ГЕНЕЗА РОЗВИТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЯК СТАДІЇ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ

КОВАЛЬОВА Ольга Вікторівна - кандидат юридичних наук, завідувач кафедри оперативно-розшукової діяльності та інформаційної безпеки факультету № 1 Донецького державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0000-0003-4555-0172

DOI 10.32782/NP.2022.1.11

У статті автор розглядає особливості розвитку досудового розслідування як стадії кримінального процесу. Вказується, що перший етап бере свій початок із часів первіснообщинного устрою та можна сказати, що цей етап – перша, примітивна спроба врегулювання взаємовідносин, котрі виникли у зв'язку зі вчиненням кримінального правопорушення у його тогочасному розумінні. Зазначено, що на цьому етапі ще не можна говорити про зародження досудового розслідування, але є змога підсумувати прагнення первісного суспільства сформувати певний алгоритм реагування на порушення встановлених правил та заборон, а також систематизувати заходи та засоби пошуку істини для вибору максимально ефективного та співрозмірного (що було досить важливим для того часу) виду покарання. Автор вказує, що цікавим аспектом є те, що нормативно-правові акти, прийняті у 1960 році (як кримінальне, так і кримінальне процесуальне законодавство), створили «юридичний каркас», на якому будувались чинні ціннісні законодавчі підходи до розуміння основних положень відправлення правосуддя у сучасній Україні. При цьому необхідно звернути увагу на те, що цей період характеризувався, з одного боку, намаганням відійти від відверто «інквізиційних» положень сталінського періоду, а з іншого – зберегти обвинувальний характер «попереднього розслідування», характерного для авторитарного і диктаторського систем управління. Звертається увага на те, що у 2008 р. було прийнято Концепцію реформування кримінальної юстиції України, яка визначила основні критерії та вимоги до розроблення та прийняття нового кримінального процесуального законодавства України. Основною метою в цій Концепції законодавцем було визначено те, що досудове розслідування має бути позбавлене зайвої формалізації та дублювання функцій. Таким чином, саме 2008 рік поклав старт для зародження у 2012 році принципово нової, структурованої та цілісної системи кримінального провадження, першочерговою стадією якого стало досудове розслідування, актуалізоване у формах, відповідних сучасній нормативно-правовій базі. При цьому цей період можна назвати достатньо суперечливим – з одного боку, досить довго в кримінальному процесі зберігалися попередні уявлення (стандарти), але поступово зароджувалися і демократичні підходи.

Ключові слова: досудове розслідування, слідство, дізнання, нормативно-правовий акт, кримінальне процесуальне законодавство, генеза.

Прийняття у 2012 році чинного Кримінального процесуального кодексу України стало свідченням позитивних змін у законодавчому баченні структури кримінального процесу, що наблизило нашу державу до міжнародних та європейських стандартів у галузі кримінальної юстиції. Законодавець розкриває зміст терміна «кримінальне провадження», виділяючи в ньому досудове розслідування і судове провадження (п. 10 ст. 3 КПК), як певні його стадії. Як зазначається, досудове розслідування починається з моменту внесення відомостей про кримінальне право-

порушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань і закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності (п. 5 ст. 3 КПК). Тобто можна зробити висновок, що на цій стадії в умовах змагальності сторін попередньо вирішуються досить складні завдання, визначені у ст. 2 КПК України «Завдання кримінального провадження». Саме ця обставина, на наш погляд, обумовлює потребу у розгляді особливостей змісту досудового розслідування, для чого актуальним уявляється простеження його історичної еволюції.

На думку більшості науковців, вітчизняне досудове розслідування у своєму історичному розвитку пройшло такі етапи: 1) досудове розслідування кінця IX – середини XIII століття; 2) досудове розслідування середини XIII століття – 1864 р.; 3) досудове розслідування другої половини XIX та початку XX ст. (1864–1917 рр.); 4) досудове розслідування радянської України (1918–1991 рр.); 5) досудове розслідування після набуття Україною незалежності (з 1991 р.) [1, с. 42]. Водночас, у процесуальній літературі існує думка, що сучасна модель досудового розслідування у своєму розвитку пройшла шість етапів.

Перший етап бере свій початок із часів первіснообщинного устрою, для якого характерна наявність норм звичаєвого права, що регулювали порядок здійснення кровної помсти, проведення присяги, ордалії, порядок оцінювання показань свідків тощо. Але ми можемо говорити тільки про період існування Київської Русі. Система права Київської Русі зі слов'янськими та перебраними джерелами права, що включала у себе питання вирішення спорів, діяла на українських землях у кінці IX – середині XIII століття, а пізніше продовжувала використовуватись у Великому Князівстві Литовському. На той час писаними джерелами пам'ятками руського права насамперед є «Руська Правда» і Литовський статут [2, с. 21]. Таким чином, можна сказати, що цей етап – перша примітивна спроба врегулювання взаємовідносин, котрі виникли у зв'язку зі вчиненням кримінального правопорушення у його тогочасному розумінні. Звичайно, ми ще не можемо говорити про зародження досудового розслідування, але маємо змогу підсумувати прагнення первісного суспільства сформувати певний алгоритм реагування на порушення встановлених правил та заборон, а також систематизувати заходи та засоби пошуку істини для вибору максимально ефективного та співрозмірного (що було досить важливим для того часу) виду покарання.

Другий етап, уже наділений певними елементарними сучасними рисами, можна пов'язати із прийняттям Статуту кримінального судочинства 1864 р. Викладені в ньому основи, що поєднували між собою розшук, дізнання та слідство призвели до різного тлумачення сутності дізнання та відсутності спеціальної судової поліції. Виконання судовим слідчим розшукових функцій призвело до посилення у XX ст. значення поліції, як органу адміністративної влади, і послаблення ролі судового слідчого як представника судової влади (слідчий виконував функції кримінального переслідування та розшуку, але був усунений від участі в розслідуванні певних видів злочинів). На цьому етапі загальною метою досудового розслідування було встановлення підстав, достатніх для розгляду судом кримінальної справи стосовно конкретної особи. Російськими процесуалістами дореволюційного періоду також зазначалося, що досудове слідство існує тільки для вирішення питання про віддання особи до суду [3, с. 43].

Отже, можна підсумувати, що в цей історичний період більшу цінність мало судове провадження. Суд визнавався провідним органом, який у повній мірі вирішував «долю» кримінальної справи. Саме тому досудове розслідування розглядалось лише як підготовчий етап, спрямований на збір інформації, котра може бути використана судом для винесення вироку. Таким чином, окремі риси, закладені в кримінальну процесуальну нормативно-

правову базу в цей період було збережено у більш сучасній формі в чинному законодавстві.

Вказана теза підтверджується тим, що третій етап розвитку досудового розслідування, обумовлений прийняттям КПК УРСР 1922 р., майже в повній мірі перейняв законодавчий підхід до концепції досудового розслідування. Більш презентабельним, на наш погляд, є кримінальне процесуальне законодавство зі змінами, внесеними у 1927 р., у якому було суттєво розширено функції та повноваження органів дізнання.

Четвертий етап розвитку досудового розслідування тривав з кінця 20-х і до початку 50-х років XX ст. та ознаменувався тим, що в теорії та практиці почала простежуватись тенденція до спрощення кримінального процесу й ставлення до процесуальних гарантій як до простих формальностей. Указаний підхід призвів до жахливих порушень прав людини та масових репресій без слідства й суду. Так, у 30-х роках запроваджувався спрощений порядок кримінального провадження щодо окремих категорій злочинів, зокрема, диверсій, шкідництва та тероризму. Такий стан справ спричинив появу судочинства, що здійснювалося позасудовими органами, так званими «трійками» Народного Комісаріату Внутрішніх Справ. На жаль, радянська «законність» того часу встановлювалася таким чином аж до скасування вказаної інституції в 1953 р. [4, с. 52]. На наш погляд, цей етап можна вважати «переломним», оскільки в наступних кримінальних процесуальних нормативно-правових актах законодавець уже більш пропорційно та сучасно підходив до встановлення процедури взаємодії з кримінальним правопорушником.

П'ятий етап розвитку досудового розслідування пов'язаний із прийняттям Основ кримінального судочинства СРСР й союзних республік у 1958 р. та КПК УРСР у 1960 р. Головним результатом цього періоду розвитку кримінальної процесуальної доктрини держави була систематизація норм законодавства у контексті більш повного та якісного формулювання загальних положень кримінального судочинства, специфіки його стадій та окремих процесуальних інститутів, а також створення передумов для запровадження засад верховенства права та законності у сучасне кримінальне процесуальне законодавство України [2, с. 22]. Цікавим аспектом, на нашу думку, є те, що нормативно-правові акти, прийняті у 1960 році (як кримінальне, так і кримінальне процесуальне законодавство), створили «юридичний каркас», на якому будувались чинні ціннісні законодавчі підходи до розуміння основних положень відправлення правосуддя у сучасній Україні. При цьому необхідно звернути увагу на те, що, на нашу думку, цей період характеризувався, з одного боку, намаганням відійти від відверто «інквізиційних» положень сталінського періоду, а з іншого – зберегти обвинувальний характер «попереднього розслідування», характерного для авторитарної і диктаторської систем управління.

Шостий етап розвитку досудового розслідування бере свій початок у 1992 р. із прийняттям Верховною Радою України Концепції судово-правової реформи, у ній передбачалося законодавче закріплення самостійності слідчого, диференціація досудового розслідування, розмежування функцій органів досудового розслідування і органів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, створення єдиного слідчого апарату тощо. Водночас, у теорії кримінального процесу та законотворчій діяльності розглядаються наступні напрями реформування органів досудового слідства, а саме: створення єдиного слідчого комітету; запровадження при судах інституту судових слідчих; збереження існуючого «відомчого» досудового слідства; формування слідчого апарату в органах внутрішніх справ. Упродовж 2001–2002 рр., проведено так звану «малу судово-правову реформу», відповідно до якої трансформовано функції прокуратури, реалізовано положення Конституції України щодо апеляційного провадження, наповнено новим змістом правові процедури оскарження процесуальних рішень у касаційному порядку, нормативно визначено фор-

ми судового контролю на стадії досудового розслідування [5, с. 29]. У 2008 р. було прийнято Концепцію реформування кримінальної юстиції України, яка визначила основні критерії та вимоги до розроблення та прийняття нового кримінального процесуального законодавства України. Основною метою в цій Концепції законодавцем було визначено те, що досудове розслідування має бути позбавлене зайвої формалізації та дублювання функцій. Таким чином, саме 2008 рік поклав старт для зародження у 2012 році принципово нової, структурованої та цілісної системи кримінального провадження, першочерговою стадією якого стало досудове розслідування, актуалізоване у формах, відповідних сучасній нормативно-правовій базі. При цьому цей період можна назвати достатньо суперечливим – з одного боку, досить довго в кримінальному процесі зберігалися попередні уявлення (стандарти), але поступово зароджувалися і демократичні підходи.

Окремої уваги також заслуговує те, що на сучасному етапі з прийняттям у 2012 році нового процесуального законодавства значно була знижена роль слідчого, а на перший план було висунуто прокурора як процесуального керівника та організатора досудового розслідування. Так, у ч. 2 ст. 36 КПК України серед інших повноважень, які покладено на прокурора передбачено, що він, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений: 1) починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених цим Кодексом; 2) мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування; 3) доручати органу досудового розслідування проведення досудового розслідування; 4) доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій або давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них, а в необхідних випадках - особисто проводити слідчі (розшукові) та процесуальні дії в порядку, визначеному цим Кодексом; 5) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам тощо [6]. Такий законодавчий підхід було закріплено на найвищому рівні у Конституції України із доповненням останньої у 2016 році ст. 131-1, у якій вказано, що в Україні діє прокуратура, яка здійснює:- 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виняткових випадках і в порядку, що визначені законом [7]. Такий законодавчий підхід, на нашу думку, з одного боку ще більше актуалізував принцип змагальності, з іншого – дозволив зробити кримінальний процес більш прозорим.

Позитивним слід визнати і те, що в сучасному кримінально-процесуальному законодавстві поняття досудового розслідування безпосередньо визначено в п. 5 ч. 1 ст. 3 КПК України і означає стадію кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР і закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності [2, с. 19]. Досудове розслідування може здійснюватися у формі досудового слідства і дізнання. Відповідно до ст. 215 КПК України досудове розслідування злочинів здійснюється у формі досудового слідства, а кримінальних проступків – у формі дізнання.

Досудове слідство здійснюють: слідчі органів Національної поліції – щодо всіх кримінальних правопорушень, окрім тих, що відносяться до підслідності інших органів, що здійснюють досудове розсліду-

вання; слідчі органів безпеки – щодо кримінальних правопорушень передбачених статтями 109-114-1, 201, 258-258-5, 265-1, 305, 328, 329, 330, 332-1, 333, 334, 359, 422, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 446, 447 КК України; слідчі органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства – щодо кримінальних правопорушень, передбачених статтями 204, 205, 205-1, 212, 212-1, 216, 218-1, 219 КК України; слідчі ДБР – щодо злочинів, вчинених вищими посадовими особами держави, проти встановленого порядку несення військової служби; детективами НАБУ; слідчими ДКВС України – щодо злочинів, що були вчинені на території ДКВС України. Досудове слідство обмежене в часі, і його строк не може бути більше 2 місяців з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину. Однак згідно з ч.2 ст. 219 КПК України, такий строк може бути продовжений у порядку, передбаченому параграфом 4 глави 24 Кодексу. При цьому загальний строк досудового розслідування не може перевищувати: шести місяців із дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину невеликої або середньої тяжкості; дванадцяти місяців із дня повідомлення особі про підозру у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого злочину [6]. Досудове слідство, з огляду на те, що на нього покладено завдання встановлення істини за фактом вчинення злочину, котрий є більш тяжким по відношенню до кримінального проступку, є провідною формою досудового розслідування.

У свою чергу дізнання – це така форма досудового розслідування, що передбачена кримінальним процесуальним законодавством, здійснюється компетентними на те органами та полягає у реалізації завдань кримінального провадження при вчиненні кримінальних проступків, тобто того, що не віднесено до категорії злочинів. При дізнанні строк досудового розслідування – 1 місяць з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку. Однак згідно з ч. 2 ст. 219 КПК України, строк досудового розслідування може бути продовжений у порядку, передбаченому параграфом 4 глави 24 Кодексу. При цьому загальний строк досудового розслідування не може перевищувати двох місяців із дня повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку [6]. Отже, виходячи з тяжкості вчиненого суспільно небезпечного діяння, законодавцем було диференційовано строки та особливості досудового розслідування відповідно до форм його процесуальної реалізації.

Отже, проведене дослідження дозволило нам підсумувати, що досудове розслідування пройшло тривалий шлях становлення та розвитку, беручи свій початок з кінця ІХ століття. У 2012 році досудове розслідування було диференційовано на дві форми: досудове слідство та дізнання. Основними завданнями досудового розслідування є: 1) своєчасне реагування на повідомлення про вчинення суспільно небезпечного діяння; 2) встановлення факту наявності ознак кримінального правопорушення та його тяжкості; 3) вчинення дій, спрямованих на збирання доказів або перевірку вже отриманих доказів; 4) встановлення та вивчення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення; 5) закінчення досудового розслідування шляхом здійснення однієї з дій, передбачених ч. 2 ст. 283 КПК України; 5) забезпечення захисту прав та свобод фізичних та юридичних осіб, суспільства та держави.

Література

1. Кримінальний процес: підручник. М-во осв-іти і науки України, Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Право, Харків, 2010. 606 с.

2. Павловський В.В. Загальні положення досудового розслідування: дис. канд. юрид. наук: 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність. Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2016. 246 с.

3. Фойницкий И. А. Курс уголовного судопроизводства: [в 2 т.] СПб. Наука; Альфа, 1996. Т. 1. 1996. 552 с.

4. Глобенко Г.І. Досудове розслідування: ретроспективний погляд

та шляхи подальшого реформування. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2017. № 4 (80). С. 50-58.

5. Татаров О.Ю. Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС України): моногр. Міністерство внутрішніх справ України. Донецьк: Промінь, 2012. 640 с

6. Кримінальний процесуальний кодекс України: URL : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/paran387#n387

7. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

SUMMARY

In the article the author considers the peculiarities of the development of pre-trial investigation as a stage of the criminal process. It is pointed out that the first stage dates back to the primitive communal system, and it can be said that this stage is the first, primitive attempt to resolve the relationship that arose in connection with the commission of a criminal offense in his then understanding. It is noted that at this stage it is not possible to talk about the emergence of pre-trial investigation, but it is possible to summarize the desire of primitive society to form a algorithm to respond to violations of rules and prohibitions, and systematize measures and means to find the truth quite important for that time) type of punishment. The author points out that an interesting aspect is that the regulations adopted in 1960 (both criminal and criminal procedural legislation) created a "legal framework" on which the current value-based legislative approaches to understanding the basic principles of justice in modern law were built. Ukraine. It should be noted that this period was characterized, on the one hand, by attempts to move away from the openly "inquisitorial" provisions of the Stalinist period, and on the other - to maintain the accusatory nature of "preliminary investigation" of authoritarian and dictatorial systems of government. It is noteworthy that in 2008 the Concept of Criminal Justice Reform of Ukraine was adopted, which defined the main criteria and requirements for the development and adoption of new criminal procedure legislation of Ukraine. The main goal of the Legislator in this Concept was that the pre-trial investigation should be free from unnecessary formalization and duplication of functions. Thus, 2008 marked the start of the emergence in 2012 of a fundamentally new, structured and integrated system of criminal proceedings, the first stage of which was the pre-trial investigation, updated in forms appropriate to the modern legal framework. At the same time, this period can be called quite contradictory - on the one hand, previous ideas (standards) were preserved for a long time in the criminal process, but democratic approaches were gradually emerging.

Key words: pre-trial investigation, investigation, inquiry, normative legal act, criminal procedural legislation, genesis.