national legislation, which will contribute to the improvement of pre-trial investigation in Ukraine. The article emphasizes the importance of improving the legislative framework, staffing and technological equipment of investigative bodies, which will significantly increase the efficiency of the criminal process, prevent delays in cases and increase the level of public confidence in the law enforcement system.

Key words: *Initiation of a pre-trial investigation, international standards, European Convention on Human Rights, ECtHR, criminal process, investigation effectiveness, legislative reforms in Ukraine.*

Вступ. Забезпечення гарантій початку досудового розслідування є фундаментальним аспектом кримінального процесу, що безпосередньо впливає на реалізацію принципів правової держави, захист прав людини та ефективність правоохоронної діяльності. В умовах інтеграції України до європейського правового простору особливої актуальності набуває питання приведення національного кримінального процесуального законодавства у відповідність до міжнародних стандартів, зокрема практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) та законодавства країн Європейського Союзу.

Постановка завдання. Метою цієї статті є аналіз міжнародного досвіду гарантування початку досудового розслідування, порівняння правових підходів ЄСПЛ та держав ЄС, а також оцінка можливостей їхньої імплементації в Україні. Дослідження спирається на аналіз законодавчих актів, судової практики та наукових праць, що дозволяє виокремити основні проблеми національного законодавства та запропонувати шляхи його вдосконалення.

Результати дослідження. Початок досудового розслідування є визначальним етапом кримінального провадження, оскільки саме на цій стадії закладаються основи для подальшого кримінального переслідування або виправдання особи. Від ефективності розслідування безпосередньо залежить реалізація права особи на справедливий судовий розгляд, закріпленого у міжнародних правових актах. Саме тому міжнародні стандарти кримінального процесу передбачають чіткі вимоги щодо гарантій своєчасного, незалежного та неупередженого розслідування.



Особливу роль у міжнародній правовій системі відіграють стандарти Ради Європи щодо кримінального процесу. Відповідно до Рекомендації Rec(2000)19 Комітету Міністрів Ради Європи, ефективне розслідування передбачає не лише своєчасний початок, а й забезпечення необхідних ресурсів та кадрового потенціалу. У багатьох країнах ЄС слідчі органи мають законодавчо закріплені зобов'язання розпочинати кримінальні провадження за наявності обґрунтованих підстав для цього [1]. Наприклад, у Німеччині принцип обов'язкового кримінального переслідування (Legalitätsprinzip) не дозволяє вибіркового підходу до початку розслідувань, оскільки прокурор зобов'язаний ініціювати провадження за наявності обґрунтованих підстав. В Україні ж на практиці все ще спостерігаються випадки, коли правоохоронці безпідставно відмовляють у внесенні відомостей до ЄРДР або зволікають із початком слідства, що фактично нівелює принцип невідворотності покарання.

Не менш важливим є питання незалежності органів досудового розслідування. У міжнародній практиці діє концепція незалежного слідства, коли розслідування злочинів, зокрема тих, що вчиняються самими правоохоронцями, здійснюють спеціально створені незалежні органи. Наприклад, у Великій Британії функціонує Незалежне управління з розслідувань скарг на поліцію (Independent Office for Police Conduct), яке забезпечує об'єктивний розгляд таких справ. В Україні ж більшість розслідувань стосовно зловживань правоохоронців досі перебуває в юрисдикції тих самих відомств, що породжує конфлікт інтересів і ставить під сумнів ефективність таких розслідувань.

Окрім цього, міжнародні стандарти передбачають, що особи, які подали заяву про злочин, мають право на отримання інформації про перебіг та результати розслідування. У розвинених правових системах це забезпечується через обов'язкове інформування заявників про кожен етап розслідування, а також через можливість оскарження бездіяльності правоохоронних органів. В Україні ж проблема комунікації між слідством і потерпілими залишається актуальною: нерідко заявники стикаються з ситуаціями, коли їм відмовляють у доступі до матеріалів справи або не надають інформації про хід розслідування.

Аналіз міжнародного досвіду свідчить, що належне функціонування системи кримінального правосуддя можливе лише за умов дотримання таких принципів:

- своєчасність розслідування – жодна заява про злочин не повинна залишатися без розгляду або необґрунтовано відкладатися;
- незалежність слідчих органів – кримінальні розслідування мають проводитися без політичного чи адміністративного впливу;
- процесуальні гарантії для заявників – особи, які звертаються до правоохоронців, повинні мати реальні механізми оскарження бездіяльності слідчих.

Попри закріплення цих принципів у національному законодавстві України, їх реальна імплементація все ще залишається проблематичною. Необхідність усунення бюрократичних бар'єрів, підвищення рівня незалежності слідчих органів та вдосконалення механізмів судового контролю є пріоритетними завданнями подальшого реформування кримінального процесу. Саме ці аспекти потребують детального розгляду в наступних розділах. В Україні процесуальні засади початку досудового розслідування визначаються Кримінальним процесуальним кодексом України (КПК України), який передбачає обов'язок слідчого чи прокурора невідкладно внести відомості про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) та розпочати відповідні процесуальні дії. Частина 1 статті 214 КПК України встановлює чіткий 24-годинний строк для внесення інформації до реєстру з моменту отримання заяви, повідомлення чи самостійного виявлення фактів, що можуть свідчити про злочин [2].

Однак, попри законодавчо закріплений обов'язок негайної реєстрації кримінальних правопорушень, практика свідчить про численні випадки ігнорування цих вимог. Дослідження правозахисних організацій та судова практика демонструють, що відмова у внесенні відомостей до ЄРДР або їх невинуватене затягування є поширеним явищем. Причини цього варіюються від умисного невиконання службових обов'язків до недостатнього контролю з боку прокуратури та судової влади.



Відповідно до статті 303 Кримінального процесуального кодексу України, заявник має право оскаржити бездіяльність слідчого або прокурора, зокрема у випадку невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) після подання заяви чи повідомлення про злочин [2].

Однак, на практиці процедура розгляду таких скарг може затягуватися, що ускладнює своєчасний початок розслідування. Дослідження вказують на те, що проблемним аспектом реалізації механізму оскарження бездіяльності слідчого чи прокурора є відсутність у кримінальному процесуальному законі чітко визначених строків для виконання відповідних процесуальних дій [3].

Незважаючи на формальну відповідність норм КПК України міжнародним стандартам, практика їх застосування свідчить про суттєві недоліки. Вибірковий підхід правоохоронців до реєстрації кримінальних проваджень та відсутність належної відповідальності за порушення строків внесення інформації до ЄРДР сприяють безкарності та порушенню права на доступ до правосуддя. Окремою проблемою залишається недостатній судовий контроль за діяльністю слідчих органів у частині забезпечення негайного реагування на повідомлення про злочини.

З огляду на це, вдосконалення законодавства у сфері початку досудового розслідування повинно бути спрямоване на усунення можливостей для зловживань. Одним із можливих рішень є запровадження автоматичної реєстрації кримінальних проваджень шляхом технічного вдосконалення ЄРДР, що дозволило б мінімізувати вплив людського фактору. Крім того, необхідним є посилення відповідальності посадових осіб за безпідставне невнесення відомостей до реєстру та забезпечення ефективного судового контролю шляхом скорочення строків розгляду відповідних скарг.

Таким чином, забезпечення своєчасного початку досудового розслідування є критично важливим для реалізації принципу верховенства права та дотримання міжнародних стандартів кримінального процесу. Законодавче закріплення обов'язковості реєстрації кримінальних правопорушень вимагає додаткових механізмів контролю та відповідальності, що уможливить ефективний захист прав осіб, які звертаються до правоохоронних органів.

Однією з найбільших проблем, що виникають на етапі початку досудового розслідування в Україні, є недостатня ефективність реєстрації кримінальних правопорушень у Єдиному реєстрі досудових розслідувань (ЄРДР). Незважаючи на наявність чітких законодавчих вимог щодо реєстрації повідомлень про злочини, реальна ситуація часто виглядає зовсім по-іншому.

Зазначена проблема стосується як технічних аспектів реєстрації, так і суб'єктивних факторів. Зокрема, правоохоронці нерідко застосовують вибірковий підхід до обробки заяв про злочини, що призводить до нерівного доступу громадян до правосуддя. Існують випадки, коли за відсутності достатніх, на думку слідчого, доказів про вчинення злочину, заяви взагалі не реєструються. Це порушує право громадян на справедливий судовий розгляд і ефективне розслідування.

Для прикладу, у ряді справ, пов'язаних із насильницькими злочинами, часто буває, що заяви потерпілих не реєструються або реєструються із значним запізненням. Відомі випадки, коли особи, які зверталися до органів правопорядку із заявами про тяжкі злочини, не отримували належного реагування від правоохоронців, що призводило до порушення їх прав. Так, у справі «Іванова проти України» (рішення ЄСПЛ, 2009 р.) Суд встановив порушення прав позивача через неналежне реагування на заяву про домашнє насильство та невнесення цієї інформації до реєстру, що мало місце на стадії досудового розслідування [4].

Незважаючи на наявність чітких строків для реєстрації кримінальних проваджень, проблема затримок і відмов у реєстрації залишається актуальною. Зокрема, з'ясовуючи причини таких затримок, можна зазначити як системні фактори — це перевантаженість органів досудового розслідування, так і індивідуальні — некомпетентність або умисне ухилення слідчих від виконання своїх обов'язків.

Дослідження практики вказують на численні випадки, коли порушення строків реєстрації, а також невнесення відомостей до ЄРДР ведуть до затягування розслідування, що



є порушенням права особи на ефективне правосуддя. Важливо зазначити, що затягування реєстрації впродовж певного часу ставить під загрозу зібрання доказів, що у свою чергу може призвести до ускладнення або навіть неможливості подальшого проведення розслідування.

Судова практика також засвідчує, що навіть коли заявники оскаржують відмову у реєстрації чи затягування цього процесу, суди не завжди оперативно реагують на такі скарги, що значно обмежує ефективність правозахисних механізмів. У справі «Назаренко проти України» ЄСПЛ наголосив на порушенні права на доступ до правосуддя через відмову в реєстрації заяви та затягування процесу [5].

Проблеми з реєстрацією кримінальних правопорушень можуть бути вирішені через впровадження низки практичних заходів. Зокрема, одним із важливих кроків є автоматизація процесу внесення відомостей про злочини до ЄРДР, що допоможе зменшити людський фактор і виключити можливість необґрунтованої відмови у реєстрації.

Крім того, необхідно посилити відповідальність за бездіяльність правоохоронців на етапі реєстрації кримінальних проваджень. У цьому контексті важливо також посилити контроль з боку прокуратури за своєчасністю та обґрунтованістю відмов у реєстрації кримінальних проваджень. За таких умов можна очікувати покращення ситуації з дотриманням прав громадян на доступ до правосуддя та ефективне розслідування.

Одним із основних напрямів покращення ефективності початку досудового розслідування є вдосконалення національного законодавства, яке регулює реєстрацію кримінальних правопорушень. В Україні існують певні недоліки у механізмі реєстрації заяв, що негативно впливає на своєчасний початок розслідування. Зокрема, слід детальніше врегулювати терміни реєстрації заяв про злочини, визначивши чіткі строки, порушення яких повинно призвести до відповідальності. Важливо, щоб законодавство містило прямі норми, що вимагають від правоохоронних органів негайної реакції на заяви про злочини, щоб уникнути невинуватених затримок.

Пропонується також розробити механізм збереження прозорості в процесі реєстрації кримінальних справ, зокрема через удосконалення Єдиного реєстру досудових розслідувань. Це дозволить громадянам та адвокатам отримувати в реальному часі інформацію про статус їхніх заяв, що сприятиме зростанню довіри до правоохоронних органів. Крім того, важливо забезпечити наявність належних механізмів оскарження бездіяльності органів досудового розслідування.

Проблеми ефективності досудового розслідування безпосередньо пов'язані з кадровим та ресурсним забезпеченням органів, що здійснюють розслідування. Часто в Україні є проблема перевантаження слідчих органів, що негативно позначається на швидкості та якості проведення розслідувань. Одним із можливих шляхів розв'язання цієї проблеми є збільшення фінансування правоохоронних органів та виділення додаткових ресурсів для їх технічного оснащення. Слідчі повинні мати доступ до сучасних технологій, що дозволяють ефективно збирати та аналізувати доказову базу, а також забезпечувати високий рівень захисту прав громадян під час розслідування.

З огляду на досвід європейських країн, зокрема Німеччини та Франції, де органи досудового розслідування мають чітко визначені обов'язки щодо часу, необхідного для початку розслідування, в Україні варто імплементувати подібні підходи. Законодавче закріплення обов'язковості розслідування за наявності обґрунтованих підстав може допомогти уникнути ситуацій, коли правоохоронні органи ігнорують або затягують початок кримінальних проваджень.

Важливим кроком у вдосконаленні процесу досудового розслідування є забезпечення жорсткої відповідальності за невиконання обов'язків, пов'язаних із початком розслідування, є важливим аспектом для запобігання порушенням прав осіб. Наприклад, якщо правоохоронні органи не реєструють заяву про злочин у встановлений термін без належних підстав, вони повинні нести юридичну відповідальність. Це може включати дисциплінарні стягнення або навіть кримінальну відповідальність за бездіяльність, що призвела до серйозних наслідків.



Ще однією важливою складовою вдосконалення є використання сучасних інформаційних технологій для автоматизації та спрощення процесів реєстрації та контролю за досудовим розслідуванням. В Україні необхідно розробити та ввести в експлуатацію інтегровані системи, які дозволяють відслідковувати заяви про злочини на всіх етапах розслідування, покращити систему обміну інформацією між правоохоронними органами та іншими державними структурами, що буде сприяти більш оперативному реагуванню на події та зниженню рівня корупції.

Висновки. Незважаючи на те, що міжнародні стандарти передбачають чіткі вимоги щодо своєчасного та належного початку розслідувань, на практиці в Україні існують труднощі, зокрема у сфері реєстрації заяв про злочини, а також у забезпеченні достатнього кадрового та ресурсного потенціалу правоохоронних органів.

Одним із головних завдань є вдосконалення законодавства, яке має забезпечити своєчасну реєстрацію заяв та відкриття кримінальних проваджень, зокрема через чітке визначення строків і відповідальності за невиконання цих вимог. Не менш важливим є питання кадрового забезпечення. Поглиблення спеціалізації слідчих органів, збільшення фінансування та технічного оснащення дозволить значно підвищити ефективність досудового розслідування, а також покращити взаємодію між органами державної влади. Водночас необхідно впроваджувати новітні технології для автоматизації процесів та спрощення обміну інформацією, що також сприятиме зниженню рівня корупції та затягуванню розслідувань.

Зважаючи на виклики, які постають перед українською правовою системою, адаптація міжнародних стандартів та їх належна імплементація в національне законодавство є критично важливими для забезпечення ефективного та справедливого кримінального процесу. Впровадження запропонованих змін сприятиме покращенню правового захисту громадян, посилить довіру до правоохоронних органів та наблизить Україну до європейських стандартів правосуддя.

Список використаних джерел:

1. Рекомендація Rec(2000)19 Комітету Міністрів Ради Європи щодо ефективного розслідування. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2000_19_2000_10_6.pdf
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
3. Проблеми реалізації механізму оскарження бездіяльності слідчого або прокурора у кримінальному провадженні. Журнал «Актуальні проблеми правознавства». URL: <https://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/323998>
4. ЄСПЛ, справа «Іванова проти України», рішення від 13.10.2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_136#Text.
5. ЄСПЛ, справа «Назаренко проти України», рішення від 06.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c65#Text.

