

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОКУРОРОМ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАСАДИ ЗАКОННОСТІ ПІД ЧАС ЗАКРИТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ НА ДОСУДОВОМУ РОЗСЛІДУВАННІ

КОЛОТ *Наталія* - аспірантка кафедри кримінального процесу
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-6305-5572>

УДК: 343.137.5

DOI: <https://doi.org/10.32782/ep.2024.4.7>

У статті досліджено окремі питання забезпечення прокурором реалізації засади законності під час закриття кримінального провадження на стадії досудового розслідування. Встановлено, що серед практиків та теоретиків у сфері кримінального процесу обговорюється питання того, що закриття провадження можна сприймати як негативний результат розслідування, оскільки фактично особа не притягнута до кримінальної відповідальності в суді. Проаналізовано думки науковців та зроблено висновок про те, що закриття кримінального провадження необхідно розглядати як одну з правомірних форм закінчення досудового розслідування, що є рівнозначною іншим формам закінчення досудового розслідування. Зроблено висновок, що прокурор, здійснюючи свої повноваження з нагляду за дотриманням законності під час досудового розслідування, в обов'язковому порядку має контролювати процес закриття кримінального провадження. Запропоновано встановити поточний прокурорський контроль під час досудового розслідування, вивчати матеріали кримінального провадження, надавати вказівки тощо, що допоможе йому швидко, правильно та законно прийняти рішення про законність винесеної постанови про закриття кримінального провадження. Запропоновано передбачити можливість направлення прокурору копії постанови слідчого, дізнавача щодо закриття кримінального провадження не після прийняття відповідного рішення, а на етапі складання проекту відповідної постанови, що допоможе змістити акцент про-

курорського нагляду з наступного контролю на попередній, чим зосередити перевірку на стадії прийняття рішення представниками сторони обвинувачення, а не постфактум. Акцентовано увагу на тому, що у разі застосування такої форми закінчення як закриття кримінального провадження, у якому жодній особі не було повідомлено про підозру, актуальним є питання дотримання строків досудового розслідування. Запропоновано запровадити обов'язок прокурора за 5 днів до закінчення строку перевірки законності постанови слідчого (дізнавача) про закриття кримінального провадження, доповідати керівнику прокуратури про стан розгляду такої постанови та прийняті ним результати, що сприятиме організованості проведення як попереднього, так і наступного прокурорського нагляду, підвищенню рівня ефективності процесуального керівництва та нагляду за законністю.

Ключові слова: прокурор, слідчий, законність, прокурорський нагляд, прокурорський контроль, процесуальне керівництво, закриття кримінального провадження.

Постанова проблеми

Забезпечення законності кримінального провадження є вкрай важливим під час винесення рішень уповноваженими суб'єктами. Особливого значення має законність рішень остаточних, на кшталт рішення про закінчення досудового розслідування. Завершення стадії кримінального провадження передбачає зміну статусів окремих учасників, наближення до вирішення кримінального

процесу по суті, визнання сукупності доказів достатньою для прийняття остаточного рішення. Наразі актуальним є забезпечення законності закінчення досудового розслідування у формі закриття кримінального провадження. Важливу роль у гарантуванні законності рішення про закриття кримінального провадження відіграє прокурор. Розгляд забезпечення законності закриття кримінального провадження як форми закінчення досудового розслідування, а також дослідження ролі прокурора при прийнятті цього рішення є вкрай актуальними та важливими для забезпечення законності кримінального процесу в цілому.

Аналіз досліджень та публікацій

Питання забезпечення законності на завершальному етапі досудового розслідування привертало увагу багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців у сфері кримінального процесу та теорії прокурорської діяльності, зокрема Ю. Грошевого, В. Зеленецького, О. Капліної, А. Лапкіна, А. Миронова, В. Неділька, О. Торбаса та ін. Водночас окремі питання прокурорського нагляду за дотриманням законності в кримінальних провадженнях залишаються недостатньо вивченими.

Метою дослідження є усунення зазначених теоретичних прогалин та аналіз правових механізмів здійснення прокурорського нагляду за дотриманням законів на етапі завершення досудового розслідування шляхом закриття кримінального провадження.

Виклад основного матеріалу

У ч. 1 ст. 283 КПК України зазначено про те, що особа має право на розгляд обвинувачення проти неї в суді в найкоротший строк або на його припинення шляхом **закриття провадження** [1].

Подекуди серед практиків та теоретиків у сфері кримінального процесу обговорюється питання того, що закриття провадження можна сприймати як негативний результат розслідування, оскільки фактично особа не притягнута до кримінальної відповідальності в суді, їй не призначено покарання та й взагалі в суді не встановлено факту кримі-

нального протиправного діяння, а тобто не встановлено існування правових відносин між особою та державою щодо вчиненого кримінального правопорушення.

Але неможливо не погодитись з В. Недільком, що закриття кримінального провадження необхідно розглядати як одну з правомірних форм закінчення досудового розслідування, рівнозначну за процесуальним значенням із зверненням до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру і не варто визнавати як результат невдалого проведення досудового розслідування [2, с. 61].

На нашу думку, доцільно зазначити, що щодо закриття кримінального провадження кримінальний процесуальний закон передбачає ряд підстав, за яких справедливим рішенням у кримінальному процесі буде саме відмова сторони обвинувачення в особі слідчого, дізнавача або прокурора від подальшого кримінального переслідування, відмова від кримінально-правових претензій.

Об'єднана палата Кримінального касаційного суду Верховного Суду (далі - ОП ККС ВС) підкреслила, що закриття кримінального провадження – це форма закінчення досудового розслідування, що є заключним етапом розслідування, на якому прокурор, слідчий чи дізнавач підбивають підсумок провадженню, аналізують та оцінюють сукупність зібраних доказів і на цій основі формулюють у постанові висновок про неможливість подальшого провадження через наявність передбачених законом обставин [3].

За кримінальним процесуальним законодавством про закриття кримінального провадження залежно від певних обставин можуть прийняти рішення різні суб'єкти, що ведуть кримінальний процес: у деяких випадках можливо за рішенням слідчого або дізнавача, а у деяких – за рішенням прокурора, також закон передбачає підстави, за якими закриває провадження суд, суддя.

Отже, прокурор здійснює нагляд за законністю прийнятого рішення про закриття кримінального провадження, самостійно

складаючи відповідну постанову або складаючи відповідне клопотання до суду. Логічно, що, вважаючи таке рішення незаконним, прокурор не буде його приймати. Більший фокус уваги під час дослідження нагляд прокурора за законністю під час закриття кримінального провадження зосереджено щодо прийняття відповідного рішення слідчим, дізнавачем.

Влучно висловився А.В. Лапкін, що досліджуваний прокурорський нагляд є «наглядом» лише в аспекті перевірки законності тієї частини постанов про закриття кримінального провадження, які виносяться слідчими. Як зауважив автор, у цій сфері чимало порушень [4, с.170].

Не можна не погодитись, що перевірка законності постанов слідчих та дізнавачів щодо закриття кримінального провадження становить неабиякий пласт роботи прокурорів. Зокрема, значна кількість таких постанов виносяться слідчими, дізнавачами вже на початковому етапі провадження.

А.В. Лапкін зазначає про те, що офіційна статистика не наводить кількості кримінальних проваджень, закритих на початковому етапі досудового розслідування, але можна припустити, що саме вони складають найбільшу питому вагу серед усього масиву рішень про закриття кримінального провадження, і, відповідно, у структурі прокурорського нагляду за законністю закриття кримінальних проваджень. Учений стверджує, що перевірка таких постанов додає навантаження прокурорам – процесуальним керівникам, однак запропонувати якийсь прийнятний вихід із цієї ситуації складно [4, с. 170]. Дійсно, автор правий у тому, що важко запропонувати прокурорам альтернативний підхід, оскільки перевірка законності будь-яких рішень слідчого, дізнавача та на будь-якому етапі розслідування має здійснюватися в обов'язковому порядку та з належною ретельністю, оскільки це є однією із гарантій дотримання законності під час досудового розслідування.

Автор А.М. Миронов зазначає, що можна виділити дві форми прокурорського нагляду за законністю рішення слідчого про закриття кримінального провадження: 1) у порядку обов'язкової перевірки відповідної поста-

нови слідчого та 2) в порядку оскарження з боку заявника, потерпілого [5, с. 162].

Дійсно, відповідно до ч. 6 ст. 284 КПК України копія постанови слідчого, дізнавача про закриття кримінального провадження надсилається заявнику, потерпілому, прокурору. Прокурор протягом двадцяти днів з моменту отримання копії постанови має право її скасувати у зв'язку з незаконністю чи необґрунтованістю. Постанова слідчого, дізнавача про закриття кримінального провадження також може бути скасована прокурором за скаргою заявника, потерпілого, якщо така скарга подана протягом десяти днів з моменту отримання заявником, потерпілим копії постанови [1].

Зазначення в законі саме «права» прокурора щодо скасування незаконної або необґрунтованої постанови слідчого, дізнавача зазнає подекуди критики вчених. Так, А.М. Миронов стверджує, що обов'язок прокурора з цього приводу прямо не закріплено в законі, а, на його думку, він випливає із повноваження прокурора, передбаченого п. 7 ч. 2 ст. 36 КПК України, а саме скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих. У цьому сенсі формулювання ч. 6 ст. 284 КПК України відносно того, що прокурор «має право» скасувати таку постанову, є не зовсім коректним, адже у випадку виявлення незаконності чи необґрунтованості постанови слідчого про закриття кримінального провадження прокурор зобов'язаний її скасувати. Таким чином, отримавши копію відповідної постанови слідчого, прокурор повинен уважно її вивчити, співставивши викладені у постанові обставини з інформацією, яка міститься в Єдиному реєстрі досудових розслідувань, а також наглядовому провадженні прокурора [5, с. 162]. Ми переконані, що прокурор, здійснюючи свої повноваження з нагляду за дотриманням законності під час досудового розслідування, в обов'язковому порядку має контролювати процес закриття кримінального провадження. На наш погляд, він зобов'язаний здійснювати поточний контроль під час досудового розслідування, вивчати матеріали кримінального провадження, надавати вказівки тощо, що допоможе йому швидко, правильно та законно прийняти рішення

про законність винесеної постанови про закриття кримінального провадження. Такий контроль має бути не формальним, а сутнісним, більш ефективним, адже це рішення суттєво впливає на захист прав учасників кримінального провадження.

У своєму аналізі А.М. Миронов зазначає, що, оцінивши всі наявні відомості у їх єдності і взаємозв'язку, прокурор формує власну позицію щодо законності та обґрунтованості наявної постанови, й у тому випадку, коли вона розходиться із позицією слідчого, приймає рішення про скасування такої постанови [5, с. 162].

У теорії кримінального процесу прокурорський нагляд у кримінальному провадженні поділяють на попередній та наступний [5, 6]. Зважаючи, що прокурор перевіряє законність рішення про закриття кримінального провадження в результаті того, що слідчий, дізнавач направляють йому копію винесеної постанови, або в результаті того, що зацікавлені учасники подають йому скаргу на відповідну постанову, можна зазначити, що у випадку закриття кримінального провадження слідчим, дізнавачем прокурор здійснює лише наступний контроль. Можливо, доцільно, на нашу думку розглянути ефективність такого ресурсу прокурора як попередній контроль.

Вбачається доречним запропонувати слідчому та дізнавачеві, прийнявши ними рішення про закриття кримінального провадження, складати проект вмотивованої постанови про таке рішення, у якій необхідно обґрунтувати підстави закриття, після чого направити її прокурору для перевірки законності прийнятого рішення.

Так, важливим аспектом є встановлення достатності доказів для прийняття рішення щодо закриття провадження слідчим та дізнавачем. Саме на цьому наголошує С.О. Ковальчук, що прийняттю слідчим, дізнавачем, прокурором постанови про закриття кримінального провадження передують здійснення оцінки доказів із точки зору їх достатності [7, с. 403].

Отже, у кримінальному процесуальному законодавстві необхідно передбачити направлення копії постанови слідчого, дізнавача щодо закриття кримінального про-

вадження не після прийняття відповідного рішення, а на етапі складання проекту відповідної постанови. У результаті чого можна буде змістити акцент прокурорського нагляду з наступного контролю на попередній, чим зосередити перевірку на стадії прийняття рішення представниками сторони обвинувачення, а не постфактум.

Одним із дискусійних питань у теорії та практиці кримінального процесу щодо застосування такої форми закінчення як закриття кримінального провадження, у якому жодній особі не було повідомлено про підозру, є питання дотримання строків досудового розслідування.

Так, зважаючи на дискусійність питання та неоднакову судову практику з цього приводу, ОП ККС ВС зробила відповідний висновок. Так, у разі скасування прокурором постанови слідчого, дізнавача чи прокурора про закриття кримінального провадження, у якому жодній особі не було повідомлено про підозру, у зв'язку з її незаконністю та необґрунтованістю період з моменту ухвалення постанови про закриття кримінального провадження до моменту її скасування не включається до строку досудового розслідування [3].

Дійсно, фактично 20 днів, які надано прокурору для перевірки законності не мають проводитись жодні слідчі (розшукові) та процесуальні дії, а отже, не порушуються і не обмежуються права жодного учасника кримінального провадження. При цьому прокурор має контролювати цей строк та не допускати випадків скасування постанови про закриття кримінального провадження після сплину 20 днів. Вважаємо, що прокурор зобов'язаний детально вивчати постанову слідчого (дізнавача) про закриття кримінального провадження та матеріали такого провадження і за 5 днів до закінчення строку перевірки законності такого закриття, тобто наданих йому 20 днів, доповідати керівнику прокуратури про стан розгляду такої постанови та прийняті ним результати. Таким чином, у керівника прокуратури буде 5 днів для встановлення об'єктивності та законності прийнятого рішення.

Встановлення обов'язку процесуального керівника звітувати перед керівником про-

куратури про результати вивчення обґрунтованості та законності постанови слідчого, дізнавача про закриття кримінального провадження сприятиме організованості проведення як попереднього так і наступного прокурорського нагляду, підвищенню рівня ефективності процесуального керівництва та нагляду за законністю.

Адже саме прокурорський контроль за дотриманням легальності постанови про закриття кримінального провадження є однією із гарантій дотримання прав учасників кримінального процесу.

На підставі проведеного дослідження можна зробити наступні **висновки**:

1. Доцільно запровадити прокурорський нагляд за законністю закриття кримінального провадження слідчим, дізнавачем у вигляді попереднього прокурорського контролю. Ефективним буде впровадити процесуальний порядок, за яким слідчий, дізнавач складатимуть проект постанови про закриття кримінального провадження, у якій необхідно обґрунтувати підстави закриття, після чого направити її прокурору для перевірки законності прийнятого рішення. Тільки після такої перевірки процесуальним керівником слідчий та дізнавач можуть реалізувати проект процесуального рішення у вигляді складеної постанови.

2. У кримінальному процесуальному законодавстві необхідно передбачити направлення копії постанови слідчого, дізнавача щодо закриття кримінального провадження не після прийняття відповідного рішення, а на етапі складання проекту відповідної постанови. У результаті чого можна буде змістити акцент прокурорського нагляду з наступного контролю на попередній, чим зосередити перевірку на стадії прийняття рішення представниками сторони обвинувачення а не постфактум.

3. Доцільно запровадити обов'язок прокурора за 5 днів до закінчення строку перевірки законності постанови слідчого (дізнавача) про закриття кримінального провадження, тобто наданих йому 20 днів, доповідати керівнику прокуратури про стан розгляду такої постанови та прийняті ним результати. Таким чином, у керівника про-

куратури буде 5 днів, для встановлення об'єктивності та законності прийнятого рішення.

Встановлення обов'язку процесуального керівника звітувати перед керівником прокуратури про результати вивчення обґрунтованості та законності постанови слідчого, дізнавача про закриття кримінального провадження сприятиме організованості проведення як попереднього, так і наступного прокурорського нагляду, підвищенню рівня ефективності процесуального керівництва та нагляду за законністю.

Література

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 10.12.2024)
2. Неділько В. Повноваження прокурора під час закриття кримінального провадження. *Вісник національної академії прокуратури України*. №2. 2013. С. 60-64.
3. Судова влада України. Верховний Суд. Період з моменту прийняття рішення про закриття кримінального провадження, у якому жодній особі не було повідомлено про підозру, до моменту його скасування прокурором не підлягає включенню до строку досудового розслідування – ОП ККС ВС. 23 квітня 2024, 09:03. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1593717/> (дата звернення: 11.12.2024)
4. Лапкін А.В. Прокурорський нагляд за законністю закриття кримінальних проваджень. *Прокуратура України в умовах європейської інтеграції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (19 травня 2016 року). К.: Національна академія прокуратури України, 2016. 334 с. С. 169-171. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SBORNIKI_2017/Materialy_Conferencii.pdf (дата звернення: 10.12.2024)
5. Миронов А.М. Прокурорський нагляд за законністю закриття кримінального провадження. *Право і суспільство*. №1 частина 2. 2016. С. 159-164. URL: <https://clar.naiu.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/fc95fc08-3728-446f-9075-c54784e5b41f/content> (дата звернення: 11.12.2024)

6. Городецька М.С. Предмет відання у кримінальному процесі. Монографія. Київ: ВД «Дакор», 2022. 482с.

7. Ковальчук С.О. Встановлення достатності доказів у ході прийняття та оскарження постанови про закриття кримінального провадження під час досудового розслідування. *Право і суспільство*. №4. 2022. С. 401 - 407. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2022/4_2022/58.pdf (дата звернення: 10.12.2024)

E-mail: kolot.natali1984@gmail.com

ENSURING THAT THE PROSECUTOR IMPLEMENTS THE PRINCIPLE OF LEGALITY WHEN CLOSING CRIMINAL PROCEEDINGS AT THE PRE-TRIAL INVESTIGATION

The article examines certain issues of ensuring by the prosecutor the implementation of the principle of legality when closing criminal proceedings at the pre-trial investigation stage. It is established that among practitioners and theorists in the field of criminal procedure, there is a debate that the closure of proceedings can be perceived as a negative result of the investigation, since a person is not actually brought to criminal liability in court. The author analyzes the opinions of scholars and concludes that closure of criminal proceedings should be considered as one of the legitimate forms of termination of pre-trial investigation which is equivalent to other forms of termination of pre-trial investigation. The author emphasizes that the decision to close criminal proceedings may be made by an investigator, with the consent of the prosecutor or the prosecutor personally. At the same time, it is stated that verification of the legality of decisions of investigators and detectives to close criminal proceedings is a significant part of prosecutors' work, which is why a significant number of such decisions are made by investigators and detectives at the initial stage of proceedings. It is noted that the prosecutor supervises the legality of the decision to close criminal proceedings by independently drafting a relevant resolution or by filing a relevant

petition with the court. It is logical that if the prosecutor considers such a decision to be illegal, he or she will not make it. The study of the prosecutor's supervision over the legality of the closure of criminal proceedings focuses on the decision-making of the investigator or detective. It is concluded that a prosecutor, exercising his/her powers to supervise the observance of law during a pre-trial investigation, must necessarily control the process of closing criminal proceedings. It is proposed to establish ongoing prosecutorial control during the pre-trial investigation, to study the criminal proceedings, to provide instructions, etc., which will help the prosecutor to make a quick, correct and lawful decision on the legality of the decision to close criminal proceedings. The author proposes to provide for the possibility of sending to the prosecutor a copy of the investigator's or corner's decision to close criminal proceedings not after the relevant decision is made, but at the stage of drafting the relevant decision, which will help to shift the focus of prosecutorial supervision from subsequent control to preliminary control, and thus focus the inspection on the stage of decision-making by representatives of the prosecution, rather than after the fact. The author emphasizes that in case of application of such a form of termination as closure of criminal proceedings in which no person has been notified of suspicion, the issue of compliance with the pre-trial investigation deadlines is relevant. It is proposed to introduce the obligation of a prosecutor to report to the head of the prosecutor's office on the status of consideration of such a decision and the results adopted by him/her 5 days before the expiration of the term for verifying the legality of the investigator's (detective's) decision to close criminal proceedings, which will facilitate the organization of both preliminary and subsequent prosecutorial supervision, and increase the efficiency of procedural guidance and supervision over the law.

Keywords: prosecutor, investigator, legality, prosecutorial supervision, prosecutorial control, procedural guidance, closure of criminal proceedings.