

ЗАЯВИ, ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ВЧИНЕНЕ КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА ДЛЯ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

УДК 343.137



Громовий А.О.,
здобувач кафедри
кримінального права та
процесу Східноєвропейського
національного університету
ім. Л. Українки

Анотація: Розглядаються наукові проблеми визначення діяльності щодо перевірки за заявами, повідомленнями про вчинені кримінальні правопорушення як окремого, самостійного етапу кримінального процесу, досліджуються його зміст та завдання, висловлюються пропозиції щодо удосконалення з урахуванням чинного законодавства та практики його застосування

Ключові слова: перевірка, заяви та повідомлення, кримінальне правопорушення, кримінальне провадження, слідчий, Єдиний реєстр досудових розслідувань

Постановка проблеми. З прийняттям нового КПК ми не почуємо формулювання «відмовити в порушенні кримінальної справи» з вуст оперативника за будь-якою заявою буде чітка позиція слідчого судді [1]. Відповідно, досудове розслідування розпочинається уже не з моменту порушення кримінальної справи, а з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. Отже, припиняється обмеження будь-яких прав особи, щодо якої є заява чи повідомлення про вчинення нею кримінальне правопорушення і відбувається де бюрократизація досудового провадження.

Відмова від інституту порушення кримінальної справи продиктована необхідністю реалізації громадянами права на захист своїх інтересів відразу після надходження заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, виключення «конфліктів» між працівниками правоохоронних органів та громадянами, оскільки кожна заява, кожне повідомлення громадянина буде розглянуте та, відповідно, буде прийнято рішення щодо них.

Однак, не дивлячись на скасування законодавцем стадії порушення кримінальної справи, у рамках початкового етапу кримінального провадження до моменту внесення відомостей до ЄРДР існує досить нетривалий за часом, обмежений в процесуальних засобах неоднозначно і не конкретно врегульований законодавцем відрізок кримінальної процесуальної діяльності, який усе ще суперечливо сприймається кримінальною процесуальною доктриною і практикою провадження.

Аналіз останніх досліджень. Одними з перших дослідників, які розглядали даний етап (до прийняття нового КПК України стадію порушення кримінальної справи), як самостійний, є: Б.Я. Арсеньєв, А.Я. Дубинський, Н.В. Жогін, В.С. Зеленецький, В.Т. Малярєнко, М.М. Михєєнко, В.Т. Нор, Д.П. Письменний, Р.Д. Рахунов, Ф.Н. Фаткулін, В.П. Шибіко. Зазначені автори об'єднували в понятті «порушення кримінальної справи» всі акти та заходи, які здійснюють компетентні органи до винесення постанови про

порушення кримінальної справи або замість даної постанови, постанову про відмову в порушенні кримінальної справи, або направлення матеріалів за належністю. Відповідно до положень нового КПК України, реалізація цих завдань буде відбуватись в межах такого самостійного етапу досудового розслідування, як перевірка заяв та повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення.

Мета дослідження аналіз правового механізму регулювання правових відносин, що виникають під час перевірки заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення, визначення прогалин у чинному законодавстві, вироблення пропозицій щодо його удосконалення.

Зміст статті. Не зважаючи на усю свою схожість, вважаємо, що було б помилково прирівнювати реєстрацію заяви чи повідомлення в ЄРДР з порушенням справи, проводячи між цими поняттями паралель. Хоча потрібно визнати, що доведеться ще за інерцією роками відвикати від старої і звичної тези «порушено кримінальну справу» [2].

Діяльність з перевірки заяв, повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення охоплює надзвичайно широке коло осіб і правовідносин з досить незрозумілим процесуальним статусом. На цьому етапі відповідні органи отримують інформацію про вчинене кримінальне правопорушення і вживають дії, спрямовані на встановлення її достовірності, а також при необхідності закріплюють сліди вчиненого.

Зазначимо, що стадія порушення кримінальної справи була задумана і завжди трактувалась, як одна з найважливіших гарантій від незаконного та необґрунтованого притягнення до кримінальної відповідальності. Проте, постановлення виправдувальних вироків, закриття кримінальних справ за реабілітуючими підставами, повернення справ на додаткове розслідування з наступним припиненням провадження нерідко навіть без проведення слідчих дій – стали досить яскравим свідченням необґрунтованості, непродуманості прийнятих на цій стадії рішень. До порушень, що найчастіше зустрічались на стадії порушення кримінальної справи, належали: незаконні відмови в порушенні кримінальних справ; неправильне формулювання відмови; порушення термінів попередньої перевірки; неповідомлення зацікавленим особам про відмову в порушенні кримінальної справи та ін.

Враховуючи те, що Україна взяла зобов'язання перед Радою Європи здійснити реформування правоохоронних органів, привести національне законодавство у відповідність з міжнародним законодавством, то

очевидно слід подбати і про імплементацію визнаних євростандартів у вітчизняний кримінальний процес.

Відповідно до Концепції реформування, затвердженої Указом Президента України від 15.02.2008 р. «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів», початком провадження досудового розслідування має вважатися момент отримання уповноваженими законом органами інформації про кримінальний проступок або злочин. Відповідні службові особи зобов'язані розпочати досудове розслідування невідкладно після отримання такої інформації, про що повідомляється прокурору [3].

У новому КПК України взагалі не вживається термін «порушення кримінальної справи». Законодавець використовує таке поняття, як «початок досудового розслідування». Відповідно до ст. 214 КПК України, 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 (далі – ЄРДР) та розпочати розслідування. Слідчий, який здійснюватиме досудове розслідування, визначається керівником органу досудового розслідування [4].

На початковому етапі здійснюється широке коло кримінальних процесуальних дій, що породжують систему кримінальних процесуальних правовідносин, залучається значна кількість осіб, які виконують різні функції та відстоюють різні інтереси. Фактично беруть участь на початковому етапі досудового розслідування слідчий, оперативні співробітники, керівник слідчого підрозділу, прокурор, слідчий суддя: заявник, потерпілий; спеціаліст; поняті; особа, якій можуть бути відомі будь-які обставини, що підлягають з'ясуванню.

Перевірка за заявами та повідомленнями покликана, з одного боку, забезпечити рішуче і оперативне реагування на кожну заяву, повідомлення про кримінальне правопорушення, що є гарантією швидкого і повного його розкриття, а з іншого, виключити незаконне і необґрунтоване залучення громадян в орбіту кримінального судочинства, а також марну витрату сил і засобів правоохоронних органів [5, 16]. Цей етап має як загальні, характерні для кримінального провадження в цілому, так і безпосередні завдання.

Відповідно до загальних завдань кримінального провадження вона спрямована на захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопо-

рушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура (ст. 2 КПК України) [4]. Діяльність, яка проводиться в ході перевірки заяв, повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення, сприяє зміцненню законності та правопорядку, попередження та викорінення злочинності, охороні інтересів суспільства, прав і свобод особи, вихованню громадян у дусі неухильного дотримання Конституції та інших законів України.

На наш погляд, завдання перевірки заяв та повідомлень впливають з положень кримінального процесуального законодавства і полягають у тому, щоб визначити: чи є джерело інформації про підготовлюване або вчинене кримінальне правопорушення законним приводом до внесення відомостей про нього до ЄРДР; чи є достатні дані, які вказують на наявність ознак кримінального правопорушення; за ознаками якої статті КК України слід кваліфікувати кримінальне правопорушення; чи нема підстав для спрямування заяви або повідомлення за належністю.

Вирішення цих завдань досягається шляхом вивчення і аналізу інформації, що міститься у заяві, повідомленні про кримінальне правопорушення, яке надійшло до компетентного органу, ретельного опрацювання та вивчення усіх представлених заявником документів, зіставлення їх один з одним, оцінки окремо і сукупності відомостей, що містяться в них. Проте слід мати на увазі, що на практиці заяви і повідомлення (первинні матеріали) про кримінальне правопорушення, що надійшли до компетентних органів, рідко містять повні, конкретні відомості про ознаки вчиненого кримінального правопорушення, що не дозволяє прийняти законне та обґрунтоване процесуальне рішення. У зв'язку з цим кримінальне процесуальне законодавство передбачає у таких випадках проведення перевірки, яка не повинна тривати понад 24 годин (ч. 1 ст. 214 КПК України) [4].

До перевірочних дій можуть бути залучені: слідчий, прокурор, оперативні підрозділи, заявник, потерпілий, особи та організації, які мають будь-яку інформацію про подію.

Важливість рішень, які приймаються у процесі розгляду та перевірки заяв, вимагає виділення норм, що

регламентують ці дії в окрему главу, а за своєю функціональністю, значущістю та тривалістю в часі вони дійсно формують самостійний етап стадії досудового розслідування – перевірку заяв та повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення. Однак очевидним недоліком такого підходу є неможливість відмежувати даний етап від інших видів адміністративної діяльності, не пов'язаних з виявленням та розслідуванням кримінальних правопорушень.

Очевидно відбувається, так би мовити, «перетікання» одних видів профілактики і розслідування правопорушень (які не стосуються кримінального процесу) в іншу сферу, наприклад, виявлення ознак кримінального провадження в процесі провадження у адміністративній справі або проведення ОРД, пов'язаних з допуском до відомостей, що становлять державну таємницю; припинення перевірки за заявою про кримінальне правопорушення у зв'язку зі встановленням в розслідуваній події ознак адміністративного проступку.

Основним завданням перевірки заяв та повідомлень є встановлення наявності чи відсутності умов (передумов), необхідних для внесення відомостей до ЄРДР. Слідчий, прокурор зобов'язані, з одного боку, реагувати на кожен факт виявлення ознак кримінального правопорушення, а з іншого – не допускати необґрунтованого внесення відомостей до ЄРДР. На цьому етапі досудового провадження не ставляться і не вирішуються завдання достовірного встановлення і викриття винуватого.

Інститут перевірки заяв, повідомлень про кримінальні правопорушення, що зазнав за період свого існування значних змін, до цього часу жваво обговорюється ученими і практиками. І хоч у цьому дискурсі застосовуються різні підходи до визначення цієї діяльності, її суть залишається незмінною. Досудовому розслідуванню передують етап, що дозволяє отримати інформацію, яка служить не тільки підставою для початку досудового розслідування, а й визначає його подальший хід загалом.

В юридичній літературі і раніше зустрічалися твердження про необхідність проведення перевірки в усіх випадках надходження даних про злочин, але при цьому малося на увазі не провадження перевірочних дій, які становлять основний зміст цієї діяльності, а аналіз і оцінку первинної інформації [6, 188–189]. Звичайно, тепер діяльність правоохоронних органів з перевірки заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення має певні особливості, які необхідно врахувати, а саме:

– така перевірка пов'язана з обмеженням часу: 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 ЄРДР та розпочати розслідування (ч. 1 ст. 214 КПК України) [4];

– відомості, що містяться у заявах і повідомленнях про кримінальні правопорушення, характеризуються значно більшою достовірністю, порівняно з відомостями, які містяться в інших джерелах (ч. 2 ст. 6 Закону «Про ОРД») [7];

– така підвищена ступінь достовірності досягається завдяки передбаченому ст. 214 КПК України порядку прийняття заяв, повідомлень про кримінальні правопорушення; зокрема, ідентифікується особа, яка заявляє або повідомляє про кримінальне правопорушення. З метою попередження подання завідомо неправдивих заяв про кримінальні правопорушення, заявник попереджатиметься про відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення (ст. 383 КК України). Це попередження робиться у письмовій формі, що засвідчується підписом заявника.

Необхідною передумовою будь-якого процесуального рішення є встановлення певної сукупності відомостей про факти, які гарантують обґрунтованість його прийняття. Тому і прийняття відповідного рішення на початковій стадії кримінального провадження має спиратися на сукупність даних, достатніх для прийняття законного і обґрунтованого рішення. Встановлення такої сукупності – основне завдання в ході перевірки заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення. Тому видається неправомірним вжиття заходів щодо одержання додаткових матеріалів на початковій стадії кримінального провадження, якщо питання про внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР може бути вирішене за наявності відомостей, які вже містяться в заяві чи повідомленні про підготовку або вчинення кримінального правопорушення. Так, вкрай рідко вимагає проведення перевірки інформація, отримана в ході безпосереднього виявлення ознак кримінального правопорушення слідчим або прокурором. Стикаючись з протиправним проявом при виконанні своїх функціональних обов'язків, уповноважена посадова особа переконується у наявності ознак кримінального правопорушення і тільки після цього складає відповідний рапорт про їх виявлення.

Отже, кримінальна процесуальна діяльність починається з появи у слідчого, прокурора приводу до вне-

сення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, тобто юридичного факту.

Наступною процесуальною умовою здійснення перевірки заяв, повідомлень про кримінальні правопорушення є проведення її винятково для встановлення та уточнення підстав для внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. Ця вимога безпосередньо пов'язана з основним завданням перевірки та впливає з положень кримінального процесуального закону про те, що 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 ЄРДР та розпочати розслідування (ч. 1 ст. 214 КПК України). Правильно проведена перевірка дозволяє уникнути поспішного та необґрунтованого рішення і є важливою гарантією забезпечення законності, дотримання конституційних прав громадян.

Про процесуальний характер перевірки свідчить і той факт, що вона проводиться суб'єктами, передбаченими кримінально-процесуальним законом. Зокрема, у ч. 1 ст. 214 КПК, як суб'єкти попередньої перевірки названі прокурор, слідчий, а у ч. 4 ст. 214 КПК зобов'язано цих суб'єктів, а також іншу службову особу, уповноважену на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, прийняти та зареєструвати таку заяву чи повідомлення [4].

Очевидно, що перевірку заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення можуть здійснювати тільки ті державні органи та посадові особи, які правомочні приймати за ними процесуальне рішення. На наш погляд, законодавцві у ч. 4 ст. 214 КПК України слід було б конкретизувати, хто є такою «службовою особою, уповноваженою на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення».

Найбільш вагомим аргументом процесуальної сутності перевірки заяви або повідомлення про підготовлюваний або вчинений злочин також є те, що збір і перевірка додаткової інформації здійснюється способами, зазначеними у кримінально-процесуальному законі, а також у строки, встановлені кримінальним процесуальним законом. За заявою або повідомленням не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення, слідчий, прокурор, зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДР та розпочати розслідування (ч. 1 ст. 214 КПК) [4]. У разі виникнення сумнівів щодо

викладеної у заяві чи повідомленні інформації або у заяві, повідомленні не зазначено всі відомості про вчинене кримінальне правопорушення, передбачені ч. 5 ст. 214 КПК України, відомості також вносяться до ЄРДР. На протязі 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 Закону України «Про міліцію», ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», ст. 12 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» та ін.

Про процесуальну сутність перевірки заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення свідчить також і те, що за результатами здійсненої в її рамках діяльності приймаються процесуальні рішення. Відповідно до ч. 1 ст. 214 КПК слідчий, прокурор зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДР [4]. Цим рішенням узагальнюється й завершується уся діяльність компетентних органів і посадових осіб за результатами розгляду заяв, повідомлень. Отже, діяльність зазначених осіб щодо внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР є правовою підставою для переходу до наступного етапу досудового розслідування.

Сутність перевірки полягає саме в зборі та вивченні додаткових відомостей (матеріалів) про факти, вказівка на які є у заяві або повідомленні про кримінальне правопорушення. Такі додатково зібрані відомості

про факти дозволяють зробити повторну оцінку матеріалів перед прийняттям остаточного рішення.

Висновок. Отже, перевірку заяв та повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення можна визначити, як регламентовану кримінальним процесуальним законом діяльність, реалізовану слідчим, прокурором та іншими уповноваженими суб'єктами і спрямовану на збирання, перевірку та оцінку доказів з метою встановлення обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, а також прийняття законного і обґрунтованого рішення. Така перевірка є обов'язковим елементом процесуальної діяльності стадії досудового розслідування.

Застосовувані в кожному конкретному випадку методи перевірки заяв та повідомлень, не виходячи за рамки, передбачені КПК України, можуть бути різними і їх вибір визначається індивідуально в кожному разі надходження приводу до внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. У зв'язку з цим слід виділити перевірку двох видів: документальну, в рамках реалізації якої здійснюється прийняття даних про кримінальне правопорушення, їх вивчення і прийняття рішення, та комплексну, яка змістовно включає в себе як документальну перевірку, так і провадження інших процесуальних дій.

Етап перевірки заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення має особливості, що свідчать про його самостійний характер, зокрема, він: 1) має свої самостійні завдання, які впливають із загальних завдань кримінального провадження (ст. 2 КПК); 2) чітко окреслені межі в системі кримінального судочинства з моменту звернення особи із заявою, повідомленням про кримінальне правопорушення до внесення відповідних відомостей про нього до ЄРДР; 3) свій зміст та свою процесуальну форму; 4) характеризується колом суб'єктів, які беруть в ній участь; 5) характеризується колом специфічних рішень за результатами відповідної перевірки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Смірнова І.С. Новий КПК: адвокати даремно хвилюються, слідчим доведеться перевчатися, а з прокурорами можна буде домовитися [Електронний ресурс] / І.С. Смірнова. – Режим доступу: www.law-km.info/articles/novy-kpk
2. Портнов А. О плюсах УПК и минусах его применения [Электронный ресурс] / А. Портнов // Зеркало недели. Украина. – 26 апреля 2013. – № 16. – Режим доступа: gazeta.zn.ua/LAW
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 р. №311/2008 «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів»: Указ Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008
4. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку із прийняттям Кримінального процесуального кодексу України». – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 376 с.
5. Яшин В.Н. Предварительная проверка первичных материалов о преступлении : дисс. ... канд. юр. наук : специальность 12.00.09. / В.Н. Яшин. – М., 1999. – 210 с.
6. Рыжаков А.П. Краткий курс уголовного процесса : учебное пособие / А.П. Рыжаков. – М. : Изд-во Филинь, 1998. – 384 с.
7. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – С. 303.

**ЗАЯВЛЕНИЯ, СООБЩЕНИЯ О
СОВЕРШЕННОМ УГОЛОВНОМ
ПРАВОНАРУШЕНИИ КАК
ПРЕДПОСЫЛКА ДЛЯ НАЧАЛА
ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ**

Громовый А.

Аннотация: Рассматриваются научные проблемы определения деятельности по проверке заявлений, сообщений о совершенных преступлениях как отдельного, самостоятельного этапа уголовного процесса, исследуются его содержание и задачи, высказываются предложения по совершенствованию с учетом действующего законодательства и практики его применения.

Ключевые слова: Ключевые слова: проверка, заявления и сообщения, преступление, уголовное судопроизводство, следователь, Единый реестр досудебных расследований.

**STATEMENTS, REPORTS ON
A CRIMINAL OFFENSE COMMITTED
AS A PREREQUISITE TO START
THE PRELIMINARY INVESTIGATION**

Gromovyi A.

Summary: We consider the problem of identifying research activities to verify the statements, reports of criminal offenses committed as a separate, independent stage of the criminal process, examines its contents and objectives expressed suggestions for improvement based on current law and practice.

Keywords: checking, statements and reports, criminal offense, criminal proceedings, the investigator, the Single Register of pre-trial investigations.