

УДК 343.13

**Віталій Максименко,**

здобувач кафедри кримінального процесу  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,  
прокурор  
Відділу нагляду за додержанням законів територіальними органами поліції  
при провадженні досудового розслідування  
та підтриманням державного обвинувачення прокуратури Запорізької області,  
молодший радник юстиції

## ПОЧАТОК ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті аналізується закордонний досвід початку досудового розслідування. Досліджуються процесуальні особливості початку досудового розслідування в різних країнах світу, підстави для його початку, оформлення рішень про початок досудового розслідування.

**Ключові слова:** початок досудового розслідування, підстава для початку досудового розслідування, рішення про початок досудового розслідування, рішення про відмову в початку досудового розслідування.

Встановлений у ст. 214 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) порядок початку досудового розслідування докорінним чином відрізняється від процедури порушення кримінальної справи, що була передбачена у ст. 94-100 КПК 1960 року. Можна навіть із впевненістю сказати, що початок кримінального провадження – це те питання, яке викликало найбільшу кількість спорів як під час обговорення проекту КПК України, так і після набуття ним чинності. Воно є тим складним питанням, щодо якого й досі немає єдності серед правозастосовників та науковців. П'ятирічна апробація нової форми початку досудового розслідування була достатньо складною для правозастосовників. Але позитивним є те, що правозастосовна практика дала змогу виявити низку проблемних моментів. Зокрема, виникають труднощі з визначенням попередньої правової кваліфікації діяння; збільшення навантаження на слідчі підрозділи у зв'язку із внесенням до Єдиного реєстру досудових розслідувань усіх заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення сприяє зниженню якості проведеного досудового розслідування. Зазначені та багато інших проблем, що виникають перед слідчими та прокурорами, зумовлюють необхідність їх дослідження та обґрунтування пропозицій щодо їх вирішення. Звідси виникає потреба звернення до закордонного досвіду початку досудового розслідування з метою запозичення позитивного досвіду та запровадження його у вітчизняну правозастосовну практику.

Питання початку досудового розслідування не залишалися поза увагою науковців, проте варто зазначити, що є дуже мало порівняльних досліджень із цього приводу. Насамперед, на наш погляд, слід звернутися до праць К. Ф. Гуценка, Л. В. Головка, Б. А. Філімонова [1], які дали досить

вичерпну загальну характеристику кримінального процесу західних держав. Серед вітчизняних авторів слід відзначити праці В. В. Молдована [2] та А. В. Молдована [3]. Однак зазначені праці є загальними, автори не зупинялися детально на проблемах початку досудового розслідування.

**Метою** статті є дослідження процедури початку досудового розслідування як в окремих пострадянських державах, так і в деяких західних державах. Враховуючи, що в результаті реформи 2012 року з кримінального процесу України була усунута так звана «дослідча перевірка», в даній публікації ми будемо аналізувати законодавство тих держав, у яких не передбачено проведення зазначеної перевірки<sup>1</sup>.

Однак порівняльний аналіз ми почнемо зі з'ясування того, яке місце в структурі кримінального провадження займає етап кримінальної процесуальної діяльності, в ході якого вирішується питання про початок досудового розслідування. Необхідність розгляду цього питання зумовлена тим, що в Україні початок досудового розслідування одні науковці (в тому числі й автор цієї статті) розглядають як окрему стадію кримінального провадження, а інші – як складову частину стадії досудового розслідування<sup>2</sup>. В цьому плані доречно зауважити, що болгарські науковці В. Вучков та Г. Марінова, незважаючи на відсутність у законодавстві їхньої держави аналогу так званої «дослідчої перевірки», початок досудового провадження виділяють в окрему стадію досудового провадження (поряд зі стадією «розслідування» та стадією «дії прокурора після закінчення розслідування») [8, с. 69].

Щодо держав англосаксонської правової системи, то в них початок досудового розслі-

<sup>1</sup> До держав, в яких відсутні інститути, що аналогічні так званій «дослідчій перевірці», можна віднести, зокрема, держави західної Європи, Сполучені Штати Америки. Крім того, інститут «дослідчої перевірки» був усунутий із законодавства окремих держав колишнього соціалістичного простору (Грузія, Естонська Республіка, Республіка Болгарія, а з листопада 2014 року також і Республіка Казахстан). Детальніше про це зазначено в працях В.Т. Малярєнка [4, с. 4], Ю.В. Дерішева [5] та І.І. Статіви [6, с. 55-56].

дування взагалі не формалізований (так само, як і не формалізоване досудове розслідування. Приміром, в Об'єднаному Королівстві Великобританії та Північній Ірландії (далі – Великобританія) «діяльність поліції... вважається позапроцесуальною, і всі факти, здобуті нею, формально не визнаються доказами до тих пір, доки не будуть пред'явлені мировому судді (магістрату) й там закріплені. Це так звана процедура перед суддями, що допитують, яка заміною собою процесуальну стадію попереднього розслідування й одночасно є стадією віддання обвинуваченого до суду» [1, с. 165]. Аналогічним чином урегульований порядок початку та проведення досудового розслідування в Сполучених Штатах Америки.

Стисло розглянувши загальнотеоретичне бачення місця початку досудового розслідування в структурі кримінальної процесуальної діяльності, перейдемо безпосередньо до розгляду окремих аспектів початку досудового розслідування в закордонних державах. Перший аспект діяльності щодо початку досудового розслідування, який ми розглянемо, – це регламентація джерел та змісту первинної інформації, яку в Україні традиційно іменували, а в окремих державах і досі іменують, «приводами до порушення кримінальної справи».

Характерною особливістю є те, що законодавство різних держав містить різні за обсягом та ступенем конкретизації переліки джерел зазначеної інформації. Приміром, для західноєвропейських держав романо-германської правової системи характерний доволі стислий їх опис. Так, у § 160 КПК Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН) вживається узагальнене формулювання «отримання відомостей про підозру у скоєнні злочину» [9], а у Французькій Республіці – «інформація про злочин» [3, с. 156, 157, 160, 161].

Дещо конкретніше підходить до цього законодавець Естонської Республіки, розділяючи первинну інформацію на: 1) повідомлення про злочин 2) іншу інформацію, яка вказує на злочин (ст. 194 КПК Естонської Республіки [10]). Ще конкретніше підходить законодавець Грузії, відносячи до неї інформацію про злочин, яка отримана слідчим, прокурором, або виявлена під час кримінального процесу, або опублікована в масмедіа (ст. 100 КПК Грузії [11]).

Однак найбільший ступень конкретизації характерний для Республіки Болгарія та Республіки Казахстан. Так, згідно зі ст. 208 КПК Республіки Болгарія до джерел віднесені: повідомлення органам досудового провадження про скоєння злочину; відомості про скоєння злочину, що поширені через засоби масової інформації; особиста з'ява особи до органів досудового провадження з каяттям про скоєння злочину; безпосереднє виявлення органом досудового провадження ознак скоєння злочину [12]. Відповідно до ч. 1 ст. 180 КПК Республіки Казахстан до приводів до початку досудового розслідування належать: заява фізичної особи

або повідомлення посадової особи державного органу або особи, яка виконує управлінські функції в організації, про кримінальне правопорушення або безвісне зникнення особи; явка з повинною; повідомлення в засобах масової інформації; рапорт посадової особи про підготовлене, вчинюване або вчинене кримінальне правопорушення [13].

Стосовно змісту первинної інформації, то в багатьох державах (Французька Республіка, Естонська Республіка, Грузія, Республіка Болгарія) застосовується доволі спрощений підхід, коли використовується формулювання «заява про злочин», «заява про кримінальне правопорушення» без уточнення, наскільки ймовірним має бути висновок про те, чи дійсно злочин (кримінальне правопорушення) міг мати місце в дійсності [3, с. 156, 157, 160, 161; 10; 11; 12].

Проте в окремих державах це питання відрегульовано на рівні підстави до початку досудового розслідування. Так, відповідно до ст. 211 КПК Республіки Болгарія «достатні дані для початку досудового провадження наявні у тому разі, коли можна обґрунтовано припустити, що скоєний злочин» (мовою оригіналу – «основателно предположение, че е извършено престъпление») [12]. Зазначене формулювання, на наш погляд, є вдалим із таких причин. З одного боку, для початку досудового розслідування достатньо мінімального припущення про скоєння злочину. З іншого боку, закон не зобов'язує розпочинати розслідування тоді, коли відсутні жодні підстави припускати, що діяння є (може бути) злочином. Водночас законодавство Республіки Болгарія прямо не встановлює порядок прийняття рішення про відмову в початку досудового провадження.

Термін «підозра» як базовий для підстави до початку досудового розслідування використовується і в § 160 КПК ФРН [9]. Проте німецьке законодавство не містить роз'яснення, що саме слід розуміти під терміном «підозра». У зв'язку із цим слід звернути увагу на розуміння терміна «підозра» в теорії німецької процесуалістики, котра має власну концепцію розуміння терміну «підозра». Остання включає в себе просту підозру, достатню підозру та серйозну підозру. З методологічної точки зору підозра в кримінальному процесі ФРН відповідає філософській категорії ймовірності. Для початку розслідування необхідною є проста підозра, тобто мінімальна ймовірність здійснення кримінально-караного діяння. На даному етапі розслідування сумніви у тому, що злочин мав місце, можуть бути [1, с. 419-420]. Таким чином, наявність простої підозри в німецькому кримінальному процесі є аналогічною підставі початку досудового розслідування в українському кримінальному процесі. Жодних перевірних дій, які б проводилися до початку дізнання, КПК ФРН не передбачає.

Далі дослідимо порядок початку досудового розслідування. У німецькому законодавстві зазначений порядок урегульований досить стисло. Так, згідно з § 160 КПК ФРН «як тіль-

<sup>2</sup> Цьому питанню присвячена наша окрема публікація [7].

ки прокуратура на основі донесення або іншим шляхом отримує відомості про підозру у скоєнні злочину, вона повинна для прийняття рішення про те, чи необхідно висувати публічне обвинувачення, розслідувати обставини справи» [9].

Так само стисло цей порядок урегульований і в законодавстві Французької Республіки, в якій досудове розслідування (у формі дізнання) починається з моменту отримання або виявлення поліцією відомостей про злочин. При цьому судова поліція не є єдиною установою, а являє собою сукупність посадових осіб різних відомств, розділених на такі три категорії: офіцери судової поліції; агенти судового поліції; чиновники, прирівняні до судової поліції [14, с. 13].

Так само стисло врегульований порядок початку досудового розслідування у Франції. Так, прокурор у разі отримання інформації про злочин у тому числі й від поліції чи слідчих суддів вирішує питання про необхідність початку попереднього розслідування. У разі прийняття рішення про його початок прокурор визначає, в якій саме формі розслідування повинно бути проведене. Такими формами є: попереднє слідство, яке здійснюється слідчим суддею, та дізнання, яке здійснюється органами поліції та низкою інших адміністративних органів. Критеріями визначення початкової форми розслідування є: вид та тяжкість злочину, його очевидність та потреба у проведенні невідкладних слідчих дій [3, с. 156, 157, 160, 161]. Складання процесуального акта, який означав би початок поліцейського розслідування (дізнання), законом не передбачено [14, с. 11].

У державах пострадянського простору порядок початку досудового розслідування регламентований докладніше, ніж у ФРН та Франції. Так, у Грузії (так само, як і в Україні) найвагоміші повноваження щодо реагування на інформацію про злочини мають лише слідчий та прокурор, які у разі отримання інформації про злочин зобов'язані розпочати слідство [11]. При цьому в КПК Грузії не вказаний строк, протягом якого потрібно почати слідство. Зазначено лише те, що про початок слідства слідчий має негайно повідомити прокурору, а в триденний строк повідомити заявника [11].

При цьому в КПК Грузії не врегульовано питання відмови в початку досудового розслідування, хоча в ст. 105 КПК Грузії дається перелік підстав «не починання кримінального переслідування», які аналогічні підставам «закриття слідства» [11]. Ці підстави за своєю сутністю є аналогічними підставам закриття кримінального провадження, що передбачені ст. 284 КПК України.

У ст. 193 КПК Естонської республіки вказано, що слідчий орган або прокуратура починає розслідування шляхом проведення першої слідчої або іншої процесуальної дії, якщо для цього наявний привід та підстава, а також відсутні підстави, що виключають можливість провадження у справі [10]. Таким чином, в Естонській республіці, так само як і в Україні,

повноваженнями починати досудове розслідування наділені виключно слідчий та прокурор, однак досудове розслідування починається з моменту проведення першої слідчої дії.

Стосовно обставин, котрі виключають можливість провадження у справі, то до них відповідно до ст. 199 КПК Естонської республіки належать: відсутність підстав для провадження у справі; сплив строків давності; наявність акту амністії; смерть підозрюваного або обвинуваченого, а також ліквідація юридичної особи, яка є підозрюваною або обвинуваченою; наявність судового рішення, яке набуло чинності або постанови про припинення провадження у справі [10]. Наявність цих обставин є підставою відмови в порушенні провадження у кримінальній справі.

З точки зору запозичення закордонного досвіду корисним також буде навести ст. 212 КПК Республіки Болгарія, в якій встановлено, що досудове провадження починається за постановою прокурора, але досудове провадження також вважається початим з моменту складання протоколу першої дії з розслідування, коли проведено огляд, освідування, обшук, виїмку, допит свідка, якщо негайне їх проведення є єдиною можливістю збору та збереження доказів [12].

Важливо відзначити й те, що в ст. 211 КПК Республіки Болгарія вказано, що для початку досудового провадження не потрібні відомості, на підставі яких можна дійти висновку щодо скоєння злочину певною особою *або щодо юридичної кваліфікації діяння* [12] (*курсив наш – В. М.*).

Порядок початку досудового розслідування в законодавстві Республіки Казахстан урегульований аналогічно українському, однак в окремих аспектах є досконалішим. Так, відповідно до ст. 179 КПК Республіки Казахстан початком досудового розслідування є не тільки реєстрація заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення в Єдиному реєстрі досудових розслідувань (далі – ЄРДР), але й перша невідкладна слідча дія [13]. На нашу думку, можливість почати досудове розслідування у формі проведення першої слідчої дії усуває проблему неможливості почати досудове розслідування через технічні неполадки у мережі Інтернет або збої у системі ЄРДР.

Однак законодавство Республіки Казахстан також прямо не передбачає можливості прийняття рішення про відмову в початку досудового розслідування.

Стосовно невідкладних слідчих дій у ч. 2 ст. 179 КПК Республіки Казахстан регламентується, що прокурор, слідчий, дізнавач, орган дізнання здійснює невідкладні слідчі дії із встановлення і фіксації слідів кримінального правопорушення [13]. При цьому перелік дозволених слідчих дій не обмежується оглядом місця події, як у ст. 214 КПК України.

Слід відзначити, що повноваженнями з розгляду відомостей про кримінальне правопорушення у Республіці Казахстан наділені не тільки слідчий та прокурор, але й органи дізнання.

## Висновки

У законодавстві вищезазначених держав «приводом до початку досудового розслідування» виступає заява саме про злочин (в Республіці Казахстан – кримінальне правопорушення). Жодних роз'яснень із приводу відмежування заяв про злочини від інших заяв не дається. З приводу останнього зауваження вважаємо за потрібне дати такі пояснення. Посадові особи, які приймають заяви про злочини, є юридично обізнаними і мають навички відмежування злочинів від інших діянь. Однак на етапі прийняття заяв про певне діяння чітко їх відмежування подеколи неможливе через неповноту та неперевіреність інформації. Тому у формулюванні «заява про злочин» термін «злочин» не слід розуміти буквально (як діяння, яке містить усі елементи складу злочину). Оскільки у разі буквального розуміння всі подальші рішення про відмову в початку досудового розслідування або ж про його закриття з підстав відсутності події чи складу злочину будуть свідчити про помилковість висновку щодо віднесення повідомлення до категорії «заява про злочин».

Водночас відсутність вказівки про спосіб обмежувального тлумачення терміна «злочин» у контексті формулювання «заява про злочин» компенсується концепцією підозри. Тобто кваліфікація злочину згодом конкретизується під час висунення підозри. При цьому зазначена концепція в одних випадках встановлена в законі (Республіка Болгарія), а в інших – є загальновизнаною на практиці навіть за відсутності законодавчого визначення (ФРН).

Стосовно рішення про початок досудового розслідування, то в законодавстві деяких держав (зокрема, Естонської республіки, Республіки Болгарія та Республіки Казахстан) розслідування вважається початим з моменту проведення першої невідкладної процесуальної дії. З урахуванням можливих складнощів (зокрема, технічних) доступу до ЄРДР зазначену форму початку досудового розслідування доцільно було б запровадити в кримінальний процес України.

Можливість прийняття рішення про відмову в початку досудового розслідування передбачена лише в законодавстві Естонської республіки (через встановлення підстав, що виключають можливість провадження).

Щодо держав Західної Європи, то момент початку досудового розслідування в цих державах не формалізований. У проаналізованій літературі не згадується про перелік процесуальних дій, які можна було б проводити до моменту офіційного початку досудового розслідування.

Таким чином, ознайомлення із закордонним досвідом свідчить, що діяльність щодо початку досудового розслідування може здійснюватися не тільки слідчим та прокурором, але й ширшим колом осіб. Рішення про початок досудового розслідування може прийматися не тільки у формі внесення відомостей до ЄРДР, але й шляхом вчинення першої

процесуальної дії. Так само не обов'язковою може бути попередня кримінально-правова кваліфікація діяння. Однак ці аспекти закордонного досвіду якщо і можуть запроваджуватися до кримінального процесу України, то тільки після їх належного аналізу, який може бути одним із напрямів подальших наукових досліджень із цієї тематики.

## Список використаних джерел:

1. Гуценко К. Ф. Уголовный процесс западных государств / К. Ф. Гуценко, Л. В. Головкин, Б. А. Филимонов. – М.: ИКД «Зерцало-М», 2001. – 480 с.
2. Молдован В. Порівняльний кримінальний процес / В. Молдован // К.: «Либідь», 1996. – 256 с.
3. Молдован А. В. Кримінальний процес: Україна, ФРН, Франція, Англія, США: навч. посібник / А. В. Молдован. – К.: Центр навч. літ., 2005. – 352 с.
4. Маляренко В. Щодо постанови про порушення кримінальної справи / В. Т. Маляренко // Голос України. – 2008. – № 169 (4419). – С. 4–5.
5. Деришев Ю. В. Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения: автореф. дисс. на соискание ученой степени д-ра юрид. наук. [Электронный ресурс]. / Ю. В. Деришев. – Омск, 2005. – Режим доступа: <http://kalinovsky-k.narod.ru/b/avtoref/derishev.htm>
6. Статива І. І. Початковий етап досудового провадження в сучасному кримінальному процесі: український і західний контексти: монографія / І. І. Статива; за наук. ред. канд. юрид. наук, доц. В. П. Гмирка. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; «Ліра ЛТД», 2012. – 248 с.
7. Максименко В. В. Сутність початку досудового розслідування / В. В. Максименко // Підприємство, господарство і право. – 2014. – № 6(222). – С. 89–92.
8. Вучков В. Наказателен процес. Схеми и таблици. Второ преработено и допълнено издание / В. Вучков, Г. Маринова. – София: СИБИ, 2011. – 114 с.
9. Уголовно-процессуальный кодекс Федеративной республики Германия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.pravo.org.ua/files/\\_\(1\).pdf](http://www.pravo.org.ua/files/_(1).pdf)
10. Уголовно-процессуальный кодекс Эстонской республики (неофициальный перевод) от 12 февраля 2003 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа – <http://zakon24.ee/ugolovno-procussualnyj-kodeks/>
11. Закон Грузии. Уголовно-процессуальный кодекс Грузии от 9 октября 2009 года [Электронный ресурс] – Режим доступа – [http://www.pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/\\_09\\_10\\_2009.pdf](http://www.pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/_09_10_2009.pdf)
12. Наказателно-процесуален кодекс на Република България от 29.04.2006. [Электронный ресурс]. – [http://www.vks.bg/vks\\_p04\\_03.htm](http://www.vks.bg/vks_p04_03.htm) Раздел I
13. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 07 ноября 2014 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31575852#sub\\_id=1790000](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575852#sub_id=1790000)
14. Головкин Л. В. Дознание и предварительное следствие в уголовном процессе Франции / Л. В. Головкин. – М.: Фирма «СПАРК», 1995. – 130 с.

*В статье анализируется зарубежный опыт начала досудебного расследования. Исследуются процессуальные особенности начала досудебного расследования в разных странах мира, основания для его начала, оформление решений о начале досудебного расследования.*

**Ключевые слова:** начало досудебного расследования, основания начала досудебного расследования, решение о начале досудебного расследования, решение об отказе в проведении досудебного расследования.

*The article analyzes foreign experience of starting a pre-trial investigation. The procedural features of the beginning of pre-trial investigation in different countries of the world, the reasons for its beginning, the formulation of decisions on the initiation of pre-trial investigation are investigated.*

**Key words:** beginning of the pre-trial investigation, grounds for the beginning of pre-trial investigation, decision to beginning of the pre-trial investigation, decision to reject of beginning of the pre-trial investigation.

