

*УДК 343.13.477*

**ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ  
ЗА НОВИМ КРИМІНАЛЬНИМ ПРОЦЕСУАЛЬНИМ  
ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ**

***Юрченко Л.В.***

*Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського,  
м. Сімферополь, Україна*

У статті аналізуються положення нового кримінального процесуального законодавства України щодо початку досудового розслідування і проблеми, що пов'язані з їх правозастосуванням на практиці, та пропонуються деякі шляхи їх вирішення.

**Ключові слова:** досудове розслідування, права людини, принципи кримінального провадження, навантаження на слідчі підрозділи.

Одним із найважливіших результатів правової реформи в Україні стало прийняття нового Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК), норми якого спрямовані на досягнення верховенства права в кримінальному провадженні, згідно з яким людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Новим КПК було запроваджено ціла низка новел. Одна з них - це положення щодо відмови від інституту порушення кримінальної справи. В.Фаринник, один з авторів нового КПК, відзначив, що «за таких умов громадяни матимуть змогу реалізувати право на захист своїх інтересів відразу після надходження заяви чи повідомлення про злочин. Зазначене виключить "конфлікти" між працівниками правоохоронних органів та громадянами, оскільки кожна заява, кожне повідомлення громадянина буде розглянуто та, відповідно, буде прийнято рішення щодо них» [3].

Дослідженню проблематики впровадження норм нового КПК України, у тому числі стосовно початку досудового розслідування, були присвячені наукові статті вчених-процесуалістів та практиків: В. Гончаренка, Ю.Грошевого, В. Зеленецького, М. Погорецького, М. Шумило, В. Пшонки, В.Фаринника, В. Войцишена та інших. Однак, норми нового КПК діють майже чотири місяці, тому практичний інтерес викликають особливості початку досудового розслідування та проблеми, що виникають при застосуванні норм КПК на практиці на цьому етапі.

Початковий етап досудового розслідування є принципово новим щодо української правової системи. У відповідності з п.5 ч. 1 ст. 3 КПК (2012р.), досудове розслідування – це стадія кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР).

Слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним із будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про учинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДР та розпочати розслідування (ч.1 ст. 214 КПК).

Вважаємо, що кримінально-процесуальна діяльність відповідних органів починається не з моменту початку досудового розслідування – внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ч.2 ст. 214 КПК)<sup>1</sup>, а з моменту отримання відомостей про вчинене кримінальне правопорушення (з заяви, повідомлення, безпосереднього виявлення правоохоронними органами ознак кримінального правопорушення, тощо). Тому що, між заявником, потерпілим та співробітниками правоохоронних органів, що ведуть боротьбу зі злочинністю, на підставі відповідних законодавчих актів (наприклад: закони України «про міліцію», «про Службу безпеки»), виникають відповідні кримінально-процесуальні правовідносини.

Так при затриманні особи, підозрюваної у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у вигляді позбавлення волі, у випадках, указаних у ч.1 ст. 208 КПК, строк затримання, без ухвали слідчого судді, суду не може перевищувати сімдесяти двох годин із моменту затримання<sup>2</sup>. Моментом затримання та сплину вказаного строку є не внесення відомостей до ЄРДР, а момент, коли така особа силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою (*примітка автора* – не тільки слідчим, прокурором) (ст. 209 КПК).

Таким чином, ще до початку досудового розслідування з'являється такий суб'єкт кримінального провадження як підозрюваний, який має права та обов'язки, передбачені ст. 42 КПК.

До початку досудового розслідування з'являються також захисник затриманого у випадках, передбачених ч.1 ст. 208 КПК (ч.1 ст. 48 КПК), заявник (ст. 60 КПК), потерпілий (ч.2 ст. 55 КПК), представник потерпілого (ст. 58 КПК). А в разі оскарження заявником, потерпілим, його представником чи законним представником, підозрюваним, його захисником чи законним представником у порядку ст. 303 КПК бездіяльності слідчого, прокурора, яка полягає в невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення – слідчий суддя.

У разі проведення огляду місця події у випадку, передбаченому ч. 2 ст. 214 КПК – слідчий, прокурор, поняті, спеціаліст та інші особи (ст. 237 КПК).

Одже, можна зробити висновок, що процесуальна діяльність у кримінальному провадженні починається не з початку досудового розслідування, а з моменту провадження процесуальних дій у зв'язку із вчиненням діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність. Що не суперечить визначенню терміна «кримінальне провадження», що надане п.10 ч.1 ст. 3 КПК.

Така діяльність більш детально регламентована в Положенні про Єдиний реєстр досудових розслідувань (далі – Положення про ЄРДР), яке не є законодавчим актом.<sup>3</sup>

1 Крім випадку, передбаченим ч.3 ст. 214 КПК. А саме: У разі виявлення ознак кримінального правопорушення на морському чи річковому судні, що перебуває за межами України, досудове розслідування розпочинається негайно; відомості про нього вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань при першій можливості.

2 Такий строк прямо вказаний у ч.2 ст. 29 Конституції України

3 Кожне відомство має також свої відомчі інструкції щодо порядку прийому та реєстрації інформації про вчинене кримінальне правопорушення: Інструкція про порядок приймання, реєстрації та розгляду в Службі безпеки України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення затверджена Наказом Голови СБУ від 16 листопада 2012 № 515; Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та положень про комісії Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та положень про комісії затверджена Наказом Міністерства внутрішніх справ від 19 листопада 2012 № 1050, тощо.

Що, по-перше, суперечить вимогами статті 1 КПК. Відповідно до якої порядок кримінального провадження на території України визначається лише кримінальним процесуальним законодавством України, що складається з відповідних положень Конституції України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, КПК та інших законів України.

По-друге, принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями і визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3 Конституції України, ст. 8 КПК).

Згідно з ч.1 ст. 60 КПК заявником є фізична або юридична особа, яка звернулася із заявою або повідомленням про кримінальне правопорушення до органу державної влади, уповноваженого розпочати досудове розслідування, і не є потерпілим. У ч.2 ст. 60 вказані тільки окремі права та ніяких обов'язків. Однак головний обов'язок заявника-фізичної особи – не подавати завідомо неправдиві повідомлення про злочин. Теж стосується і фізичної особи-потерпілого (ст. 57 КПК). Такий обов'язок витікає із ст. 383 КК України, яка передбачає кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про злочин. Фізична особа повинна знати свої обов'язки. Тому, що за їх порушення вона може бути притягнута до кримінальної відповідальності, а тут вже буде стояти питання про її конкретні права.

Як вказує п. 1.3. розділу II Положення про ЄРДР, особа, яка подає заяву чи повідомляє про кримінальне правопорушення, під розпис попереджається про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення, крім випадків надходження заяви, повідомлення поштою або іншими засобами зв'язку.

У КПК зовсім не передбачений обов'язок слідчого, прокурора, іншої службової особи, уповноваженої на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, попередити фізичну особу: заявника або потерпілого про кримінальну відповідальність за свідомо неправдиве повідомлення про злочин, передбачену ст. 383 КК.

Частина 4 ст. 214 КПК тільки передбачає обов'язок прийняти та зареєструвати таку заяву чи повідомлення. Крім того, відмова в прийнятті та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення не допускається.

У той же час, пункт 1.4. Положення про ЄРДР вказує, що заява чи повідомлення про кримінальне правопорушення вважаються *поданими з моменту попередження* особи про кримінальну відповідальність (за виключенням випадків, коли таке попередження не можливо зробити з об'єктивних причин: надходження заяви, повідомлення поштою, іншим засобом зв'язку, неприйнятний стан заявника, відрадження тощо).

Вважаємо, що пункт 1.4. Положення про ЄРДР порушує права особи, що з'явилася, наприклад, до прокурора з заявою – явкою з повинною. З одного боку, коли така особа буде попереджена про кримінальну відповідальність за ст. 383 КК, буде порушений принцип свободи від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї (ст. 63 Конституції України, ст. 18 КПК). З другого, якщо не повідомити таку особу про кримінальну відповідальність, то відповідно до вказаного пункту така заява не буде вважатися поданою.

На практиці зустрічаються випадки, коли особа подає заяву про злочин та вказує особу, яка вчинила злочин. Однак неврегульованість нормами КПК вимог до заяв та повідомлень про кримінальне правопорушення та порядку їх прийому призводить до конфліктів між громадянами та працівниками правоохоронних органів.

Так заявника попереджено про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення, слідчий вносить до ЄРДР відомості про злочин, *крім відомостей про особу, яка його вчинила, вказаних у заяві*, та приступає до розслідування. Заявник оскаржує бездіяльність слідчого в порядку ч.1 п.1 ст. 303 КПК слідчому судді. Своєю ухвалою слідчий суддя відмовляє у відкритті провадження мотивуючи тим, що відомості про злочин внесені до ЄРДР після подання заяви, а неповнота внесення відомостей до ЄРДР – такої підстави для оскарження нема. Це з одного боку. З другого, особа, щодо якої повідомлено в заяві як про таку, що вчинила злочин, та всі відомості, указані в заяві, внесені до ЄРДР, позбавлена права оскаржувати дії слідчого, прокурора слідчому судді. Хоча при цьому починається розслідування та проводиться збір відомостей, доказів стороною обвинувачення шляхом проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій щодо обставин, указаних у ст. 91 КПК, у тому числі відомостей про особу, про яку вказано в заяві як про таку, що вчинила злочин.

Гірше положення, якщо в заяві ведеться мова про неочевидне кримінальне правопорушення. Заявника повідомлять, що відомості про заяву внесено до ЄРДР та почато досудове розслідування. А коли буде проведений допит потерпілого, інші слідчі (розшукові) та процесуальні дії невідомо. Норми КПК не передбачають строку проведення досудового розслідування в таких випадках.

Не можна не погодитися з думками, що вищевказані пункти Положення про ЄРДР та відсутність чіткої регламентації в нормах КПК порядку прийому та оформлення заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення, як це було в КПК 1960р (ст.ст. 94–99) можуть також призвести до: направлення та подачу заяв і повідомлень «недобросовісними заявниками», відправлених із хуліганських або інших мотивів [4, с.49], у тому числі й проти самих «неугодних» слідчого, прокурора, судді [5, с.33], та зростання навантаженості на слідчих і прокурорів.

Досудове розслідування за новим КПК здійснюється, як і за КПК 1960р., у двох формах: дізнання та досудове слідство. Відповідно КПК 1960р. дізнання здійснювали органи дізнання (ст. 101), а досудове слідство органи досудового слідства (ст. 102). Дізнання починалося після порушення кримінальної справи та закінчувалося передачею кримінальної справи слідчому через прокурора або закриттям кримінальної справи, у випадках передбачених ст. 6 (ст.ст. 104, 108, 109).

КПК, на відмінність від КПК 1960р., впровадив таку нову категорію як "кримінальні правопорушення", яка поділяється на злочини та кримінальні проступки за критерієм тяжкості. Досудове розслідування злочинів здійснюється у формі досудового слідства (п.6 ч.1 ст. 3 КПК), щодо кримінальних проступків – у формі дізнання (п.4 ч.1 ст. 3 КПК).

У КПК відсутнє визначення поняття "кримінальний проступок", однак детально описані особливості досудового розслідування кримінальних проступків у главі 25 КПК (ст.ст. 298-302) та процедура спрощеного провадження щодо кримінальних проступків у § 1 главі 30 (ст.ст. 381-382).

Відповідно до першого абзацу пункту 1 Розділу X Прикінцеві положення КПК досудове розслідування у формі дізнання щодо кримінальних проступків буде введено в дію одночасно з набранням чинності закону України про кримінальні про-

ступки. Однак законодавчий акт про кримінальну відповідальність за кримінальні проступки ще не прийнято.<sup>4</sup>

Як повідомив журналістам під час брифінгу в Донецьку 27.02.2013 року Генеральний прокурор України В. Пшонка, що прийняття Кодексу про кримінальні проступки очікується до початку 2014 року[6].

Згідно з ч.1 ст. 38 КПК органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство) є слідчі підрозділи: 1) органів внутрішніх справ; 2) органів безпеки; 3) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; 4) органів державного бюро розслідувань<sup>5</sup>.

При досудовому розслідуванні кримінальних проступків у встановлених законом випадках повноваження слідчого органу досудового розслідування можуть здійснюватися співробітниками інших підрозділів органів внутрішніх справ, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства (ч.3 ст. 38 КПК).

На нашу думку, усе це є діяльним чинником збільшення навантаження на слідчих відповідних слідчих підрозділів, особливо органів внутрішніх справ. Тому своєчасне прийняття закону про кримінальні проступки збільшить чисельність уповноважених осіб починати та проводити досудове розслідування, не за рахунок збільшення чисельності слідчих відповідних слідчих підрозділів, а за рахунок співробітників інших підрозділів органів внутрішніх справ (дільничних тощо), органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства.

Крім розглянутих чинників зростання навантаження на слідчого можна вказати ще такі:

- у слідчого зараз у провадженні знаходяться всі заяви та повідомлення, які раніше у великому обсязі «фільтрувалися» через органи дізнання, які приймали рішення про відмову в порушенні кримінальної справи в порядку п.2 ч.1 ст.6 КПК 1960р. На наш погляд, ця проблема буде вирішена з декриміналізацією ряду злочинів та прийняттям закону про кримінальні проступки;

- заборона зупиняти кримінальне провадження у випадку не встановлення особи, яка вчинила злочин, як це було передбачено (п.3 ч.1 ст.206, ст.209, ст.104, ст.108 КПК 1960р). Строк досудового розслідування за новим КПК починається з моменту повідомлення особі про підозру (коли відома особа) (ст. 219 КПК), тому досудове розслідування може провадитися в межах строків давності притягнення до кримінальної відповідальності, передбачених ст. 49 КК. Це дозволяє та іноді примушує поверхово проводити розслідування або зовсім не звертати увагу на такі кримінальні провадження у разі, коли є провадження відносно особи або щодо більш тяжкі та резонансні кримінальні правопорушення. Таке положення явно суперечить принципу кримінального провадження – розумні строки (ст. 28 КПК);

- заборона доручати виконання слідчих (розшукових) дій іншим співробітникам органів внутрішніх справ (дільничним, наприклад, допит сусідів-свідків, тощо), крім

---

4 Не зовсім зрозуміло така позиція законодавця. Як показує практика прийняття та набрання чинності законодавчих актів, норми матеріального закону приймаються раніше або разом з нормами процесуального закону, через які вони реалізуються.

5 Відповідно до Прикінцевих положень КПК - Державного бюро розслідувань України повинно бути створено не пізніше п'яти років з дня набрання чинності КПК, а доки злочини, що підслідні слідчим ДБР, розслідуються слідчими прокуратури (Перехідні Положення КПК).

як співробітникам оперативних підрозділів (ст. 41 КПК). На наш погляд, наділення повноваженнями співробітників інших підрозділів виконувати доручення про проведення слідчих (розшукових) дій та включення їх у слідчі групи, зменшить навантаження на слідчих органів досудового розслідування, підвищить ефективність розслідування та повною мірою налагодить взаємодію вказаних підрозділів при розслідуванні злочинів.

Треба відмітити, що аналіз проблем, виникаючих при правозастосуванні норм кримінального процесуального законодавства не тільки тих, що регулюють початок досудового розслідування, а й всього кримінального провадження в цілому, та проблем забезпечення діяльності органів досудового розслідування, прокуратури та їх вирішення це головне завдання правової політики держави з урахуванням цивілізованого консенсусу прав людини та інтересів держави у встановленні ефективного режиму правозастосування кримінально-процесуальних норм слідчими, прокурорами, суддями, адвокатами та іншими юристами.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. // Голос України. — 2012. — № 90—91. — 19 травня.
3. Фаринник В. Початок досудового розслідування за Кримінальним процесуальним кодексом України // Юридичний вісник України — №24 (889). — 16-22 червня 2012 року.
4. Фастовець В. Реєстрація заяв та повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення за новим Кримінальним процесуальним кодексом України // Вісник прокуратури — 2013. — №2 (140). — С.49 (43–51).
5. Софієв В. Актуальні проблеми початку досудового розслідування кримінальних правопорушень, вчинених суддями // Вісник прокуратури — 2013. — №2 (140). — С.33 (29-37).
6. Ми очікуємо прийняття Кодексу про кримінальні проступки до початку 2014 року — Генеральний прокурор — Генеральна прокуратура України, офіційний веб-портал. Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/actual.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=116930](http://www.gp.gov.ua/ua/actual.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=116930)

**Юрченко Л.В. Начало досудебного расследования: проблемы правоприменения / Л. В. Юрченко // Ученые записки Таврического национального университета В.И. Вернадского. — 2013. — Серия «Юридические науки». — Том 26 (65). — №1. — С. 338-343.**

В статье анализируются положения нового уголовного процессуального законодательства Украины о начале досудебного расследования и проблемы, связанные с их правоприменением на практике, и предлагаются некоторые пути их разрешения.

**Ключевые слова:** досудебное расследование, права человека, принципы уголовного производства, нагрузка на следственные подразделения.

**Yurchenko L. Beginning of pretrial investigation: problems of enforcement / L. Yurchenko // Uchenye Zapiski Taurida National V. I. Vernadsky University. — 2013. — Series «Law sciences». — V. 26 (65). — № 1. — P. 338-343.**

This article analyzes the new criminal procedural legislation of Ukraine on the beginning of pretrial investigation and the problems, associated with their enforcement in practice, and suggests some ways to solve them.

**Keywords:** pretrial investigation, human rights, the principles of criminal procedure, the load on the investigative force.