

УДК 343.123.1

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.28>**М. М. Ільницький**

аспірант кафедри кримінального процесу

Національної академії внутрішніх справ

ORCID ID: 0009-0006-3289-8523

ЗНАЧЕННЯ ТА ВПЛИВ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЙОГО ШВИДКОСТІ

У статті досліджено проблемні питання початкового етапу досудового розслідування, застосування кримінального процесуального законодавства щодо визначення моменту його початку та підстав. З'ясовано, що підставами для початку досудового розслідування є не будь-які заяви та повідомлення, що були зареєстровані, а ті, в яких вбачаються обставини, що свідчать про вчинення кримінально караного діяння та які не є анонімними. Розглянуто особливості організації початкового етапу розслідування та кримінального процесуального пізнання на цьому етапі. Досліджено співвідношення понять початку кримінального провадження та початку досудового розслідування та визначено, що початок досудового розслідування і початок кримінального провадження не завжди співпадають, адже кримінальне провадження розпочинається з моменту вчинення кримінального правопорушення і повідомлення про нього, тоді як початок досудового розслідування є технічною дією, що полягає у внесенні відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Встановлено, що важливу роль у забезпеченні швидкості досудового розслідування відіграє прокурор, який уповноважений здійснювати нагляд за дотримання законності органом досудового розслідування у формі здійснення процесуального керівництва. Проаналізовано звітність Офісу Генерального прокурора за останні 3 роки щодо внесених до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про вчинені кримінальні правопорушення, що не були обліковані раніше. Розглянуті найтипівіші порушення, що можуть бути допущені органом досудового розслідування, прокурором та впливати швидкість проведення такого розслідування, що, як правило, проявляються у неналежному реагуванні на звернення або повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення. Виділено фактори, що впливають на швидкість досудового розслідування: 1) оперативність реагування на заяву або повідомлення про кримінальне правопорушення; 2) повнота та якість першочергових заходів на місці події; 3) виявлення свідків та очевидців події; 4) взаємодія з іншими органами та підрозділами. Автором обґрунтовано, що здебільшого саме початковий етап досудового розслідування є вирішальним для кримінального провадження, адже несвоєчасне реагування на заяву або повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення, погана організація та неефективне використання сил та засобів поліції призводить для уповільнення встановлення обставин вчинення кримінального правопорушення та, як наслідок, не досягнення мети кримінального провадження та неможливості забезпечення виконання його завдань.

Ключові слова: досудове розслідування, кримінальне провадження, заява, повідомлення, слідчий, дізнавач, прокурор, єдиний реєстр досудового розслідування, початковий етап, огляд місця події.

Актуальність теми. Публічно-правова природа кримінального процесу обумовлює необхідність правоохоронних органів реагувати на кожний випадок виявлення ознак кримінального правопорушення, вживати заходів щодо встановлення події кримінального правопорушення, встановлення особи, яка його вчинила. У свою чергу, запорукою ефективного розслідування і, як наслідок, встановлення істини, є дії з дослідження обставин кримінального право-

порушення, вжиті оперативно та сумлінно. Чим сильніше віддаляється момент вчинення протиправного діяння від збору та фіксації правоохоронними органами його слідів, інформації про обставини його вчинення, тим менше шансів на з'ясування його обставин.

Так, згодом очевидці забувають про важливі деталі кримінального правопорушення, предмети втрачають сліди, місце події змінює свою обстановку. І навпаки, вчасно отримані пока-

зання свідка, своєчасно вилучений засіб вчинення кримінального правопорушення, невідкладно призначена судова експертиза та інші негайно виконані процесуальні дії зі збирання доказів здатні забезпечити здійснення швидкого досудового розслідування, з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини [1].

Оцінюючи значимість початкового етапу досудового розслідування, можна дійти висновку, що він покликаний, з одного боку, забезпечити рішуче і оперативне реагування на кожну заяву чи повідомлення про кримінальне правопорушення, що є гарантією швидкого його розкриття, з іншого – виключити незаконну та необґрунтовану витрату сил та засобів правоохоронних органів.

Стан дослідження. Дослідженням питань початку досудового розслідування та його значенням для досягнення завдань кримінального провадження займалися такі відомі науковці, як Ю. І. Азаров, І. В. Басиста, О. А. Вакулік, В. І. Галаган, І. В. Гловюк, Ю. М. Грошевий, О. В. Капліна, Л. М. Лобойко, Є. Д. Лук'янчиков, Д. П. Письменний, М. А. Погорецький, С. М. Стахівський, А. В. Столітній, В. М. Тертишник, Л. Д. Удалова, В. І. Фаринник, С. С. Чернявський, І. В. Чурікова, В. Ю. Шепітько, М. Є. Шумило, О. Г. Яновська та інші.

Мета статті полягає у дослідженні теоретичних та практичних проблем визначення впливу початкового етапу досудового розслідування на досягнення завдань кримінального провадження, зокрема на швидкість його проведення.

Результати. Відповідно до Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) слідчий, дізнавач, 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 вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – Реєстр) [1]. Незважаючи на логічність і простоту цієї норми, початковий етап досудового розслідування залишається місцем концентрації порушень, пов'язаних невчасним та неналежним реагуванням на звернення із заявами, повідомленнями про вчинене кримінальне правопорушення.

Так, згідно зі звітністю Офісу Генерального прокурора у 2022 році органами прокуратури

під час здійснення процесуального керівництва досудовим розслідування виявлено та внесено до Реєстру 7488 відомостей про вчинені, раніше не обліковані, кримінальні правопорушення, у 2023 році ця цифра сягнула 8574 кримінальних правопорушень, а у 2024 році знизилася до 6530 [2].

Розглядаючи питання початкового етапу досудового розслідування у контексті його швидкості, вважаємо за необхідне в першу чергу акцентувати увагу на найтипівіших випадках порушень, що можуть допускатися. Це, насамперед, бездіяльність слідчого, дізнавача, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до Реєстру, після отримання заяви чи повідомлення про нього, у неповерненні тимчасово вилученого майна, або нездійсненні інших процесуальних дій, які він зобов'язаний вчинити у визначений КПК строк [1].

Варто зауважити, що засада публічності зобов'язує прокурора, слідчого, в межах компетенції розпочати досудове розслідування, що фактично не дозволяє розглянути первинні відомості про кримінальне правопорушення, а відповідно, й вирішення питання про наявність матеріально-правових і процесуальних передумов (умов) для його початку. Тоді, як можливість перевірити викладену у заяві чи повідомленні інформацію, дозволило б розвантажити орган досудового розслідування, уникнути безпідставного початку розслідування, що часто супроводжується порушенням прав і свобод, марним витрачанням сил та засобів, зниженням результативності важливих розслідувань.

Наразі, у арсеналі слідчого, з метою з'ясування обставин кримінального правопорушення, є можливість проведення огляду місця події, до внесення відомостей до Реєстру, а у дізнавача, крім цього – відібрання пояснень, проведення медичного освідчування, отримання висновку спеціаліста, зняття показань з технічних приладів та технічних засобів, що мають функцію фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, а також вилучення знаряддя і засобів вчинення кримінального проступку [1]. Крім того, оперативні підрозділи здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, дізнавача, прокурора [1].

Як зазначає у своєму рішенні Касаційний кримінальний суд Верховного Суду, за змістом

статті 214 КПК, підставою для внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Реєстру та початку досудового розслідування є подання заяви, або надходження повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або самостійне виявлення слідчим, прокурором з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення [6].

При цьому, слідчий, прокурор повинен, після прийняття та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення з огляду на їх зміст, перевірити достатність даних, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, та за результатами прийняти рішення про початок досудового розслідування, шляхом внесення відомостей до Реєстру. Поняття початку кримінального провадження та початку досудового розслідування ототожнюються, а отже і підстави, суб'єкти, засоби здійснення цих різних видів процесуальної діяльності. Адже, початок кримінального провадження – це початок реалізації норм кримінального процесуального права, тоді, як початок досудового розслідування – початок пізнавальної діяльності, спрямованої виявлення та встановлення обставин кримінального правопорушення.

Відповідно до статті 3 КПК кримінальним провадженням є досудове розслідування і судове провадження, процесуальні дії у зв'язку із вчиненням діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність [1]. Таким чином, проведення огляду місця події до внесення відомостей до Реєстру по своїй суті не є досудовим розслідуванням, але є кримінальним провадженням, що викликає певну плутанину, адже момент початку досудового розслідування, як юридичний факт, прямо пов'язаний з моментом внесення відомостей до Реєстру, як технічної дії.

Крім того, керуючись у своїй діяльності засадою публічності слідчий, прокурор не проводить попередню перевірку заяви або повідомлення про кримінальне правопорушення, що за задумом законодавця, повинно сприяти виконанню завдань кримінального провадження в частині його забезпечення його швидкості, але, насправді, це не зовсім відповідає дійсності. Так, необхідність перевірки отриманої інформації щодо вчиненого кримінального правопорушення залишається, і ця функція, окрім слідчого, дізнавача покладається також і на оперативні підрозділи та інші органи Національної поліції в межах їх взаємодії, у зв'язку з чим,

часом спостерігається прагнення низки служб (оперативних підрозділів, дільничних офіцерів поліції) уникнути виконання передбачених КПК та іншими нормативно-правовими актами обов'язків. Хоча, в разі наявності ознак суспільно-небезпечного діяння, що свідчить про вірогідність вчинення кримінального правопорушення відомості до реєстру вносяться негайно. Ефективність та результативність досудового розслідування значною мірою залежить від своєчасного початку такого розслідування та внесення відповідних відомостей до Реєстру. Важлива роль у реалізації цього процесу належить прокурору, який наділений відповідними владно-розпорядчими повноваженнями здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Досудове розслідування по своїй суті є єдиною (унітарною) фазою кримінального процесу, що передує судовому вирішенню у кримінальному провадженні. Однак, можна виділити ряд недоліків процедури початку досудового розслідування, що суттєво впливають на його швидкість: 1) відсутні чітко визначені приводи і підстави початку досудового розслідування; 2) не передбачена процедура перевірки та оцінки первинної інформації про вчинене кримінальне правопорушення та не передбачена процедура прийняття рішення про відкриття кримінального провадження, що суперечить вимозі ініціювання правовідносин; 3) внесення відомостей до Реєстру по своїй суті не є про процесуальним рішенням, але вважається моментом початку досудового розслідування; 4) ні організаційних, ані процесуальних умов, що унеможливлювали б незаконний початок досудового розслідування не передбачено.

Указане призводить до того, що значна частка кримінальних проваджень, вже на початковому етапі досудового розслідування закривається, як такі, що були розпочаті безпідставно. Відповідно до статистичних даних Офісу Генерального прокурора у 2022 році обліковано 230 218 кримінальних проваджень, у яких жодній особі не повідомлено про підозру, з яких 97516 закрито через відсутність події кримінального правопорушення, або відсутність в діянні складу кримінального правопорушення, у 2023 закрито з цих самих підстав закрито 93938 кримінальних проваджень, з 280 303, а у 2024 закрито 81961 кримінальне провадження з 297 791 обліковано[3]. При чому, під час провадження дізнання, зважаючи на можливість проведення певних дій до внесення

відомостей до Реєстру, кількість закритих проваджень з підстав, що свідчать про відсутність необхідності його починати все одно значна та становить 40527, 30587 та 23046 кримінальних проваджень у 2022, 2023 та 2024 роках відповідно [3].

Це призводить до зайвого навантаження органу досудового розслідування, неефективне використання коштів, викривлення статистичних даних та, як наслідок, негативний вплив на швидкість досудового розсаджування.

Так, можна виділити ряд факторів, що впливають на швидкість досудового розслідування:

1). Оперативність реагування на заяву або повідомлення про кримінальне правопорушення. Строк оперативного інформування обчислюється з моменту надходження заяви або повідомлення про вчинене правопорушення або виникнення події. Рекомендований час прибуття поліції на місце події з моменту отримання такої інформації до 30 хвилин у межах міста та до 60 хвилин у сільській місцевості [4].

2). Повнота та якість першочергових заходів на місці події.

3). Виявлення свідків та очевидців події. Повне та якісне проведення опитування (допиту) осіб, які проживають або працюють поблизу місця вчиненого діяння, проведення квартирної (подвірної) обходу для збирання відомостей про подію, знарядь учиненого діяння, отримання іншої значущої для досудового розслідування інформації [5].

4). Взаємодія з іншими органами та підрозділами. Недостатня комунікація між органами досудового розслідування та іншими органами і підрозділами поліції, а також органами прокуратури, експертними установами, судами може сповільнити процес розслідування. Нескоординованість дій призводить до втрати часу, що зрештою впливає на досягнення мети кримінального провадження, адже швидке та повне розслідування кримінальних правопорушень досягається шляхом поєднання зусиль усіх органів та підрозділів, установ та судів [5].

Крім того, на затягування досудового розслідування може впливати неправильна кваліфікація кримінального правопорушення, що може призвести до помилкового вибору першочергових заходів розслідування або втрати часу на зміну кваліфікації; неналежна процедура збору та фіксації доказів, тобто з порушенням КПК, що призводить до визнання їх слідчим суддею, судом неналежними та призводить до повтор-

ного проведення їх збору; неналежна робота зі свідками, адже ефективність показань свідка залежить від часу, в період якого він був допитаний, після події.

Висновки. Початковий етап досудового розслідування є вирішальним для кримінального провадження. Якщо на цьому етапі розслідування буде організоване правильно, це дозволить скоротити загальні строки розслідування; підвищити ефективність збору доказів; зменшити ризик втрати інформації, що має значення для кримінального провадження; забезпечити дотримання процесуальних норм.

Вдосконалення початкового етапу досудового розслідування можливе через покращення матеріально-технічної бази, підвищення кваліфікації слідчих, реформування експертних установ та впровадження сучасних технологій у кримінальному провадженні. Чітке дотримання процедури на початковому етапі досудового розслідування дозволить не лише його пришвидшити, а й підвищити його якість, що є запорукою справедливості та ефективності кримінального провадження.

Список використаної літератури:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17?find=1&text>
2. Звіт Офісу Генерального прокурора. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-robotu-organiv-prokuraturi-2>
3. Єдиний звіт про вчинені кримінальні правопорушення Офісу Генерального прокурора. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/statistika>
4. Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви і повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27 квітня 2020 № 357. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0443-20#Text>
5. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07 липня 2017 № 575. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17#Text>
6. Постанова Касаційного кримінального суду Верховного Суду у справі № 556/450/18 від 30 вересня 2021 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100109396>

Ilnytskyi M. M. The importance and impact of the initial stage of the pre-trial investigation on ensuring its speed

The article examines the problematic issues of the initiation of a pre-trial investigation, the application of criminal procedural legislation to determine the moment of its initiation and the grounds. It was found that the grounds for initiating a pre-trial investigation are not any applications and reports that have been registered, but those in which circumstances are seen that indicate the commission of a criminally punishable act and which are not anonymous. The features of the organization of the initial stage of the investigation and criminal procedural knowledge at this stage are considered. The main violations that arise at the initial stage of the pre-trial investigation and, as a rule, are manifested in an improper response to an application or report about a committed criminal offense have been identified. Thus, the author analyzed the reporting of the Prosecutor General's Office for the last 3 years on information entered into the Unified Register of Pre-Trial Investigations about committed criminal offenses that were not previously recorded. The correlation between the concepts of the beginning of criminal proceedings and the beginning of pre-trial investigation was studied and it was determined that the beginning of pre-trial investigation and the beginning of criminal proceedings do not always coincide, because criminal proceedings begin from the moment of committing a criminal offense and reporting it, while the beginning of a pre-trial investigation is a technical action consisting in entering information into the Unified Register of Pre-Trial Investigations. It has been established that an important role in ensuring the speed of the pre-trial investigation is played by the prosecutor, who is authorized to supervise the observance of the lawfulness by the pre-trial investigation body in the form of procedural guidance. The most typical violations that may be committed by the pre-trial investigation body and the prosecutor and that affect the speed of such an investigation are considered. Factors that affect the speed of the pre-trial investigation are highlighted: 1) the speed of response to a statement or report of a criminal offense; 2) the completeness and quality of priority measures at the scene of the incident; 3) identification of witnesses and eyewitnesses to the incident; 4) Interaction with other bodies and units. The author substantiates that, for the most part, it is the initial stage of the pre-trial investigation that is decisive for criminal proceedings, because untimely response to a statement or report of a criminal offense, poor organization and inefficient use of police forces and resources leads to a delay in establishing the circumstances and committing a criminal offense, and as a result, failure to achieve the goal of criminal proceedings and the inability to ensure the fulfillment of its tasks.

Key words: pre-trial investigation, criminal proceedings, statement, report, investigator, inquirer, prosecutor, unified register of pre-trial investigation, initial stage, inspection of the scene. pre-trial investigation, criminal proceedings, statement, report, investigator, inquirer, prosecutor, unified register of pre-trial investigation, initial stage, inspection of the scene.