

Леонід ЛОБОЙКО,
професор кафедри кримінального процесу
Донецького юридичного інституту МВС України,
доктор юридичних наук, професор



НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ КОМЕНТАР ДО ГЛАВИ 25 КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Особливості досудового розслідування кримінальних проступків

Стаття 298. **Загальні положення досудового розслідування кримінальних проступків**

1. Досудове розслідування кримінальних проступків (дізнання) здійснюється згідно із загальними правилами досудового розслідування, передбаченими цим Кодексом, з урахуванням положень цієї глави.

1. Дізнання є формою досудового розслідування, в якій розслідуються кримінальні проступки (п. 4 ч. 1 ст. 3, ст. 215 Кримінального процесуального кодексу (КПК) України).

Дізнання здійснюють органи досудового розслідування, якими є слідчі органів внутрішніх справ, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства (ч. 1 ст. 38 КПК).

Частиною 3 ст. 38 КПК передбачено, що 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. Наразі закону, який би встановлював повноваження зазначених співробітників щодо досудового розслідування кримінальних проступків, не ухвалено.

2. Порядок досудового розслідування кримінальних проступків є спрощеною (диференційованою) формою кримінального провадження. Про спрощене провадження щодо кримінальних проступків у суді першої інстанції див. § 1 гл. 30 КПК.

3. Правила, встановлені у цій главі, ґрунтуються на Рекомендації № 6 R (87) 18 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам від 17 вересня 1987 року «Щодо спрощення кримінального правосуддя».

4. Правовою основою регламентації дізнання у кримінальному процесуальному законі є Конституція України, у ч. 1 ст. 92 якої встановлено, що виключно законами України визначається діяльність органів дізнання і слідства, а у ст. 121 – нагляд за додержанням законів органами, які проводять дізнання, досудове слідство, здійснює прокуратура.

5. У всіх кримінальних провадженнях щодо проступків з моменту повідомлення особі про підозру можуть бути укладені угоди між потерпілим та підозрюваним про примирення та між прокурором та підозрюваним про визнання винуватості (статті 468–473 КПК).

6. Глава 25 КПК вступає у дію одночасно з набранням чинності законом України про кримінальні проступки.

7. Зупинення і відновлення дізнання здійснюється на підставах і в порядку, встановлених статтями 280–282 КПК.

8. Строк досудового розслідування кримінальних проступків становить один місяць з дня повідомлення особі про підозру. Цей строк може бути продовжено районним (міським) або іншим прирівняним до нього прокурором до двох місяців (ст. 219 КПК) у порядку, встановленому ст. 294 КПК. Подальше продовження строку досудового розслідування кримінальних проступків не передбачене.

Проведення слідчих (розшукових) дій після закінчення строку розслідування заборонено, а якщо вони були проведені, то їхні результати визнаються юридично нікчемними (ч. 8 ст. 223 КПК).

9. Матеріали досудового розслідування щодо кримінального проступку не можуть бути об'єднані в одне провадження з матеріалами досудового розслідування щодо злочину (ч. 2 ст. 217 КПК).

10. Якщо до Єдиного реєстру досудових розслідувань внесено відомості про кримінальний проступок, а під час досудового розслідування (дізнання) до повідомлення особі про підозру встановлені ознаки злочину, то до реєстру за тим же номером вносять відомості про злочин і досудове розслідування продовжується за правилами проведення досудового слідства.

Якщо ознаки злочину встановлені під час досудового розслідування кримінального проступку після повідомлення особі про підозру, то слідчий, прокурор, керуючись ст. 279 КПК, має змінити повідомлення про підозру у вчиненні злочину і продовжувати розслідування у формі досудового слідства. Строк досудового розслідування у такій ситуації буде становити не більше двох або шести чи дванадцяти місяців (ст. 219 КПК) з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку. Відлік строку досудового слідства з цього моменту обумовлений правилом про розумні строки кримінального провадження (ст. 28 КПК), а також тим, що фактичні обстави-

ни кримінального правопорушення уже досліджувалися в межах дізнання. Зміна ж повідомлення про підозру пов'язана лише із зміною кримінально-правової кваліфікації діяння.

11. Якщо під час досудового розслідування злочину будуть встановлені обставини, які свідчать, що діяння має бути кваліфіковане як кримінальний проступок, то повідомлення про підозру підлягає зміні в порядку ст. 279 КПК. Строк досудового розслідування у цьому разі має визначатися із урахуванням положень ч. 1 ст. 219 КПК і не може перевищувати двох місяців. Коли строк досудового слідства уже було продовжено до шести чи до дванадцяти місяців (ч. 2 ст. 219 КПК), то невідкладно після зміни повідомлення про підозру слідчий, прокурор повинні перейти до виконання вимог ст. 290 КПК щодо відкриття матеріалів іншій стороні та ст. 301 КПК щодо закінчення досудового розслідування.

Якщо є необхідність у перекваліфікації із злочину на кримінальний проступок діяння, відомості про яке внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань, що виникла до повідомлення особі про підозру, то до реєстру слід внести відомості про кримінальний проступок під тим же номером реєстрації. Після внесення змін до реєстру чи зміни повідомлення про підозру слідчий, прокурор мають негайно вжити заходів щодо скасування запобіжних заходів у вигляді домашнього арешту, застави, тримання під вартою, якщо такі було застосовано (див. ст. 299 КПК); припинити виконання негласних слідчих (розшукових) дій (див. ст. 300 КПК).

Кримінальна відповідальність за перевищення службових повноважень за ст. 365 Кримінального кодексу (КК) України під час досудового розслідування злочину у разі застосування запобіжних заходів у вигляді домашнього арешту, застави, тримання під вартою та провадження негласних слідчих (розшукових) дій може наставати для слідчого, прокурора лише у разі, якщо він застосовував їх, усвідомлюючи, що розслідуване діяння має бути кваліфіковане як кримінальний проступок.

Стаття 299. Запобіжні заходи під час досудового розслідування кримінальних проступків

1. Під час досудового розслідування кримінальних проступків не допускається застосування запобіжних заходів у вигляді домашнього арешту, застави або тримання під вартою.

1. Домашній арешт, застава, тримання під вартою є найбільш суворими заходами в системі запобіжних заходів, визначених ст. 176 КПК. Тому застосування їх під час досудового розслідування було б непропорційним кримінальному правопорушенню, повідомлення про підозру у вчиненні якого вручено особі.

Ця стаття узгоджується із п. 3 розділу 2 Рекомендації № 6 R (87) 18 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам від 17 вересня 1987 року «Щодо спрощення кримінального правосуддя» про те, що не слід під час спрощеного провадження застосовувати фізичні заходи примусу, особливо взяття під варту.

2. Зазначені у цій статті запобіжні заходи не можуть бути застосовані до особи, підозрюваної у вчиненні кримінального проступку, і у тому разі, коли вона порушила раніше обраний запобіжний захід.

3. Про підстави і процесуальний порядок застосування запобіжних заходів див. § 1 гл. 18 КПК.

4. Через те, що за вчинення кримінальних проступків не передбачається застосування покарання у виді позбавлення волі, під час досудового розслідування кримінальних проступків не може бути застосоване затримання уповноваженою службовою особою (ст. 208 КПК).

Кримінальним процесуальним законом дозволено законне затримання будь-якою особою, яка не є уповноваженою службовою особою, іншої особи за вчинення кримінального проступку. Кожен, хто здійснив законне затримання, зобов'язаний негайно повідомити уповноважену службову особу про затримання та місцезнаходження затриманого (ч. 3 ст. 207 КПК). З'ясувавши, що затриманою особою вчинено кримінальний проступок, уповноважена службова особа не має права доставляти особу до органу досудового розслідування в порядку ст. 210 КПК, а зобов'язана звільнити затриманого.

5. Застосування до підозрюваного під час дізнання запобіжних заходів у виді домашнього арешту, застави, тримання під вартою, а також затримання уповноваженою службовою особою є перевищенням службових повноважень (ст. 365 КК) за ознакою вчинення дій, виконання яких дозволяється тільки в особливих випадках (п.п. «б» абз. 2 п. 5 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень» від 26 грудня 2003 року № 15), тобто тільки у кримінальному провадженні про злочини.

Стаття 300. Слідчі (розшукові) дії під час досудового розслідування кримінальних проступків

1. Для досудового розслідування кримінальних проступків дозволяється виконувати всі слідчі (розшукові) дії, передбачені цим Кодексом, окрім негласних слідчих (розшукових) дій.

1. Про підстави і процесуальний порядок проведення слідчих (розшукових) дій див. гл. 20 КПК.

2. Заборона на провадження негласних слідчих (розшукових) дій обумовлена дією у кримінальному провадженні принципу пропорційності, згідно з яким обмеження конституційних та інших прав громадян має відповідати рівню суспільної небезпечності вчиненого кримінального правопорушення.

Статтею 246 КПК передбачено, що негласні слідчі (розшукові) дії проводяться виключно у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів (ч. 2). Отже, ці дії не можна проводити не лише під час досудового розслідування кримінальних проступків, а й злочинів невеликої і середньої тяжкості.

3. Проведення під час дізнання негласних слідчих (розшукових) дій тягне для слідчого, прокурора кримінальну відповідальність за перевищення службових повноважень (ст. 365 КК), оскільки вони є службовими особами.

Перевищення службових повноважень слідчого, прокурора, який провів негласні слідчі (розшукові) дії під час дізнання, полягає у вчиненні дій, виконання яких дозволяється тільки в особливих випадках (п.п. «б» абз. 2 п. 5 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень» від 26 грудня 2003 року № 15), тобто тільки у кримінальному провадженні про тяжкі або особливо тяжкі злочини.

Відповідальність за цією статтею КК може наставати лише тоді, коли внаслідок дій слідчого, прокурора з досудового розслідування заподіяна істотна шкода охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб.

Зокрема, істотною шкодою можуть визнаватися порушення внаслідок проведення негласних слідчих (розшукових) дій охоронюваних Конституцією України чи іншими законами прав та свобод людини і громадянина (наприклад, права на свободу й особисту недоторканність та недоторканність житла), підрив авторитету та престижу органів досудового розслідування, прокуратури і суду.

Стаття 301. **Особливості закінчення досудового розслідування кримінальних проступків**

1. Закінчення досудового розслідування кримінальних проступків здійснюється згідно із загальними правилами, передбаченими цим Кодексом, з урахуванням особливостей, передбачених цією статтею.

2. Слідчий зобов'язаний у найкоротший строк, але не пізніше двадцяти п'яти днів після повідомлення особі про підозру, подати на затвердження прокурору один із зазначених процесуальних документів:

- 1) проект рішення про закриття кримінального провадження;
- 2) проект клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності;
- 3) обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру;
- 4) клопотання про продовження строку досудового розслідування з підстав, передбачених цим Кодексом.

У разі необхідності прокурор має право самостійно оформити процесуальні документи, передбачені частиною другою цієї статті.

3. Прокурор зобов'язаний до спливу тридцятиденного терміну після повідомлення особі про підозру здійснити одну із зазначених дій:

- 1) прийняти рішення про закриття кримінального провадження;
- 2) звернутися до суду з клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності;
- 3) звернутися до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру;
- 4) подати клопотання про продовження строку досудового розслідування з підстав, передбачених цим Кодексом.

4. Відкриття матеріалів досудового розслідування іншої стороні здійснюється слідчим у порядку, передбаченому цим Кодексом.

1. Закінчення досудового розслідування у формі дізнання здійснюється за правилами, встановленими гл. 24 КПК.

2. Обов'язок слідчого подати на затвердження прокурору процесуальний документ про закінчення дізнання у найкоротший строк обумовлений дією у кримінальному провадженні засади розумності строків (ст. 28 КПК).

3. Статтею передбачено два процесуальних строки: для слідчого – до 25 днів для подання ним прокурору на затвердження одного із процесуальних документів, передбачених ч. 2; для прокурора – до 30 днів для прийняття одного із рішень, регламентованих ч. 3. Отже, прокурор має у своєму розпорядженні 5 днів для прийняття відповідного процесуального рішення.

Прокурор, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням кримінального проступку, вправі звернутися до уповноваженого прокурора¹ з клопотанням про продовження строку до двох місяців. Якщо прокурор задовольняє клопотання, то він визначає новий строк досудового розслідування, який має бути найкоротшим і у той же час достатнім для потреб досудового розслідування (ч. 2 ст. 296 КПК). Встановлюючи новий строк, уповноважений прокурор повинен враховувати, що цей строк не має перевищувати двох місяців, і що слідчий повинен мати можливість за 5 днів до закінчення цього граничного строку чи визначеного ним іншого строку подати на затвердження процесуальні документи у порядку ч. 2 цієї статті.

4. Проектом рішення про закриття кримінального провадження, про яке йдеться у п. 1 ч. 2 статті, є проект постанови про закриття кримінального провадження. Обов'язок слідчого подати прокурору лише проект рішення (постанови) обумовлений регламентованим у ч. 3 статті обов'язком саме прокурора прийняти рішення про закриття кримінального провадження.

Оскільки під час досудового розслідування кримінальних проступків мають враховуватися статті глави 25 КПК, то правило про те, що слідчий вправі самостійно прийняти рішення про закриття провадження у разі відсутності події кримінального правопорушення (п. 1 ч. 1 ст. 284 КПК), відсутності в діянні складу кримінального правопорушення (п. 2 ч. 1 ст. 284 КПК), набрання чинності законом, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, вчинене особою (п. 4 ч. 1 ст. 284 КПК), не діє.

5. Клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності направляється до суду у всіх випадках прокурором (ст. 287 КПК). Тому слідчий у разі наявності підстав для звільнення особи від кримінальної відповідальності складає лише проект такого клопотання і подає його прокурору.

6. Обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру за результатами дізнання складається слідчим і затверджується прокурором у порядку, встановленому статтями 291–293 КПК. Складаючи клопотання про застосування до неповнолітнього обвинуваченого примусових заходів виховного характеру, слідчий має керу-

¹ Уповноваженим прокурором є районний (міський) або інший прирівняний до нього прокурор (ч. 1 ст. 294 КПК).

ватися ще й ч. 5 ст. 499 та ст. 497 КПК, а клопотання про застосування примусових заходів медичного характеру – ст. 511 КПК.

Рішення прокурора про звернення до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру узгоджується із п. 8 розділу 2 Рекомендації № 6 R (87) 18 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам від 17 вересня 1987 року «Щодо спрощення кримінального правосуддя» щодо того, що спрощена процедура не повинна посягати на право підозрюваного про направлення його кримінальної справи до судового органу.

7. Обвинувальний акт, що складається за результатами дізнання, може бути двох видів: перший направляється до суду з реєстром матеріалів досудового розслідування в порядку ст. 291 КПК; другий направляється до суду з клопотанням прокурора про розгляд акта у спрощеному провадженні (ст. 302 КПК).

8. Клопотання про продовження строку складається слідчим, якщо внаслідок складності провадження неможливо закінчити досудове розслідування кримінального проступку протягом одного місяця (ч. 1 ст. 294 КПК).

9. Порядок відкриття матеріалів досудового розслідування іншій стороні регламентований ст. 290 КПК.

Стаття 302. Клопотання прокурора про розгляд обвинувального акта у спрощеному провадженні

1. Встановивши під час досудового розслідування, що підозрюваний беззаперечно визнав свою винуватість, не оспорує встановлені досудовим розслідуванням обставини і згоден з розглядом обвинувального акта за його відсутності, а потерпілий не заперечує проти такого розгляду, прокурор має право надіслати до суду обвинувальний акт, в якому зазначає клопотання про його розгляд у спрощеному порядку без проведення судового розгляду в судовому засіданні.

2. Слідчий, прокурор зобов'язаний роз'яснити підозрюваному, потерпілому зміст встановлених досудовим розслідуванням обставин, а також те, що у разі надання згоди на розгляд обвинувального акта у спрощеному порядку вони будуть позбавлені права оскаржувати вирок в апеляційному порядку з підстав розгляду провадження за відсутності учасників судового провадження, недослідження доказів у судовому засіданні або з метою оспорити встановлені досудовим розслідуванням обставини. Крім того, слідчий, прокурор зобов'язаний впевнитися у добровільності згоди підозрюваного та потерпілого на розгляд обвинувального акта у спрощеному провадженні.

3. До обвинувального акта з клопотанням про його розгляд у спрощеному провадженні повинні бути додані:

1) письмова заява підозрюваного, складена в присутності захисника, щодо беззаперечного визнання своєї винуватості, згоди із встановленими досудовим розслідуванням обставинами, ознайомлення з обмеженням права апеляційного оскарження згідно з частиною другою цієї статті та згоди з розглядом обвинувального акта у спрощеному провадженні;

2) письмова заява потерпілого щодо згоди із встановленими досудовим розслідуванням обставинами, ознайомлення з обмеженням права апеляційного оскарження згідно з частиною другою цієї статті та згоди з розглядом обвинувального акта у спрощеному провадженні;

3) матеріали досудового розслідування, у тому числі документи, які засвідчують беззаперечне визнання підозрюваним своєї винуватості.

1. Беззаперечне визнання підозрюваним своєї винуватості у вчиненні кримінального проступку означає визнання ним винуватості не у якійсь частині підозри, про яку його повідомлено, а повністю.

2. Окрім умов, передбачених у ч. 1 цієї статті, ст. 381 КПК як обов'язкову умову здійснення кримінального провадження у спрощеній формі визначає ще й те, що обвинувачений має бути представлений захисником. Тому приймаючи рішення про направлення обвинувального акта до суду з клопотанням про його розгляд у спрощеному провадженні, прокурор повинен роз'яснити підозрюваному, що у разі, якщо він не вирішить питання про участь захисника, провадження відбудеться у суді у звичайному порядку.

Про порядок залучення захисника до участі у кримінальному провадженні див. ст.ст. 48–54 КПК.

3. Перед прийняттям рішення про направлення обвинувального акта до суду з клопотанням про його розгляд у спрощеному провадженні слідчий, прокурор повинні роз'яснити як встановлені під час дізнання фактичні обставини кримінального проступку, так і його правову кваліфікацію.

Про особливості оскарження вироку суду першої інстанції, ухваленого за результатами спрощеного провадження, див. ч. 1 ст. 394 КПК.

Підозрюваному слід роз'яснити, що обмеження на оскарження вироку суду в апеляційному порядку стосуються лише підстав, встановлених ч. 2 коментованої статті. З інших підстав, передбачених ст. 409 КПК, вирок суду, постановлений за результатами спрощеного провадження, може бути оскаржений у загальному порядку.

4. Обов'язок впевнитися у добровільності згоди підозрюваного та потерпілого на розгляд обвинувального акта у спрощеному провадженні може бути реалізований під час роз'яснення підозрюваному і потерпілому положень, сформульованих у ч. 2 цієї статті.

5. Клопотання прокурора може бути сформульоване ним як у обвинувальному акті, так і у окремому процесуальному документі з однойменною назвою.

6. За загальним правилом надання до суду інших документів, окрім обвинувального акта і реєстру матеріалів досудового розслідування, до початку судового розгляду забороняється (ч. 4 ст. 291 КПК).

Коментована стаття (ч. 3) передбачає, що до обвинувального акта, який направляється до суду для розгляду у спрощеному провадженні, серед іншого повинні бути додані матеріали досудового розслідування. Це має бути зроблено для того, щоб суд міг виконати вимоги ч. 2 ст. 382 КПК, згідно з якими під час судового розгляду суд у вирок замість доказів на підтвердження встановлених судом обставин зазначає обставини, встановлені органом досудового розслідування.