

УДК 345.135(477)

С. В. ДОЛГОПОЛОВ,*здобувач**Харківського національного університету внутрішніх справ*

ЗАКРИТТЯ КРИМІНАЛЬНОЇ СПРАВИ: ЗАКОННЕ РІШЕННЯ У КРИМІНАЛЬНІЙ СПРАВІ ЧИ НЕГАТИВНИЙ ПОКАЗНИК ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА?

Розглянуто та проаналізовано сутність процесуального рішення – закриття кримінальної справи з позиції вимог кримінально-процесуального законодавства України, а також з позиції критерія оцінювання роботи органів досудового слідства; викладено погляд на причини розбіжності сутності цього процесуального рішення та можливі шляхи усунення цих розбіжностей.

Участь прокурора в закритті кримінальної справи визначається тим правовим становищем, яке він посідає, коли приймається рішення про закриття провадження у кримінальній справі. На досудовому слідстві це визначається передусім його наглядовою функцією і необхідністю відстоювання державних інтересів.

Відповідно до ст. 121 п. 3 Конституції України [1], ст. 5 п. 3 Закону України «Про прокуратуру» [2], ст. 25 Кримінально-процесуального кодексу (далі – КПК) України прокуратура України становить єдину систему, на яку покладається нагляд за додержанням законів органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Згідно зі ст. 29 Закону України «Про прокуратуру» предметом такого нагляду є додержання законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Нагляд має своїм завданням сприяти:

1) розкриттю злочинів, захисту особи, її прав, свобод, власності, прав підприємств, установ, організацій від злочинних посягань;

2) виконанню вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинений злочин;

3) запобіганню незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності;

4) охороні прав і законних інтересів громадян, які перебувають під слідством.

Згідно зі ст. 30 Закону України «Про прокуратуру» прокурор вживає заходів до того, щоб органи дізнання і попереднього слідства:

1) додержувались передбаченого законом порядку закриття кримінальних справ;

2) при розслідуванні злочинів неухильно виконували вимоги закону про всебічне, повне та об'єктивне дослідження всіх обставин справи, з'ясовували обставини, які викривають чи виправдовують обвинуваченого, а також пом'якшують і обтяжують його відповідальність.

Обов'язок прокурора, слідчого і особи, яка

провадить дізнання, вжити всіх передбачених законом заходів для всебічного, повного і об'єктивного дослідження всіх обставин справи, виявлення обставин, які викривають чи виправдовують обвинуваченого, а також пом'якшують і обтяжують його відповідальність закріплено також у ст. 22 КПК України [3].

Згідно з п. 8.1 наказу Генерального прокурора України «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство» на прокурорів з метою запобігання порушення законності при проведенні досудового слідства покладено обов'язок перевіряти у встановлені законом строки всі процесуальні рішення, у тому числі й про закриття кримінальної справи [4].

Для здійснення прокурорського нагляду за виконанням законів органами дізнання і досудового слідства, зокрема при закритті провадження у кримінальній справі, кримінально-процесуальним законодавством прокурор наділений колом повноважень. Ці повноваження передбачені ст. 227 КПК України.

Важливою особливістю нагляду за досудовим слідством є наявність у прокурора владно-розпорядчих повноважень, що закріплені в законі. Визначаючи статус і повноваження прокурора при здійсненні ним нагляду в стадії досудового слідства, слушно підкреслити, що прокурор, який є представником державного органу, здійснює вищий нагляд за законністю в цій процесуальній стадії, наділений владно-розпорядчими повноваженнями, що створюють для нього можливість ефективно здійснювати нагляд за виконанням законів органами досудового слідства.

За будь-яких умов нагляд прокурора за досудовим слідством повинен здійснюватись так, щоб усі принципи і загальні умови провадження слідства були додержані, щоб у ході його проведення успішно виконувалися всі завдання,

що стоять перед цією стадією кримінального процесу. Складовою частиною прокурорського нагляду за досудовим слідством є нагляд за законністю та обґрунтованістю закриття кримінальних справ [5].

Згідно зі ст. 232-1 КПК України, одержавши від слідчого кримінальну справу, що надійшла в порядку, передбаченому статтями 7, 7-1, 7-2, 7-3, 8, 9, 10 і 11-1 КПК України, прокурор перевіряє повноту проведеного розслідування, законність постанови і приймає одне з таких рішень:

- 1) дає письмову згоду з постановою слідчого і направляє справу до суду;
- 2) скасовує постанову слідчого і повертає йому справу з письмовими вказівками;
- 3) змінює постанову слідчого або виносить нову постанову.

Прокурор завжди ретельно перевіряє законність закриття кримінальної справи, як за реабілітуючими, так і за нереабілітуючими підставами. При винесенні слідчим постанови про закриття кримінальної справи за нереабілітуючими підставами така перевірка прокурором здійснюється при наданні згоди слідчому на закриття кримінальної справи. Щодо закриття кримінальної справи за реабілітуючими підставами, то хоча закон і не зобов'язує прокурора затверджувати постанову слідчого про закриття кримінальної справи за такими підставами, але й не знімає з нього відповідальності за правильність і законність процесуальних актів щодо закриття кримінальної справи. Усі ці постанови повинні бути суворо законні й обґрунтовані, їх копії надаються прокурору, яким вони перевіряються в порядку прокурорського нагляду.

Уповноважені органи і посадові особи зобов'язані вживати всі заходи щодо встановлення події злочину, особи, що його скоїла, створювати всі умови для постановлення законного, обґрунтованого та справедливого вироку. Разом із тим, вони повинні відмовитись від кримінального переслідування і притягнення до кримінальної відповідальності осіб у разі відсутності для цього визначених законом передумов, виявлення певних перешкод для продовження провадження у кримінальній справі, а також у тому разі, коли така можливість надається їм законом з урахуванням їх внутрішнього переконання, розуміння процесуальної ситуації та індивідуалізованого ставлення до особи, що скоїла злочин. Така вимога цілком відповідає призначенню кримінального судочинства, яке виражається в захисті особи від незаконного й необґрунтованого обвинувачен-

ня та засудження (ст. 2 КПК України).

Здавалося б, така форма закінчення досудового слідства у кримінальній справі, як закриття в ній провадження, є законодавчо закріпленою, законною, а в більшості випадків (крім випадків закриття кримінальної з передачею обвинуваченого на поруки, закриття у зв'язку зі зміною обстановки тощо, де прийняття рішення про закриття кримінальної справи є дискреційним повноваженням прокурора, суду) обов'язковою процесуальною дією слідчого, прокурора. Проте через низку обставин на практиці постанови про закриття кримінальних справ за виникненням на це підстав виносяться слідчими вкрай рідко, самі слідчі затягують час до винесення такої постанови, зупиняючи провадження у справі або навіть направляючи кримінальну справу до суду з обвинувальним висновком.

Що ж спонукає на такі дії слідчих і чому не спрацьовує прокурорський нагляд щодо реагування на такі дії?

Один із принципів римського права говорить «*Res judicata pro veritate habetur*» – рішення у справі є істиною. Однак мета встановлення істини у справі на практиці іноді підмінюється іншими цілями.

Незважаючи на те, що злочинність є соціальним явищем, її причини пов'язані з економічним та культурним життям суспільства, як і раніше, результати роботи правоохоронних органів вимірюються рівнем правопорядку. Співробітники правоохоронних органів, у т.ч. й слідчі, відповідають за зниження рівня злочинності, від них вимагається покращення цього показника. Внаслідок існуючої системи вимог та відомчої звітності в органах прокуратури, внутрішніх справ та інших правоохоронних органах, при розслідуванні злочинів є присутнім «обвинувальний нахил». Критеріями оцінювання розслідування кримінальних справ є такі показники, як кількість кримінальних справ, закінчених розслідуванням і направлених до суду, кількість справ, закритих провадженням, кількість справ, у яких особи, що скоїли злочини, не встановлені. Як приклад можна розглянути інформаційні листи щодо узагальнення підсумків слідчої роботи органів прокуратури, що спрямовуються прокуратурами областей до міськрайпрокуратур. У таких листах погіршенням результатів слідства прямо називається незабезпечення середньообласного показника продуктивності слідчих, що, у свою чергу, тягне за собою меншу кількість закінчених та направлених до суду кримінальних справ. Зменшення кількості закінчених

кримінальних справ за аналогічний звітний період є також негативним показником роботи слідства і прокурорського нагляду за ним. Крім цього, звертається увага на такий негативний показник, як зменшення кількості закінчених кримінальних справ у пріоритетних напрямках, зокрема у сфері економіки.

Окрім узагальнення кількості закінчених кримінальних справ і справ, направлених до суду, відбувається й градація цих показників за кількістю кримінальних справ, які закінчені закриттям провадження та які направлені до суду. Направлені до суду кримінальні справи поділяються на ті, що направлені з обвинувальним висновком, і ті, що направлені з постановою для вирішення питання про звільнення обвинуваченого від кримінальної відповідальності.

Систематично міськрайпрокуратури одержують завдання прокуратур областей щодо аналізу стану додержання конституційних прав громадян під час досудового слідства. Зміст цих завдань свідчить, що закриття кримінальних справ за реабілітуючими підставами, а також обрання запобіжних заходів, пред'явлення обвинувачення особам, накладення арешту на майно тощо, у таких кримінальних справах є порушенням конституційних прав громадян, що тягне відповідальність особи, яка порушила кримінальну справу, слідчого, який проводив досудове слідство, прокурора, який здійснював нагляд за досудовим слідством. У вказаних завданнях прямо ставиться питання про вжиті заходи прокурорського реагування на вказані порушення конституційних прав громадян, чим закриття кримінальних справ за реабілітуючими підставами і дії слідчого та прокурора з обмеження конституційних прав громадян в ході досудового слідства у цих справах заздалегідь оцінюються як, м'яко кажучи, «неправильні». Матеріали виконання завдань щодо аналізу стану додержання конституційних прав громадян під час досудового слідства надалі узагальнюються в інформаційних листах про причини необґрунтованого притягнення громадян до кримінальної відповідальності. У таких листах як причина необґрунтованого притягнення громадян до кримінальної відповідальності вказується те, що керівники прокуратур не перевіряють обґрунтованість порушення кримінальних справ, достатність доказів для пред'явлення обвинувачення, проявляють непрофесіоналізм при застосуванні кримінального закону.

Якщо об'єктивно підходити до аналізу роботи досудового слідства, то вказані в інформаційних листах порушення конституційних

прав громадян і їх причини дійсно досить поширені, однак обумовлені вони саме вищеписаним підходом до їх оцінювання. Так, прокурори, намагаючись забезпечити завантаженість слідчих, кількість порушених кримінальних справ не нижче за попередній період, порушення кримінальних справ у пріоритетних сферах, дійсно не підходять належним чином до перевірки обґрунтованості порушення кримінальної справи (до речі, це сприяє збільшенню кількості порушених кримінальних справ за малозначними фактами, які забирають час і робочі сили слідчого, відволікаючи від дійсно актуальних, резонансних справ). Порушивши кримінальну справу, прокурор вимагає від слідчого її швидкого розслідування і, звісно, направлення до суду з обвинувальним висновком, оскільки це і є обов'язком слідчого та завданням кримінального процесу.

Якщо ж у ході досудового слідства встановлюється відсутність події злочину або складу злочину, то існує інший варіант закінчення кримінальної справи – її закриття. Як ми зазначили вище, слідчий у такому разі зобов'язаний винести постанову про закриття кримінальної справи. У разі ж якщо слідчий не виносить законну постанову про закриття кримінальної справи, прокурор, який здійснює нагляд, зобов'язаний вжити до цього відповідні заходи. Однак на практиці закриття кримінальної справи слідчим найчастіше не є можливим. По-перше, слідчі фактично не є незалежними від своїх безпосередніх керівників та відомчих інтересів щодо якісних показників роботи слідства. У разі ж винесення слідчим постанови про закриття кримінальної справи вона може бути неодноразово скасована наглядовим прокурором з наданням формальних вказівок, які сутності встановлених обставин не змінять (наприклад додатковий допит свідків про обставини, про які вони і так допитані в повному обсязі). У справі, яка порушена прокурором, винесення слідчим постанови про її закриття взагалі буде оцінюватись вищестоящою прокуратурою як необґрунтоване порушення кримінальної справи, а якщо справа порушена не прокурором – то як відсутність прокурорського нагляду на стадії порушення кримінальної справи іншими суб'єктами, тому прокурору в його роботі таке «негативне» явище, як закриття кримінальної справи за реабілітуючою підставою, непотрібне. Більш того, якщо в даній справі слідчим обирався запобіжний захід та пред'являлось обвинувачення особі, тобто ті рішення, які обов'язково перевіряються прокурором, то закриття кримінальної справи було б

свідченням того, що прокурор припустився серйозних помилок на стадіях досудового слідства. Слідчому ж принципівість у прийнятті рішення проявляти необов'язково, оскільки прокурор, що порушив кримінальну справу (або здійснював нагляд за її порушенням), перевіряв законність постанов про обрання запобіжного заходу, про притягнення особи в якості обвинуваченого, давав згоду на внесення подання до суду про проведення обшуків, тощо, обвинувальний висновок слідчого обов'язково затвердить і направить кримінальну справу до суду в порядку ст. 232 КПК України.

На практиці існує і третій варіант вирішення справи. Якщо вину підозрюваного або обвинуваченого у скоєнні злочину не доведено, слідчий намагається направити кримінальну справу до суду для її закриття за нереабілітуючою підставою. Для цього обвинуваченому роз'яснюється, що в разі визнання ним своєї вини у скоєнні злочину і згоди на закриття кримінальної справи, вона буде закрита без будь-яких наслідків для нього і співробітники правоохоронних органів його більше не будуть турбувати. При цьому різницю між закриттям справи за реабілітуючою та нереабілітуючою підставами обвинуваченому не роз'яснюють. Для простого громадянина цього і не потрібно. Прокурор дає згоду на направлення справи до суду для звільнення обвинуваченого від кримінальної відповідальності за тих же причин, що й затверджує обвинувальний висновок.

Однак навіть такий підхід не завжди забезпечує необхідну «статистичну картину» роботи органів досудового слідства. Такі дії слідчого, прокурора дійсно спочатку знаходять позитивне відображення у статистичній звітності стосовно кількості закінчених кримінальних справ, проте вже в ході їх судового розгляду можуть бути повернені на додаткове розслідування або щодо них взагалі можуть бути винесені виправдовувальні вироки, що погіршить оцінку прокурорського нагляду і роботи слідства. В інформаційних листах буде зазначено, що слідчий проводив досудове слідство однобічно з обвинувальним ухилом, а прокурор неналежним чином здійснював нагляд за розслідуванням кримінальної справи і затвердив обвинувальний висновок.

Попри вищевикладене, ми не вважаємо, що закриття кримінальної справи – це позитивне явище, якому прокурори повинні всіляко сприяти. Навпаки, таке рішення підлягає ретельній перевірці, оскільки воно може бути незаконним і навіть винесеним зі злочинними намірами. Дійсно, існують випадки, коли винесення

такого рішення можна було уникнути ще на стадії порушення кримінальної справи, коли заздалегідь було зрозуміло про відсутність події або складу злочину. І такі випадки, безумовно, заслуговують жорсткого прокурорського реагування.

Щоб змінити усталену ситуацію, на наш погляд, необхідно вжити таких заходів:

1. Оцінювати роботу слідства виходячи не з кількості справ, направлених до суду для розгляду за звітний період, а зі співвідношення кількості прийнятих до провадження кримінальних справ та направлених до суду, закритих провадженням, зупинених і тих, що залишаються в провадженні, зі зверненням уваги на строки досудового слідства.

2. Змінити підхід, за якими кримінальна справа, закрита за реабілітуючими підставами, вважається незаконно порушеною, оскільки для кінцевого висновку про наявність складу або події злочину недостатньо лише дослідчої перевірки у порядку ст. 97 КПК України. Не можна забувати, що кримінальна справа порушується не на підставі безспірної наявності складу злочину, а на підставі достатніх даних, які вказують на наявність ознак злочину. Крім того, концепцією реформування органів кримінальної юстиції України, яка затверджена Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» [6] закріплено положення що «...потребує спрощення процедура початку досудового розслідування, яким має вважатися момент отримання уповноваженими законом органами інформації про кримінальний проступок або злочин. Відповідні службові особи мають бути зобов'язані розпочати досудове розслідування невідкладно після отримання такої інформації, про що повідомляється прокурору». За умови внесення такої норми до КПК України зросте кількість порушених, а потім закритих кримінальних справ.

3. Не слід загально, в усіх без винятку випадках уживати до слідчого заходи прокурорського реагування за такі порушення конституційних прав громадян, як застосування запобіжного заходу та пред'явлення обвинувачення у кримінальній справі, яка закрита за реабілітуючими підставами.

Яким чином повинен діяти слідчий, коли ним одержана кримінальна справа, порушена стосовно конкретної особи, а матеріали дослідчої перевірки та початкових слідчих дій підтверджують підозри щодо цієї особи? Якщо

слідчий допитає дану особу як свідка, а пізніше визнає її підозрюваною чи обвинуваченою – це вважатиметься порушенням конституційних прав. Слідчий також відповідає за те, щоб особа не ухилилася від слідства, для чого КПК України передбачено ряд запобіжних заходів. Стаття 148 КПК України передбачає, що «Якщо немає достатніх підстав для застосування запобіжного заходу, від підозрюваного, обвинуваченого або підсудного відбирається письмове зобов'язання про явку на виклик особи, яка проводить дізнання, слідчого, прокурора або суду, а також про те, що він повідомить про зміну свого місця перебування». При цьому, згідно зі ст. 43-1 КПК, України «підозрюваним визнається: особа, затримана по підозрінню у вчиненні злочину; особа, до якої застосовано запобіжний захід до винесення постанови про притягнення її як обвинуваченого». Якщо ж слідчий буде затягувати обрання запобіжного заходу до зібрання достатньої кількості доказів, щоб підозрювати особу у вчиненні злочину, а така особа в цей час скривається, то досудове слідство у справі необхідно буде зупинити, а така робота слідчого навряд

буде оцінена позитивно. Таким чином, виходить замкнене коло. Саме тому для вирішення правомірності дій слідчого слід спочатку проаналізувати, чи достатньо було підстав у слідчого для обрання запобіжного заходу, чи відповідає цим підставам вид запобіжного заходу, а вже потім робити висновки.

Щодо пред'явлення обвинувачення, то без цієї процесуальної дії, без виникнення в процесі слідства поняття «обвинувачений» не може бути вирішено низку процесуальних питань, не можуть бути одержані нові докази. Пред'явлення обвинувачення конкретизує, в якому саме злочині обвинувачується особа, а тому забезпечує їй можливість захищатися. КПК України гарантує обвинуваченому певні права – мати захисника, надавати докази. Таким чином, непред'явлення особі обвинувачення, навпаки, може позбавити її права на захист і уповільнити прийняття законного рішення, у т.ч. й про закриття кримінальної справи.

4. Прийняти окремий Закон України про статус слідчого для реального вирішення питання процесуальної самостійності слідчого.

Список використаної література

1. Конституція України. – К. : Парлам. вид-во, 2006. – 160 с. – Офіц. вид.
2. Про прокуратуру : закон України від 5 листоп. 1991 р. № 53 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – Ст. 793.
3. Кримінальний кодекс України; Кримінально-процесуальний кодекс України; Кримінально-виконавчий кодекс України : за станом на 15 лип. 2007 р. : зі змін. та доп. / М-во юстиції України. – К. : Ін Юре, 2007. – 664 с. – Офіц. вид.
4. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство : наказ Генерального Прокурора України від 19 верес. 2005 р. № 4гн // Прокуратура України: законодавство, рішення Конституційного Суду України, накази / за заг. ред. О. І. Медведька. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 576 с.
5. Соловьев А. Б. Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса России / А. Б. Соловьев, М. Е. Токарева, Н. В. Буланова. – М. : Юрлитинформ, 2006. – 176 с.
6. Концепція реформування органів кримінальної юстиції України [Електронний ресурс] : затв. указом Президента України від 8 квіт. 2008 р. № 311/2008. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/7563.html>.

Надійшла до редколегії 14.10.2010.

ДОЛГОПОЛОВ С. В. ЗАКРЫТИЕ УГОЛОВНОГО ДЕЛА: ЗАКОННОЕ РЕШЕНИЕ ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ ИЛИ НЕГАТИВНЫЙ ПОКАЗАТЕЛЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ДОСУДЕБНОГО СЛЕДСТВИЯ?

Рассмотрена и проанализирована сущность процессуального решения – закрытие уголовного дела с позиции требований криминально-процессуального законодательства Украины, а также из позиции критерия оценки работы органов досудебного следствия; изложен взгляд на причины расхождения сущности этого процессуального решения и возможные пути устранения этих расхождений.

DOLGOPOLOV S. CLOSING THE CRIMINAL CASE: LEGAL DECISION IN A CRIMINAL CASE OF NEGATIVE CRITERIA OF PRE-TRIAL INVESTIGATION AGENCIES' ACTIVITY?

Essence of closing the criminal case as judicial decision is considered and analysed from position of requirements of criminal and procedure legislation of Ukraine, and also from position of such criteria as estimation of agencies' pre-trial investigation work; a look to reasons of divergence of essence of this judicial decision and possible ways of removal of these divergences is expounded.