

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

О.В. Александренко

*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри досудового розслідування
Національної академії внутрішніх справ*

Ю.В. Терещенко

*кандидат юридичних наук, старший
викладач кафедри досудового розслідування
Національної академії внутрішніх справ*

Н.С. Моргун

*викладач кафедри досудового розслідування
Національної академії внутрішніх справ*

Постановка проблеми. Проблемні питання, що стосуються початку досудового розслідування, проведення перевірок у рамках оперативно-розшукових заходів, збирання та перевірки доказів були постійним предметом дослідження у працях багатьох вчених-криміналістів і процесуалістів. Особливої актуальності ці питання набрали з введенням у дію Кримінального процесуального кодексу України (2012 р.), що викликало чимало наукових дискусій.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вагомий внесок у розвиток цього напрямку кримінально-процесуальної науки внесли: Ю.П. Аленін, М.І. Бажанов, В.П. Бахін, В.І. Галаган, О.І. Галаган, Н.В. Глинська, Ю.М. Грошевий, А.Я. Дубинський, В.С. Зеленецький, А.В. Іщенко, Н.С. Карпов, І.І. Котюк, В.С. Кузьмічов, О.П. Кучинська, Л.М. Лобойко, Є.Д. Лук'янчиков, В.Т. Маляренко, О.Р. Михайленко, М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, М.А. Погорєцький, М.В. Руденко, С.М. Стахівський, С.М. Слінько, В.М. Тертишник, Л.Д. Удалова, В.П. Шибіко, М.Є. Шумило та ін.

Мета цієї статті полягає у розгляді проблемних питань початку досудового розслідування, які виникають у практичній діяльності правоохоронних органів за дії чинного кримінально-процесуального законодавства.

Основні результати дослідження. Чинне кримінально-процесуальне законодавство України включає правові інститути, що зазнали суттєвих змін у порівнянні з Кримінально-процесуальним кодексом 1960 р., а також ряд нових інститутів, раніше невідомих вітчизняному кримінально-процесуальному законодавству.

Принципово новим для кримінального судочинства є відсутність поняття інституту та стадії порушення кримінальної справи. Чинний Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) фактично ліквідував

інститут дослідчої перевірки, доводячи процес відкриття кримінального провадження до автоматизму: є заява про кримінальне правопорушення – одразу ж розпочинається кримінальне провадження.

Свого часу, коментуючи новели КПК, очільник ГСУ МВС України В.І. Фаринник зазначав, що «за таких умов громадяни матимуть змогу реалізувати право на захист своїх інтересів відразу після надходження заяви чи повідомлення про злочин. Зазначене виключить «конфлікти» між працівниками правоохоронних органів та громадянами, оскільки кожна заява, кожне повідомлення громадянина буде розглянуто та, відповідно, буде прийнято рішення щодо них» [1]. Однак, питання щодо виключення «конфліктів» є достатньо спірним. Так, наприклад, відсутність досконалої та єдиної, як в КПК України 1960 р., процесуальної форми заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення, їх видів та фіксації відомостей, отриманих з різних джерел (статті 95-97, 98 КПК 1960 р.), можуть лише призвести до зростання конфліктних ситуацій стосовно тлумачення і застосування норм чинного КПК (ст. 214) та необґрунтованого навантаження на слідчих.

Відповідно до чинного кримінально-процесуального законодавства слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне 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 (надалі – ЄРДР) та розпочати розслідування [2, с. 463].

Відповідно п. 1.2 Розділу I Положення про порядок введення Єдиного реєстру досудових розслідувань, затвердженого наказом Генерального прокуратора України № 69 від 17 серпня 2012 р. (далі – Положення), реєстр – це створена за допомогою автоматизованої системи електронна база даних, відповідно до якої здійснюється збирання, зберігання, захист, облік, пошук, узагальнення даних, які використовуються для формування звітності, а також надання інформації про відомості, внесені до Реєстру. Розділ II п. 1.3. Положення передбачає, що особа, яка подає заяву чи повідомляє про кримінальне правопорушення, під розпис попереджається про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення, крім випадків надходження заяви, повідомлення поштою або іншими засобами зв'язку. При цьому зазначимо, що нормами КПК України зовсім не передбачений обов'язок слідчого, прокурора, іншої службової особи, уповноваженої на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, попередити заявника або потерпілого про кримінальну відповідальність за свідомо неправдиве повідомлення про злочин, передбачену ст. 383 КК України. У той же час, п. 1.4. Положення вказує, що заява чи повідомлення про кримінальне правопорушення вважаються поданими з моменту попередження особи про кримінальну відповідальність (за виключенням випадків, коли таке попередження не можливо зробити з об'єктивних причин: надходження заяви, повідомлення поштою, іншим засобом зв'язку, непритомний стан заявника, відрадження тощо).

Проаналізувавши чинне законодавство, можна припустити, що за такого порядку початку розслідування не виключений людський фактор задоволення своїх неприязних відносин, хуліганських мотивів, тих чи інших амбіцій шляхом направлення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, в яких допустимо прямо вказувати особисті дані особи, яка нібито вчинила кримінальне правопорушення, і при цьому взагалі не нести ніякої юридичної відповідальності. Все це може призвести до того, що у добropорядних громадян можуть виникати проблеми, наприклад, з дозвільною системою, не кажучи вже про вказаний вище «конфлікт».

Також можна стверджувати, що п. 1.4 Положення порушує права особи, що з'явилася, наприклад, до прокурора із заявою про вчинення нею злочину (явка з повинною за КПК 1960 р.). З одного боку, коли така особа буде попереджена про кримінальну відповідальність за ст. 383 КК України, буде порушений принцип свободи від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї. З іншого, якщо не повідомити таку особу про кримінальну відповідальність, то, відповідно до вказаного пункту, така заява не буде вважатися поданою.

Забезпечення реального здійснення конституційних прав громадян диктує необхідність законодавчого виділення статей, що стосуються заяв і повідомлень про злочини, в самостійний розділ КПК України, їх доповнення і конкретизації [3, с. 73].

Незважаючи на те, що автори нового КПК України намагались врахувати позитивний досвід попереднього законотворення в галузі кримінального процесу як України, так і інших країн, після вступу кримінального процесуального законодавства в дію, практичні працівники органів внутрішніх справ зустрілись з великою кількістю питань, які не врегульовані нормами чинного КПК України. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба в розробці алгоритму дій правоохоронних органів з моменту прийняття заяви про вчинення кримінального правопорушення до закінчення досудового розслідування.

У Головному слідчому управлінні МВС України у відповідності з нормами нового КПК України було підготовлено та розміщено на сайті управління «Алгоритм дій працівників ОВС на початку досудового розслідування» (далі – Алгоритм) [4], в якому наведений процес руху заяви про кримінальне правопорушення від моменту її надходження до правоохоронних органів до направлення кримінального провадження до суду. Даний Алгоритм розкриває положення щодо: початку досудового розслідування; проведення слідчих (розшукових) та негласних (розшукових) дій; застосування заходів забезпечення кримінального провадження; призначенні експертиз на досудовому провадженні; зупинення та закінчення досудового розслідування; міжнародного співробітництва тощо [5].

Проте, ознайомлення з окремими із викладених у вказаному алгоритмі положень викликає чимало сумнівів у доцільності використання наведених рекомендацій, оскільки останні не узгоджуються, а подекуди суперечать нормам чинного КПК України.

Тож спробуємо розглянути деякі положення вищевказаного алгоритму щодо початку досудового розслідування, які, на нашу думку, є найбільш суперечливими та незрозумілими.

Отже, «...Керівник органу досудового розслідування визначає слідчого (додаток № 3) для проведення досудового розслідування (ч. 2 ст. 39 КПК України). Після внесення відомостей слідчим до ЄРДР кримінальне правопорушення потрапляє до розділу «незареєстровані». Порядкового номеру кримінальне провадження набуває у разі підтвердження керівником відомостей внесених слідчим».

Якщо особа безпосередньо звертається до чергової частини, до слідчого, прокурора або іншої службової особи, уповноваженої на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення – приймається заява про вчинене кримінальне правопорушення або складається протокол прийняття усної заяви про вчинення кримінального правопорушення. Зазначені матеріали реєструються в журналі єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та проходять *зазначений вище шлях* (курсив наш – О.А., Ю.Т., Н.М.): (на місце події направляється СОГ), після чого інформація про наявність кримінального правопорушення направляється керівнику органу досудового розслідування для визначення виконавця й організації досудового розслідування).

«Із заявою чи повідомленням може звернутися як заявник, так і потерпілий. Заявник отримує талон-повідомлення про підтвердження реєстрації заяви в журнал єдиного обліку. Після занесення слідчим відомостей до ЄРДР потерпілому вручається пам'ятка про його процесуальні права та обов'язки (ч. 2 ст. 55 КПК України)...

При надходженні до правоохоронного органу поштовою кореспонденцією заяви (повідомлення) про вчинення кримінального правопорушення, відділ (сектор) документального забезпечення та режиму після реєстрації вхідної кореспонденції надає її начальникові ОВС. Останній виявивши ознаки кримінального правопорушення чи наявність звернення заявника, про вчинення кримінального правопорушення або притягнення до кримінальної відповідальності певної особи, передає її до ЧЧ (чергової частини – прим. О.А.) для реєстрації в журналі єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події. За необхідності чергова частина направляє на місце події слідчо-оперативну групу, яка проводить огляд місця (п. 2.2. Інструкції). Після цього черговий надає зареєстрований матеріал керівнику органу досудового розслідування».

Вочевидь конфлікт особистих відомчих інтересів ОВС з положеннями ст. 214 КПК: у ч.1 йдеться про внесення відомостей про вчинення кримінального правопорушення до ЄРДР, що є єдиною підставою для початку досудового розслідування. У ч. 4 ст. 214 йдеться про необхідність реєстрації не будь-яких заяв і повідомлень, а саме про кримінальні правопорушення. Звідси логічно зробити висновок, що відомості саме із вказаних заяв і повідомлень повинні вноситися до ЄРДР, а не проходити попередню реєстрацію в Журналі єдиного обліку.

«..Керівник органу досудового розслідування визначає слідчого, який реєструє заяву в Єдиному реєстрі досудових розслідувань та починає провадження (ч. 2 ст. 39 КПК України).

У разі безпосереднього виявлення службовою особою (матеріали ОРС, при виїзді на місце події СОГ, за результатами розгляду анонімного звернення та ін.) кримінального правопорушення, остання реєструє рапорт про таке виявлення в журналі єдиного обліку, інформує про це начальника органу внутрішніх справ та направляє керівнику органу досудового розслідування, який доручає визначеному слідчому розпочати провадження. У випадку безпосереднього виявлення слідчим ознак кримінального правопорушення, під час здійснюваного ним кримінального провадження, останній складає мотивований рапорт на ім'я керівника органу досудового розслідування, реєструє його в журналі єдиного обліку та направляє для відома начальнику ОВС. Після розгляду рапорту начальником ОВС, він направляє керівнику органу досудового розслідування».

Після такої реєстрації керівник органу досудового розслідування визначає слідчого для проведення досудового розслідування, який діє відповідно до визначеного алгоритму.

Незважаючи на джерело надходження інформації, на основі якої починається досудове розслідування, слідчий, який здійснює провадження, має право надати доручення працівникам інших підрозділів для провадження як окремої слідчої або негласної слідчої (розшукової) дії, так і цілого комплексу таких дій. Під час виконання доручення слідчого **працівник-виконавець** (виділено нами – О.А., Ю.Т., Н.М.) набуває повноважень слідчого (частини 2, 3 ст. 41 КПК України).

У разі надходження до правоохоронного органу заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, в яких на думку заявника містяться ознаки кримінального правопорушення або прохання останнього притягнути особу «правопорушника» до кримінальної відповідальності, всі без виключення заяви вносяться до журналу єдиного обліку заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події, а потім – до ЄРДР.

У разі виявлення слідчим, іншою службовою особою ознак правопорушення, іншої події, опублікованої у засобах масової інформації чи отримавши відомості про таку подію в інший спосіб, складає відповідний рапорт на ім'я начальника ОВС про джерело отриманої такої інформації, який реєструється в журналі єдиного обліку. Такий рапорт доповідається начальнику ОВС, який, у разі необхідності, організовує перевірку викладеної інформації (виїзд СОГ, тощо), та у разі її підтвердження направляє матеріали керівнику органу досудового розслідування, який визначає слідчого для внесення відомостей до ЄРДР та проведення досудового розслідування.

У разі отримання повідомлення від працівників медичних установ про звернення за медичною допомогою осіб з тілесними ушкодженнями, отриманими внаслідок учинення стосовно них кримінальних правопорушень, уповноважена особа складає відповідний рапорт на ім'я начальника ОВС про джерело отримання такої інформації, який реєструється в журналі єдиного

обліку. Такий рапорт невідкладно доповідається начальнику ОВС, який організовує перевірку (візді СОГ, оперативних працівників, ДІМ тощо) викладеної інформації, та у разі її підтвердження направляє матеріали керівнику органу досудового розслідування, який визначає слідчого для внесення відомостей до ЄРДР та проведення досудового розслідування».

Щодо відомостей, які вносяться до ЄРДР, вищезазначений Алгоритм говорить наступне: «У разі надходження до правоохоронного органу заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, в яких на думку заявника містяться ознаки кримінального правопорушення або прохання останнього притягнути особу «правопорушника» до кримінальної відповідальності, **всі без виключення** заяви вносяться до журналу єдиного обліку заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події, а **потім – до ЄРДР** (виділено нами – О.А., Ю.Т., Н.М.). Знову ж таки постає слушне питання: що передує внесенню вказаних заяв до ЄРДР, які дії? Чому заяви вносяться до ЄРДР «потім», а не одразу?

Йдемо далі: «...Якщо вчинено очевидне кримінальне правопорушення – особу застали на місці його вчинення (грабіж) або обставини підтверджують його вчинення (порушення порядку речей квартирі після крадіжки), тілесні ушкодження на особі, ДТП з тілесними (навіть якщо їх ступінь не визначений) – відомості вносяться до ЄРДР та розпочинається провадження з можливістю проведення всього комплексу процесуальних дій, передбачених КПК України».

У разі, якщо у заяві, повідомленні, всупереч вимогам ч. 5 ст. 214 КПК України, не наведено достатньої інформації про вчинене кримінальне правопорушення, то для її встановлення, відповідно до п. 2.2 Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, протягом 7 днів проводяться дії, спрямовані на встановлення ознак заявленого кримінального правопорушення.

Зокрема, передбачається:

- направлення вимоги до установ, підприємств, організацій про надання документів або відповідних даних;
- відібрання пояснень відповідно до ч. 8 ст. 95 КПК України, які не мають доказового значення, але виконують інформативну функцію, що дозволяє слідчому скласти уявлення про ситуацію, яка мала місце у минулому;
- проводити інші процесуальні дії, передбачені ст. 11 ЗУ «Про міліцію», ст. 8 ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність», ст. 12 ЗУ «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» та ін.

Наприклад, надійшло повідомлення про зловживання службовим становищем суддею у будь-якому вигляді від заявника. У такому випадку інформація вноситься до ЄРДР, протягом 7 днів проводяться зазначені дії на підтвердження наданої інформації, наприклад, отримання рішення апеляційного суду про те, що рішення суду першої інстанції залишено без змін, тобто визнано законним.

Якщо ж у поданій заяві чи повідомленні зазначається про вчинення, наприклад, дрібної крадіжки, слідчий вносить відомості до ЄРДР та вимагає

необхідні документи, які підтверджують суму збитків (це може фіскальний чек, квитанція про купівлю гаманця вартістю 40 грн).

Враховуючи те, що зазначена сума менша за 107,3 грн (передбачена для крадіжки ст. 12 ЗУ «Про Державний Бюджет України на 2012 рік»), а це становить склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 51 КУпАП, і в першому випадку рішення судді є законним – вноситься постанова про закриття кримінального провадження на підставі п. 2 ч. 1 ст. 284 КПК України та надсилає її копії заявнику та прокурору.

У випадку вчинення дрібної крадіжки, хуліганства тощо, матеріали надсилаються начальнику міськрайліноргану для організації провадження в порядку, передбаченому КУпАП (статті 51, 178 та ін. Кодексу).

У разі, коли після проведення перевірки підтвердяться ознаки кримінального правопорушення, слідчий відповідно до п. 2.2 Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань розпочинає провадження і направляє повідомлення прокурору.

«Керівник органу досудового розслідування після внесення слідчим відомостей до ЄРДР про вчинення як очевидного, так і неочвидного кримінального правопорушення (ч. 1 ст. 214 КПК України), підтверджує відомості вказані слідчим».

Можна було б і надалі наводити положення «Алгоритму дій...», тільки обсяг публікації не дає такої можливості. Проте, вочевидь, що наведені «рекомендації» сумнівного та невідомого (хто є їх автором?) походження багато в чому суперечать положенням чинного КПК України, а тому не можуть бути використані в діяльності правоохоронних органів.

Висновки. Виходячи з викладеного, вважаємо за доцільне рекомендувати підготовку матеріалів методичного характеру для практичних працівників правоохоронних органів надалі здійснювати спеціально створеним для цього колективам з числа наукових, науково-педагогічних і досвідчених працівників органів досудового розслідування зі значним досвідом практичної діяльності. Створені вказаними колективами матеріали розглядати на засіданні відомчих Колегій (МВС, Генпрокуратури, Мін'юсту тощо), а після їх затвердження зазначати авторів рекомендацій, щоб можна було оцінити їх досвідченість і підготовленість до надання таких матеріалів, оцінити глибину та практичну значущість останніх. Після направлення вказаних матеріалів до практичних підрозділів на місця відстежувати ступінь використання їх практиками й за необхідності вносити необхідні доповнення, уточнення чи зміни.

На нашу думку, запропонований підхід унеможливить появу методичних матеріалів з сумнівними та такими, що суперечать чинному КПК, рекомендаціями. Це лише сприятиме правильному застосуванню закону у діяльності правоохоронних органів, звідси – захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, а в цілому – ефективній діяльності правоохоронних органів, насамперед органів досудового розслідування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Фаринник В.* Початок досудового розслідування за Кримінальним процесуальним кодексом України // Юридичний вісник України – № 24 (889). – 16-22 червня 2012 року.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / За заг. ред. проф. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. – К. : Юстініан, 2012. – 1224 с.
3. *Зеленецький В.С.* Возбуждение уголовного дела / Зеленецкий В.С. – Х. : КримАрт, 1998. – 340 с.
4. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://10.0.70.254/742-noviy-kpk.html>.
5. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://refbest.ru/wievjob.php?ip=33170>.

Александренко О.В., Терещенко Ю.В., Моргун Н.С. Проблемні питання початку досудового розслідування

У статті проаналізовані положення чинного кримінально-процесуального законодавства України щодо початку досудового розслідування і проблеми, що пов'язані з їх правозастосуванням на практиці, та пропонуються деякі шляхи їх вирішення.

Ключові слова: досудове розслідування, права людини, принципи кримінального провадження, навантаження на слідчі підрозділи.

Александренко Е.В., Терещенко Ю.В., Моргун Н.С. Проблемные вопросы начала досудебного расследования

В статье анализируются положения действующего криминально-процессуального законодательства Украины относительно начала досудебного расследования и проблемы, которые связаны с их правовым применением на практике, и предлагаются некоторые пути их решения.

Ключевые слова: досудебное расследование, права человека, принципы уголовного производства, нагрузка на следственные подразделения.

Aleksandrenko O.V., Tereshchenko Y.V., Murgun N.S. The problem questions of beginning of pretrial investigation

In the article positions are analysed criminally - judicial legislation of Ukraine in relation to beginning of pre-trial investigation and problems which are related to their pravozastosuvanniam in practice, and some ways of their decision are offered.

Keywords: pretrial investigation, human rights, principles of criminal realization, loading, on investigators subsections.

Стаття надійшла до редакції 15.05.2014.