

УДК 343.137.9

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2022.2.23>**Власова Г. П.,**доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений діяч науки і техніки України,  
професор кафедри публічного та приватного права  
Київського університету імені Бориса Грінченка

## ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОСТУПКІВ

**Анотація.** Необхідність законодавчого регулювання застосування положень Кримінального процесуального кодексу України щодо особливостей досудового розслідування кримінальних правопорушень та їх судового розгляду має як теоретичне, так і практичне значення. Викривлене трактування норм різними суб'єктами кримінального процесу призводить до неправильного сприйняття ідеї законодавця щодо спрощення кримінального судочинства.

У статті розглянуто науково-практичні підходи щодо кримінальних проступків, етапи становлення, визначення понять та уточнення термінології, механізм застосування з врахуванням потреб практики.

Важливим моментом, який породжує підміну понять в практичній діяльності сторонами кримінального провадження (підозрюваний та/або його захисник) є момент прийняття прокурором рішення про звернення до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру.

Відзначено, що особливість закінчення дізнання – надання копій для ознайомлення (замість вимог ст. 290 КПК України). І тут треба звернути увагу, *що дізнання закінчується, а не завершується*. Тому й вірно трактувати «закінчення дізнання», бо прокурор направляє справу до суду не чекаючи ознайомлення, повідомлення про завершення та процес відкриття матеріалів відсутні (але вручає копію матеріалів дізнання).

Таким чином, кримінальні проступки позитивно вплинули на ефективність системи в цілому. Основні завдання, які стояли перед кримінальними проступками: гуманізація кримінальної відповідальності; пришвидшення розслідування та судового розгляду нетяжких кримінальних правопорушень; розвантаження слідства для більш якісного розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів, інститут кримінальних проступків оптимізував використання ресурсів суддів тощо. Щодо практичного впливу кримінальних проступків на ефективність досудового розслідування можна виділити: швидкість розслідування, обсяг ресурсів, які витрачаються на розслідування; якість досудового розслідування та судового розгляду кримінальних проступків покаже певний проміжок часу, який дозволить зробити перші висновки, оцінити наявні успіхи та недоліки та вчасно скорегувати їх.

**Ключові слова:** кримінальні проступки, органи дізнання, дізнавач, кримінальний процесуальний кодекс, кримінальний процес.

### **Vlasova H. P. Procedural features of the pre-judicial investigation of criminal offenses**

**Abstract.** The need for legislative regulation of the application of the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine regarding the specifics of the pre-trial investigation of criminal offenses and their trial has both theoretical and practical significance. Distorted interpretation of the norms by various subjects of the criminal process leads to a wrong perception of the legislator's idea of simplifying criminal proceedings.

The article examines scientific and practical approaches to criminal misdemeanors, the stages of formation, definition of concepts and clarification of terminology, the mechanism of application taking into account the needs of practice.

An important moment that gives rise to a change of concepts in the practical activity of the parties to a criminal proceeding (the suspect and/or his defense counsel) is the moment when the prosecutor makes a decision to apply to the court with an indictment, a request for the application of coercive measures of a medical or educational nature.

It was noted that the peculiarity of the conclusion of the inquiry is the provision of copies for review (instead of the requirements of Article 290 of the Criminal Procedure Code of Ukraine). And here it is necessary to pay attention that the inquiry ends, and not ends. That is why it is correct to interpret the "end of inquiry", because the prosecutor sends the case to the court without waiting for review, there is no notice of completion and the process of opening the materials (but he hands over a copy of the inquiry materials).

Thus, criminal offenses have a positive effect on the effectiveness of the system as a whole. The main tasks faced by criminal misdemeanors: humanization of criminal responsibility; speeding up the investigation and trial of minor criminal offenses; offloading the investigation for better investigation of serious and especially serious crimes, the Institute of Criminal Misdemeanors optimized the use of judges' resources, etc. Regarding the practical impact of criminal misdemeanors on the effectiveness of the pre-trial investigation, the following can be distinguished: the speed of the investigation, the amount of resources spent on the investigation; the quality of the pre-trial investigation and trial of criminal misdemeanors will show a certain period of time, which will make it possible to draw the first conclusions, evaluate the existing successes and shortcomings and correct them in time.

**Key words:** *criminal misdemeanors, investigative bodies, investigator, criminal procedural code, criminal process.*

**Постановка проблеми.** Прийняття у 2012 році Кримінального процесуального кодексу ознаменувало новий етап розвитку кримінального процесуального законодавства, спрямований на дотримання прав та свобод людини, перегляду неефективних форм досудового провадження. Слід нагадати, що разом з появою в КПК прогресивних правових положень у ньому знайшов відображення інститут кримінальних проступків. Саме норми, що стосуються кримінальних проступків у свій час стали предметом обговорень у багатьох експертних групах, на конференціях та інших наукових заходах. Як вже показала практика, кримінальні проступки пришвидшили їх розслідування та судового розгляду за спрощеною процедурою. Звичайно, для того, щоб зробити більш точні прогнози-необхідний більш тривалий період практики застосування, що дозволить оцінити позитивні та негативні сторони для системи кримінального судочинства в цілому.

**Мета наукової статті** – вивчення, аналіз норм, визначення конкретики у правозастосуванні норм КПК щодо кримінальних проступків.

**Виклад основного матеріалу.** В своїх дослідженнях ми неодноразово наголошували на необхідності запровадження спрощеного порядку досудового розслідування. Розслідування у формі дізнання кримінальних правопорушень невеликої тяжкості існує вже давно (згадайте, проктокоольну форму досудової підготовки матеріалів) [1-5].

На практиці ж (за наявними статистичними даними) в загальній кількості розслідуваних злочинів нетяжкі складають майже половину. То ж законодавець небезпідставно вважає, що спрощений порядок досудового розслідування у формі дізнання всіх кримінальних правопо-

рушень невеликої тяжкості сприятиме зменшенню навантаження на органи досудового слідства.

Виникає ряд питань: чи не суперечить спрощене провадження щодо проступків принципам змагальності сторін, гласності судового розгляду, презумпції невинуватості, забезпечення доведеності вини, права на захист, безпосередності дослідження показань, речей і документів, публічності, диспозитивності, статті 129 Конституції? В даній статті ми спробуємо деякі моменти висвітлити і в деяких ми намагатимемося розібратися.

Так, з 1 липня 2020 року **набрав чинності ЗУ “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень” № 2617-VIII** в українському законодавстві запрацював інститут кримінальних проступків. Шлях до впровадження в практику органів досудового розслідування кримінальних проступків був довгим. Згадаємо, які цьому передували етапи:

- 2008 рік – затвердження Президентом України Концепції реформування кримінальної юстиції, де передбачалось трансформування в кримінальні (підсудні) проступки певну частину злочинів з метою гуманізації кримінального законодавства та визначались концептуальні відмінності між злочином та проступком (Розділ II Концепції).

- 2012 рік – було внесено два законопроекти (№ 10126 від 28.02.2012 р. та № 10146 від 03.03.2012 р.) щодо інституту кримінальних проступків, однак жоден ухвалений не був.

- 2015-2018 роки – опрацювання над законодавчими ініціативами про кримінальні проступки Комітетом Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності (законопроекти (№ 2897

від 19.05.2015 р.; № 7279 від 10.11.2017 р. та № 7279-д від 20.04.2018 р.).

- 2018 рік – проекту Закону № 7279 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень” [6] Доопрацьована редакція законопроекту № 7279-д була ухвалена Парламентом 22 листопада 2018 року. 19 квітня 2019 року його підписано Президентом України, а 24 квітня опубліковано в офіційному виданні “Голос України” (№ 79) як Закон № 2617-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень».

- Згідно з розділом II Закону [6] “Прикінцеві та перехідні положення” він мав набрати чинності 1 січня 2020 року, проте у зв’язку із ухваленням Закону № 321-IX від 03.12.2019 р. набрання чинності було відтерміновано на 1 липня 2020 року.

Відповідно до ст.298 Кримінального процесуального кодексу України досудове розслідування щодо кримінальних проступків здійснюється у формі дізнання. Для визначення та розуміння, де кримінального проступок, а де злочин є вид та розмір покарання-матеріальний критерій. За кримінальний проступок передбачені покарання, не пов’язані з позбавленням волі, водночас розмір штрафу не може перевищувати три тисячі неоподаткованих мінімумів доходів громадян.<sup>1</sup> Не зрозумілих причин (!) на практиці виникають і такого роду питання, що стосується хто ж розслідує проступки. Наголошуємо та повторюємо, досудове розслідування кримінальних проступків здійснює не слідчий, а дізнавач.

<sup>1</sup> Неоподатковуваний мінімум доходів громадян – грошова сума розміром у 17 гривень, встановлена пунктом 5 підрозділу 1 розділу XX Податкового кодексу України, яка застосовується при посиланнях на неоподаткований мінімум доходів громадян в законах або інших нормативно-правових актах, за винятком норм адміністративного та кримінального законодавства у частині кваліфікації злочинів або правопорушень, для яких сума неоподаткованого мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної підпунктом 169.1.1 пункту 169.1 статті 169 розділу IV ПКУ для відповідного року.

<sup>2</sup> Підпунктом 169.1.1 статті 169 визначено, що податкова соціальна пільга дорівнює 50 відсоткам розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи (у розрахунку на місяць), встановленому законом на 1 січня звітного податкового року, – для будь-якого платника податку.

З огляду на ряд запитань, які виникають у вчених та практиків, ми зупинимося на ряді проблемних моментів, на яких ми вважаємо слід додатково зупинитися. Дуже дивним видається незнання норми щодо органів, які можуть проводити дізнання, тому, далі розбираємося в матеріальній частині та КПК України. Відповідно до п. 4-1 ч. 1 ст. 3 КПК України дізнавачем є службова особа<sup>2</sup>:

1) службова особа підрозділу дізнання органу Національної поліції – дізнавач (здійснюють дізнання у всіх кримінальних проступках крім тих, які віднесено до підслідності інших органів);

2) органу безпеки (до підслідності органу не віднесено жодного кримінального проступку);

3) органу Бюро економічної безпеки України (станом на 01.01.2022 до підслідності цього органу теж не віднесено жодного кримінального проступку);

4) органу Державного бюро розслідувань (відповідно до правил суб’єктної підслідності здійснюють дізнання у кримінальних проступках, вчинених відповідними суб’єктами (наприклад ч. 1 ст. 371 КК України – незаконне затримання, яке вчиняється правоохоронцем); відповідно до правил предметної підслідності – необережне знищення або пошкодження військового майна (ч.1 ст. 412 КК України));

5) Національного антикорупційного бюро України (станом на 01.01.2022 року до підслідності цього органу теж не віднесено жодного кримінального проступку);

6) уповноважена особа іншого підрозділу зазначених органів, які уповноважені в межах компетенції, передбаченої цим Кодексом, здійснювати досудове розслідування кримінальних проступків (ст. 40 КПК України; п. 1 Розділу V Положення про організацію діяльності підрозділів дізнання органів Національної поліції України, затверджений Наказом МВС України від 20.05.2020 р. № 405).

Цілком очевидно, що є ряд органів, в яких відповідно до КПК України відсутній перелік проступків, або в їх структурі поки немає органу дізнання. Разом з тим, у разі перегляду політики доцільності існування підрозділів

<sup>2</sup> Частину першу статті 3 доповнено пунктом 4-1 згідно із Законом № 2617-VIII від 22.11.2018; в редакції Закону № 1888-IX від 17.11.2021

дизнання в СБУ, БЕБ, НАБУ все законодавче підґрунтя для цього існує. Окрім згадки про них у КПК України, окремі підзаконні нормативно-правові акти містять такі передумови. Наприклад, в Положенні про ведення ЄРДР [7], в переліку підрозділів, які попередили, виявили кримінальне правопорушення або ведуть досудове розслідування передбачають дізнавачів штатних підрозділів як Національної поліції України та ДБР, так й “інших органів досудового розслідування (код 118)”.

Повноваження дізнавачів визначено наступними статтями 40-1, 214, 298-1 КПК. *Дізнавач є самостійним у своїй процесуальній діяльності, при здійсненні дізнання наділяється повноваженнями слідчого, тобто має можливість вчиняти всі процесуальні та слідчі дії в межах дізнання з урахуванням особливостей, встановлених главою 25 КПК України. Але, повноваження дізнавача частково узагальнені в ст. 40-1 КПК України, проте не мають вичерпного переліку, адже п. 8 ч. 2 ст. 40-1 КПК України говорить про здійснення інших повноважень, передбачених КПК України [8]. Дізнавач зобов'язаний виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються в письмовій формі.*

Окремої уваги, заслуговує проведення слідчих дій до внесення відомостей до ЄРДР у випадку кримінального проступку. Відповідно до ч.3 ст.214 КПК України органу дізнання дозволено проводити певні процесуальні дії до внесення відомостей до ЄРДР для з'ясування обставин вчинення кримінального проступку. У невідкладних випадках до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань може бути проведений огляд місця події (відомості вносяться невідкладно після завершення огляду). Для з'ясування обставин вчинення кримінального проступку до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань може бути: 1) відібрано пояснення; 2) проведено медичне освідування; 3) отримано висновок спеціаліста і знято показання технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; 4) вилучено знаряддя і засоби вчинення кримінального проступку, речі і документи, що є безпосереднім предметом кримінального проступку, або які виявлені під час затримання особи, особистого

огляду або огляду речей. Враховуючи принцип змагальності у кримінальному процесі, слід відміти, що очевидно захисник, відповідно до ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» теж має право і повинен використовувати в якості доказів (якщо вони відповідають вимогам належності, допустимості, достовірності та достатності) *пояснення осіб, результати медичного освідування (добровільного), висновок спеціаліста на запит адвоката, показання технічних засобів тощо (наприклад, як тут* *судове рішення по справі № 754/13572/20* (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92405830>)).

*Якщо зібрані в процесі дізнання факти і докази дають вагомі підстави припускати винуватість конкретної особи, то дізнавач виносить постанову про оголошення підозри, і разом з матеріалами провадження передає прокурору, який у свою чергу може підтвердити, так і скасувати дане рішення. У разі прийняття, прокурор повертає узгоджену постанову дізнавачу, і той направляє його підозрюваному (п.5 ч.2 ст.40-1, ст.298-4 КПК) [8]. Одночасно з повідомленням про підозру порушнику вручаються результати медичного огляду та висновок спеціаліста (якщо такі склалися). У разі незгоди з результатами аналізів, він має право подати дізнавачу або прокурору клопотання про проведення експертизи. Протягом 48 годин особа має право звернутися до дізнавача або прокурора (законодавцем звернення до суду в КПК не зазначено) з клопотанням про проведення експертизи (при чому якщо протягом встановленого строку особа не звернеться з клопотанням про проведення експертизи, відповідне клопотання може бути заявлено лише під час судового розгляду), максимальний термін дізнання продовжується з 72 годин до 1 місяця з моменту відкриття провадження. Дізнавачем складається повідомлення про підозру у вчиненні кримінального проступку і погоджується з прокурором, це такий же принцип як і при розслідуванні кримінальних злочинів. Знову законодавцем обмежено право щодо можливості подавати клопотання, яке може подавати підозрюваний або адвокат підозрюваного, який позбавлений права звертатися за КПК України у кримінальних провадженнях щодо проступків до слідчого судді.*

Важливим моментом, який породжує підміну понять в практичній діяльності сторонами кримінального провадження (підозрюваний та/або його захисник) є момент прийняття прокурором рішення про звернення до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру. Відповідно до ч.5 ст.301 КПК України прокурор зобов'язаний у межах строків, визначених частиною другою цієї статті, забезпечити надання особі, яка вчинила кримінальний проступок, або її захиснику, потерпілому чи його представнику *копій матеріалів дізнання шляхом їх вручення*, а у разі неможливості такого вручення – у спосіб, передбачений цим Кодексом для вручення повідомлень, зокрема шляхом *надсилання копій матеріалів дізнання за останнім відомим місцем проживання чи перебування таких осіб*. У разі відмови вказаних осіб їх отримати чи зволікання з отриманням вказані особи вважаються такими, що отримали доступ до матеріалів дізнання. Крім того, про відмову від отримання копій матеріалів дізнання чи неотримання таких копій складається відповідний протокол, який підписується прокурором та особою, яка відмовилася отримувати, або прокурором, якщо особа не з'явилася для отримання копій матеріалів дізнання.

Тобто, ми можемо помітити особливість закінчення дізнання – надання копій для ознайомлення (замість вимог ст. 290 КПК України). І тут треба звернути увагу, *що дізнання закінчується, а не завершується*. Тому й вірно трактувати «закінчення дізнання», бо прокурор направляє справу до суду не чекаючи ознайомлення, повідомлення про завершення та процес відкриття матеріалів відсутні (але вручає копію матеріалів дізнання).

Таким чином кримінальні проступки позитивно вплинути на ефективність системи в цілому. Основні завдання, які стояли перед кримінальними проступками: гуманізація кримінальної відповідальності; пришвидшення розслідування та судового розгляду нетяжких кримінальних правопорушень; розвантаження слідства для більш якісного розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів, інститут кримінальних проступків оптимізував використання ресурсів суддів тощо. Щодо практичного впливу кримінальних проступків на ефективність досудового розслідування можна виділити: швидкість розслідування, обсяг ресурсів, які витрачаються на розслідування; якість досудового розслідування та судового розгляду кримінальних проступків покаже певний проміжок часу, який дозволить зробити перші висновки, оцінити наявні успіхи та недоліки та вчасно скорегувати їх.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Висновок DGI (2018)07 від 12 жовтня 2018 року. Режим доступу: <https://rm.coe.int/coe-ukraine-law-on-misdemeanours-oct-2018-final/16808eaeaf>. Дата звернення: 20.12.2020
2. Власова Г.П. Межі провадження щодо кримінальних проступків за прикладом зарубіжних країн // Південноукраїнський правничий часопис: науковий журнал Одеського державного університету внутрішніх справ. Одеса, 2015. № 1. С. 34-36
3. Власова Г.П. Порівняльна характеристика спрощеного кримінального судочинства Польщі та Швейцарії// Університетські наукові записки. *Часопис* Івано-Франківського університету права ім. Короля Данила Галицького. – Івано-Франківськ, 2014. Вип. 10. С. 43–48
4. Власова Г.П. Спрощене кримінальне судочинство за діючим законодавством України // *Науковий вісник Дніпропетровського університету внутрішніх справ: збірник наукових праць*. Дніпропетровськ, 2014. № 4(74). С. 340–347.
5. Власова Г.П. Спрощення кримінального судочинства як засіб оптимізації слідчо-судової практики в Україні // *Економіко-правовий науково-практичний журнал «Малий та середній бізнес»*. Дрогобич, 2015. № 1–2. С. 82–86.
6. Закон України № 2617-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/720-20#Text>
7. Кримінальний процесуальний кодекс – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
8. Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0298905-20#Text>