

10. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII : за станом на 13.06.2012 // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 52. - Ст. 490.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення : за станом на 07.01.2013 // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1984. - № 51. - Ст. 1122.

12. Про судову практику у справах про хабарництво : постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.04.2002 № 5 // Юридичний вісник України. - 2002. - № 28.

13. Конституція України : за станом на 12.04.2012 // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.

14. Кримінальне право України. Загальна частина : підруч. / за ред. П.С. Матишевського, П.П. Андрушка, С.Д. Шапченка. - К. : Юрінком Інтер, 1997. - 512 с.

УДК 343.12(477)4

А.Є. Гайворонський

**■ НОРМАТИВНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ
ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ
В УМОВАХ СУЧАСНОГО КРИМІНАЛЬНОГО
■ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

У статті досліджуються норми кримінального процесуального законодавства України, у тому числі підзаконних актів, що регламентують початкову стадію досудового розслідування, як базового інституту досудового розслідування. Аналізуються повноваження слідчого та прокурора на початковій стадії досудового розслідування.

Ключові слова: початок досудового розслідування, Кримінальний процесуальний кодекс України, Єдиний реєстр досудових розслідувань, слідчий, прокурор.

В статье исследуются нормы уголовного процессуального законодательства Украины, в том числе подзаконных актов, которые регламентируют начальную стадию досудебного расследования, как базового института досудебного расследования. Анализируются полномочия следователя и прокурора на начальной стадии досудебного расследования.

Ключевые слова: начало досудебного расследования, Уголовный процессуальный кодекс Украины, Единый реестр досудебных расследований, следователь, прокурор.

The article investigates the rules of criminal procedure legislation of Ukraine, including the by-laws that govern the beginning of the pre-trial investigation, as the basic institution of pre-trial investigation. Analyze the powers of the investigator and the prosecutor in the beginning of pre-trial investigation.

Key words: beginning of the pre-trial investigation, Criminal procedure code of Ukraine, The unified register of the pre-trial investigation, the investigator, the prosecutor.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Сучасний стан розвитку України після прийняття Конституції, проведення судової реформи та у

період реформування кримінального судочинства повинно сприяти посиленню боротьби із злочинністю, забезпеченню невідворотності кримінальної відповідальності, з одного боку, і максимальному гарантуванню прав і свобод людини, – з іншого.

У зв'язку з цим, та з метою удосконалення законодавства нашої держави, що регламентує права і свободи людини, 13 квітня 2012 року Верховною радою України було прийнято новий Кримінальний процесуальний кодекс України, який набрав чинності 19 листопада 2012 року. Відповідно до його положень у кримінальне процесуальне законодавство України введено ряд нових інститутів. Зокрема, впроваджено термін "кримінальні правопорушення" (які поділяються на злочини та кримінальні проступки); реформовано стадію порушення кримінальної справи; ліквідовано інститут повернення кримінальної справи на додаткове розслідування; введено новий суб'єкт кримінального провадження – слідчого суддю; запроваджено дистанційне досудове розслідування тощо.

Під час застосовування на практиці норм нового законодавства виникають проблемні питання щодо застосування окремих його норм на практиці сучасними правоохоронними органами України.

Зокрема, реформування інституту початку досудового розслідування вимагає значної перебудови роботи правоохоронних органів, проведення науково-методичної роботи, впровадження у їх діяльність сучасних електронно-технічних засобів та інше.

Як свідчить багаторічна практика роботи правоохоронних органів України найбільше число порушень вимог закону вчинялось саме на початкових стадіях досудового розслідування, під час вирішення заяв і повідомлень про злочини у порядку ст. 97 КПК України 1960 року, порушення кримінальних справ або прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи.

Крім того, враховуючи тенденцію до збільшення кількості зареєстрованих заяв і повідомлень про злочини в Україні та передбачений законодавством перерозподіл підслідності злочинів, що призвів до суттєвого зростання рівня навантаження на слідчих органів внутрішніх справ, які здійснюють провадження у більшості кримінальних проваджень, питання належного законодавчого забезпечення початку досудового слідства набуває особливого значення. Оперативне реагування на заяви та повідомлення про вчинені кримінальні правопорушення повинно здійснюватись в усіх випадках.

З огляду на викладене, питання дослідження інституту початку досудового розслідування за новим Кримінальним процесуальним кодексом України є одним із пріоритетних напрямків наукових досліджень у сучасній юридичній науці.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Для юридичних наук тематика початку досудового розслідування завжди була і є актуальною.

У різні часи вони досліджувались такими науковцями: С.А. Альперт, О.В. Баулін, Ю.М. Грошевий, А.Я. Дубинський, Л.С. Житіна, В.С. Зеленецький, Г.К. Кожевников, Л.М. Лобойко, Є.Д. Лук'янчиков, В.Т. Маляренко, О.Р. Михайленко, М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, Д.П. Письменний, М.А. Погорельський, М.І. Сірій, З.Д. Смітєнко, С.М. Стахівський, А.Р. Туманянц, Л.В. Черечукіна, В.П. Шибіко, М.Є. Шумило.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження норм кримінального процесуального законодавства України, що регламентують початкову стадію досудового розслідування та виявлення проблемних питань їх практичної реалізації.

Виклад основного матеріалу. Правова регламентація початку досудового розслідування знайшла своє відображення у статті 214 Розділу III Глави 19 Кримінального процесуального кодексу України (далі - КПК України).

Статтю 3 КПК України дано визначення терміну досудового розслідування - це стадія кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань і закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акту, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності [2, С.4].

Аналізуючи термін "досудове розслідування" ми можемо зробити висновок, що початок досудового розслідування це основна, базова стадія кожного кримінального провадження, що відповідно до ч. 2 ст. 214 КПК України розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Відтепер досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Тобто рішення про початок досудового розслідування фактично прирівнюється до внесення до Реєстру відповідних відомостей, що можуть свідчити про вчинене кримінальне правопорушення. Факт внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань даних зобов'язує слідчого розпочати досудове розслідування [6, С.62].

Завдяки такій законодавчій конструкції процедура початку досудового розслідування значно спрощується, що дозволяє правоохоронним органам більш оперативного реагувати на факти порушення прав та законних інтересів громадян, застосовуючи при цьому широкий арсенал визначених новим КПК України слідчих (розшукових) та процесуальних дій [7, С.30].

На законодавчому рівні регламентовані строки початку досудового розслідування та суб'єкти, уповноважені його розпочинати. Так, ч. 1 ст. 214 КПК України передбачено, що слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримі-

нальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування [3, с.526].

За таких обставин інститут дослідчої перевірки у сучасному кримінальному процесуальному законодавстві ліквідовано.

Аналізуючи вищевикладені норми Кримінального процесуального кодексу України виникає питання про нормативно-правову регламентацію Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Так, за останні роки незалежності України питання про уникнення та запобігання переховуванню злочинів від обліку та реєстрації набувало великого суспільного та наукового резонансу. Тривалий період часу розроблялись та пропонувались різноманітні заходи для запобігання переховуванню злочинів від обліку та реєстрації, у тому числі за допомогою прийняття низки підзаконних нормативно-правових актів та комп'ютерного програмного забезпечення.

На підставі викладеного, з метою запобігання переховуванню злочинів від обліку та реєстрації, під час введення в дію нового Кримінального процесуального кодексу України була створена і введена в дію "єдина всеукраїнська база даних кримінальних правопорушень" - Єдиний реєстр досудових розслідувань. Відповідно до норм кримінального процесуального законодавства положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення затверджуються Генеральною прокуратурою України за погодженням з Міністерством внутрішніх справ України, Службою безпеки України, органом, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства. Отже питання про нормативно-правову регламентацію функціонування та ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань віднесено до відповідного підзаконного акту.

З цією метою наказом Генерального прокурора України № 69 від 17.08.2012 затверджено Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі - Положення). Відповідно до зазначеного Положення Єдиний реєстр досудових розслідувань - це створена за допомогою автоматизованої системи електронна база даних, відповідно до якої здійснюється збирання, зберігання, захист, облік, пошук, узагальнення даних, зазначених у пункті 2.1 цього Положення, які використовуються для формування звітності, а також надання інформації про відомості, внесені до Реєстру.

Відомості, що вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань для початку досудового розслідування зазначені у ч. 5 ст. 214 КПК України та у Положенні.

Так, для початку досудового розслідування слідчий, прокурор за наявності приводів та підстав для початку досудового розслідування повинен внести до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомості про:

- дату надходження заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення або виявлення з іншого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення;

- прізвище і м'я, по батькові (найменування) потерпілого або заявника;

- інше джерело, з якого виявлені обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення;

- короткий виклад обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, наведених потерпілим, заявником чи виявлених з іншого джерела;

- попередня правова кваліфікація кримінального правопорушення з зазначенням статті закону про кримінальну відповідальність;

- прізвище, ім'я, по батькові та посада службової особи, яка внесла відомості до Реєстру, а також слідчого, прокурора, який вніс відомості до реєстру та/або розпочав досудове розслідування;

- інші обставини, передбачені положенням про Єдиний реєстр досудових розслідувань.

У Реєстрі автоматично фіксується дата внесення інформації та присвоюється номер кримінального провадження.

Регламентуючи початок досудового розслідування законодавець установив імперативну норму щодо заборони провадження досудового розслідування до внесення відомостей до Реєстру або без такого внесення. Порушення зазначеної норми тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

Однак, з кожного правила є винятки. Законодавцем закріплено 2 винятки щодо провадження досудового розслідування без внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Так, огляд місця події у невідкладних випадках може бути проведений до внесення відомостей до Реєстру, що здійснюється негайно після завершення. Таким чином, можна дійти висновку, що проведення зазначеної вище слідчої дії без подальшого внесення відомостей до Реєстру забороняється.

Крім того, у разі виявлення ознак кримінального правопорушення на морському чи річковому судні, що перебуває за межами України, досудове розслідування розпочинається негайно, а відомості про нього вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань при першій можливості. З цього виникає наступне питання. Статтею 38 Кримінального процесуального кодексу України визначено вичерпний перелік органів досудового розслідування, до яких відносяться слідчі підрозділи органів внутрішніх справ, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів державного бюро розслідувань. Розглядаючи ситуацію, коли на борті морського або річкового судна, що перебуває за межами України, відсутня особа, що визначена ст. 38 КПК України, то кому саме здійснювати досудове розслідування, адже нормами КПК України 1960 року командири кораблів мали повноважен-

ня по здійсненню дізнання, а у новому Кримінальному процесуальному кодексі України зазначене питання залишалось не регламентованим.

Новим Кримінальним процесуальним кодексом України регламентовано обов'язок слідчого, прокурора, іншої службової особи, уповноваженої на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальне правопорушення, прийняти та зареєструвати таку заяву чи повідомлення. Відмова у прийнятті та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне не допускається.

Так, з метою нормативно-правової регламентації порядку ведення єдиного обліку в органах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення Наказом МВС України № 1050 від 19.11.2012 затверджено Інструкцію про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події.

Вищевказаним наказом закріплено імперативну норму щодо обов'язковості прийняття та реєстрації заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення. Кожен факт неприйняття, не реєстрації в журналі єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події розцінювати як порушення законності.

Не оминув законодавець питання прокурорського нагляду за початком досудового розслідування. Так, слідчий невідкладно у письмовій формі повідомляє прокурора про початок досудового розслідування, підставу початку досудового розслідування та інші відомості, що внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Однак, зазначений обов'язок слідчого повідомляти прокурора про початок досудового розслідування носить лише інформативний характер. На відміну від КПК України 1960 року прокурор позбавлений повноважень скасовувати незаконні рішення слідчого про початок досудового розслідування. Це обумовлено насамперед тим, що дії слідчого для початку досудового розслідування зводяться лише до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань та повідомлення про початок досудового розслідування прокурору, додавши до такого повідомлення витяг з Реєстру. Зазначені рішення слідчого не оформлюється жодною постановою. Крім того відсутність повноважень у прокурора на скасування вказаного рішення слідчого може привести до відповідних зловживань з боку органів уповноважених на здійснення досудових розслідувань.

Аналізуючи норми ст. 36 КПК України можна зробити висновок, що вказане повноваження прокурора реалізовано у пункті 9 частини 2 вказаної статті, а саме приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених цим кодексом, у тому числі щодо закриття кримінального провадження.

Це свідчить, що з умови необґрунтованого та незаконного внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, до виявлення вказаного факту прокурором та винесення постанови про закриття кри-

мінального провадження, слідчим можуть бути проведені слідчі дії, що можуть порушувати конституційні права і свободи громадянина.

Виявити факт необґрунтованого та незаконного внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань ускладнюється тим, що повідомлення прокурора про початок досудового розслідування та витяг із Реєстру у більшості випадків не відображають обставини вчиненого кримінального правопорушення і зводиться до формального цитування заяви або повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення.

Відповідно до ст. 37 КПК України прокурор, який здійснюватиме повноваження прокурора у конкретному кримінальному провадженні, визначається керівником відповідного органу прокуратури після початку досудового розслідування. У разі необхідності керівник органу прокуратури може визначити групу прокурорів, які здійснюватимуть повноваження прокурорів у конкретному кримінальному провадженні, а також старшого прокурора такої групи, який керуватиме діями інших прокурорів.

Вказане рішення керівника відповідного органу прокуратури оформлюється постановою про призначення прокурора (групи прокурорів) у кримінальному провадженні та повідомленням відповідного керівника слідчого відділу органу, що здійснює досудове розслідування, про призначення прокурора (групи прокурорів) у кримінальному провадженні.

Прокурор здійснює повноваження прокурора у кримінальному провадженні з його початку до завершення.

Розглядаючи питання початку досудового розслідування необхідно також звернути увагу на те, що форми подання заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення залишилися не змінними. Вони можуть бути як усними, так і письмовими [8, с.5].

Однак, які і КПК України 1960 року новий Кримінальний процесуальний кодекс України не формує вимоги, яким мали б відповідати заяви або повідомлення про вчинені кримінальні правопорушення [9, С. 48]. З таких обставин до Єдиного реєстру досудових розслідувань можуть бути внесені відомості, які взагалі не вказують на вчинення кримінального правопорушення, а це в свою чергу впливає на надмірне завантаження слідчих.

Висновки. Проаналізувавши норми нового Кримінального процесуального кодексу України, що регламентують початок досудового розслідування, можна зробити висновок, що реформування кримінально-процесуального законодавства кардинально змінює діяльність правоохоронних органів України, зроблено великий крок до мінімізації можливостей приховування злочинів від обліку та реєстрації шляхом впровадження Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Разом з тим, норми нового Кримінального процесуального законодавства, що регламентують початок досудового розслідування потребують багаторічного практичного опрацювання, наукових досліджень та

вивчень з метою виявлення проблемних питань та вжиття відповідних заходів для їх усунення.

З цієї метою пропонується на законодавчому рівні регламентувати питання щодо осіб, уповноважених здійснювати досудове розслідування на морських чи річкових суднах, що перебувають за межами України за умови відсутності осіб, уповноважених на здійснення досудового розслідування за Кримінальним процесуальним кодексом України.

Крім того, на нашу думку було б доцільно розробити та регламентувати на законодавчому рівні обов'язок слідчого, прокурора під час внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань формувати електронне наглядове провадження документів, що свідчать про обґрунтованість внесення відомостей до Реєстру (заяву або повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення, за наявності додатки до них, протокол прийняття усної заяви про кримінальне правопорушення, рапорти оперативних підрозділів про виявлені кримінальні правопорушення тощо).

За таких обставин, під час надходження до прокурора повідомлення про початок досудового розслідування він може в електронному вигляді перевірити обґрунтованість та законність внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань вивчивши вищевказані документи.

Крім того, вважаємо за необхідно розробити та на законодавчому рівні закріпити типову форму заяви та повідомлення про вчинені кримінальні правопорушення, що створить відповідний фільтр для заяв та повідомлень, що не вказують на вчинення кримінального правопорушення.

Використана література:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: від 13 квітня 2012 року [Електронний ресурс] // Голос України. - 2012. - № 90-91. - Режим доступу <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>. - набрав чинності 19 листопада 2012 року.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України: структурно-логічні схеми і таблиці, типові бланки та зразки процесуальних документів: науково-практичний посібник / [авт. кол.: Андреев Р.Г., Блажівський Є.М., Гошовський М.І. та ін.]. - К.: Алерта, 2012. - 736 с.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-праутичний коментар: у 2 т. Т. 1 / О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. - Х.: Право, 2012. - 768 с.

4. Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, затверджений Наказом Генерального прокурора України від 17.08.2012 № 69. [Електронний ресурс] // - Режим доступу http://www.gp.gov.ua/ua/pd.html?_m=publications&_t=rec&id=110522.

5. Інструкція про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні

правопорушення та інші події, затверджена Наказ МВС України 19.11.2012 № 1050. [Електронний ресурс] // - Режим доступу <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z2095-12>

6. Берназ В., Неледва Н. Регламентация початку досудового розслідування // Вісник прокуратури - 2013. - № 1 (139). - С. 62-67.

7. Софіїв С. Актуальні проблеми початку досудового розслідування // Вісник прокуратури - 2013. - № 2 (140). - С. 29-37.

8. Фарининик В. Початок досудового розслідування за Кримінальним процесуальним кодексом України // Юридичний вісник України - 2012. - №24. - С.5.

9. Фастовець В. Реєстрація заяв та повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення // Вісник прокуратури - 2013. - № 2 (140). - С. 43-51.

УДК 343.102(477)

К.Г. Марченко

**■ ИСТОРИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ
СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА
ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ ДОСУДЕБНОГО
■ РАССЛЕДОВАНИЯ В УКРАИНЕ**

У статті розглядаються історичні особливості становлення інституту зупинення досудового розслідування в дореволюційному кримінальному процесуальному праві України. Їх виявлення дозволяє уявити суть правових передумов для розвитку інституту зупинення досудового розслідування в якості самостійного в радянський період становлення українського кримінального процесуального праві України.

Ключові слова: кримінальне провадження, досудове розслідування, зупинення досудового розслідування.

В статье рассматриваются исторические особенности становления института приостановления досудебного расследования в дореволюционном уголовном процессуальном праве Украины. Их выявление позволяет уяснить сущность правовых предпосылок для развития института приостановления досудебного расследования в качестве самостоятельного в советский период становления украинского уголовно-процессуального права.

Ключевые слова: уголовное производство, досудебное расследование, приостановление досудебного расследования.

The article deals with the historical features of formation of the institute of suspension a pre-trial investigation in the criminal procedural law of pre-revolutionary Ukraine. Their detection allows understanding the essence of the legal prerequisites for the development of the institution of suspension a pre-trial investigation as an independent in the Soviet period of formation the criminal procedure law of the Ukraine.

Key words: criminal proceedings, pre-trial investigation, the suspension of pre-trial investigation.