

### АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВНЕСЕННЯ ВІДОМОСТЕЙ ДО ЄДИНОГО РЕЄСТРУ ДОСУДОВИХ РОЗСЛІДУВАНЬ ТА ОСКАРЖЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ РІШЕНЬ

Стаття присвячена дослідженню проблем, пов'язаних із практикою невиконання слідчим, прокурором вимог Кримінального процесуального кодексу України у частині оформлення рішення про внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, змін до автоматизованої електронної бази відповідною постановою, що унеможливорює дієве оскарження прийнятого процесуального рішення. Запропоновано зміни щодо обов'язкового відображення таких рішень у процесуальних документах у матеріалах кримінального провадження та надання можливості зацікавленим особам подати скаргу слідчому судді.

**Ключові слова:** Єдиний реєстр досудових розслідувань, рішення, постанова, оскарження.

Статья посвящена исследованию проблем, связанных с практикой невыполнения следователем, прокурором требований Уголовного процессуального кодекса Украины в части оформления решения о внесении сведений в Единый реестр досудебных расследований, изменений в автоматизированной электронной базе соответствующим постановлением, что делает невозможным эффективное обжалование принятого процессуального решения. Предложены изменения относительно обязательного отражения таких решений в процессуальных документах в материалах уголовного производства и предоставления возможности заинтересованным лицам подать жалобу следственному судье.

**Ключевые слова:** Единый реестр досудебных расследований, решение, постановление, обжалование.

The present article focuses on the analysis of the problems related to the practices when an investigating officer or a prosecutor fail to meet the requirements the Criminal and Procedural Code of Ukraine in terms of official registration of the decision on entering the data into the Integrated Register of Pre-trial Investigations, and amendments made to the computerized electronic database by respective resolution, which makes it impossible to effectively appeal against an adopted procedural judgement. The changes with regard to compulsory documenting of such decisions in procedural documents of the criminal proceeding files and granting the persons concerned an opportunity to address an investigating judge with a complaint against such decisions have been proposed.

**Key words:** Integrated Register of Pre-trial Investigations, decision, resolution, appealing.

**Постановка завдання.** Сьогодні практика органів внутрішніх справ на початковому етапі досудового розслідування, після набуття чинності Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК України) 2012 р., не відповідає забезпеченості прав та свобод особи вже з самого початку проведення – з моменту реєстрації кримінального провадження до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР). Причина цього – невиконання прямих вимог КПК України щодо складання необхідних процесуальних документів. Подальші дії уповноваженої особи в автоматизованій системі електронної бази даних ЄРДР у матеріалах кримінального провадження (у вигляді процесуальних документів) також не відображається.

Пошук шляхів удосконалення інституту досудового розслідування був та залишається предметом активних наукових дискусій у працях Ю.І. Азарова, Ю.П. Аленіна, Т.В. Варфоломеевої,

---

© МЕЛЬНИЧЕНКО А.В. – ад'юнкт наукової лабораторії з проблем досудового розслідування (Національна академія внутрішніх справ)

В.І. Галагана, В.Г. Гончаренка, О.В. Капліної, Н.С. Карпова, Є.Д. Лук'янчикова, В.Т. Нора, Д.П. Письменного, М.А. Погорецького, В.О. Попелюшка, О.Ю. Татарова, В.М. Тертишника, Л.Д. Удалової, В.І. Фаринника, С.С. Чернявського, М.Є. Шумила, О.Г. Яновської та ін.

**Результати дослідження.** Ю.П. Алєнін зауважує, що у діяльності правоохоронних органів однією з найбільш складних є проблема диференційного підходу до вирішення заяв та повідомлень про злочини, оскільки загальна кількість відповідних звернень громадян та юридичних осіб щороку збільшується, а механізм їх перевірки досі не врегульований належним чином. Під час подальшого вдосконалення положень ст. 214 КПК необхідно законодавчо передбачити можливість перевірки заяв та повідомлень; передбачити обов'язок службових осіб приймати процесуальне рішення шляхом винесення постанови слідчим чи прокурором про початок досудового розслідування чи про відмову в цьому; визначити обставини, що виключають досудове розслідування; передбачити право на оскарження до прокурора і слідчого судді рішень про початок досудового розслідування або про відмову в ньому [3].

Аналогічної думки дотримується О.Ю. Татаров, який зазначає, що необхідно передбачити право на оскарження внесення слідчими, прокурорами відомостей до ЄРДР про обставини, які свідчать про вчинення кримінального правопорушення, тобто містять склад злочину. Доцільним буде зобов'язати слідчого, прокурора складати постанову про внесення даних до ЄРДР, у якій слід описати обставини, що свідчать про вчинення кримінального правопорушення як підстави для відкриття кримінального провадження. Така постанова на вимогу повинна вручатися учасникам кримінального провадження, які надалі зможуть оскаржити її в порядку, передбаченому ст. 303 КПК України щодо наявності обґрунтованих підстав для початку досудового розслідування [4]. Ми погоджуємося із наведеними твердженнями, однак пропонуємо деякі доповнення.

Відповідно до ч. 1 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 із будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДР та розпочати розслідування [2].

Дії уповноваженої особи щодо внесення відомостей до ЄРДР є процесуальним рішенням відповідного суб'єкта органу досудового розслідування (хоча і безальтернативним). З огляду на нормативні приписи ст. 110 КПК України, що рішення слідчого, прокурора приймається у формі постанови, внесення відомостей до ЄРДР передбачає не тільки внесення певної інформації в автоматизовану базу даних, але і складення та приєднання до матеріалів провадження процесуального документу – постанови. Проте імперативні вимоги щодо цього у Кодексі відсутні, і практичні підрозділи у процесі досудового розслідування та формування матеріалів кримінального провадження обмежуються тільки таким процесуальним документом, як Витязі з ЄРДР, який надалі неможливо оскаржити апіорі, адже це не передбачено ст. 303 КПК України.

Крім того, у процесі досудового розслідування слідчий, прокурор може безперешкодно вносити зміни до кримінального правопорушення, яке вже зареєстроване в ЄРДР. Підстави таких змін можуть бути різні: встановлення нових обставин під час розслідування, які необхідно відобразити у короткому викладі обставин вчинення кримінального правопорушення, перекваліфікація злочину тощо. Факт внесення змін до ЄРДР не реєструється ані в самій електронній базі даних, ані у матеріалах кримінального провадження відповідним процесуальним рішенням уповноваженої особи.

Як показує практичний досвід, майже всі слідчі судді Апеляційних судів Автономної Республіки Крим, апеляційного суду областей, міст Києва та Севастополя під час розгляду клопотань слідчих, прокурорів щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій, вимагають, щоб у Витязі з ЄРДР у короткому викладі обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, наведених потерпілим, заявником чи виявлених із іншого джерела, містилися повні анкетні дані та дата народження осіб, стосовно яких ці процесуальні дії проводитимуться, та відомості щодо їх причетності до вчинення злочину.

Слідчі судді суду першої інстанції теж іноді ставлять аналогічні вимоги під час розгляду деяких клопотань щодо проведення слідчих (розшукових) дій, застосування заходів забезпечення кримінального провадження. Наприклад, під час розгляду клопотання про проведення обшуку часто вимагають у слідчого, прокурора зазначення у Витязі з ЄРДР анкетних даних особи (юридичної особи з відповідними даними ЄДРПОУ), у якій планується провести обшук, та її причетності до вчинення кримінального правопорушення.

Така «негласна» вимога слідчих суддів, безумовно, виходить за рамки вимог КПК України до подачі клопотань, але є раціональною та забезпечує слідчого суддю від безпідставного втручання в особисте життя осіб (коли недобросовісні працівники правоохоронних органів намагаються втрутитися в особисте життя особи або коли втручання є невиправданим). Іноді це викликає не просто незручності для органу досудового розслідування, а й справжні проблеми. Так, видається доцільним, коли слідчий, прокурор вносить відомості про фігурантів справи до ЄРДР, роздруковує Витяг, який додаватиметься до відповідного клопотання разом із матеріалами, які його обґрунтовують, і після цього, з об'єктивних причин конспірації та нерозголошення даних досудового розслідування стороннім особам (адже доступ до Реєстру має велика кількість «сторонніх» осіб), прибирає з ЄРДР раніше введені дані. Автоматизована база ЄРДР дозволяє введення обмеженої кількості, не більше 4 000 символів (літер та розділових знаків) у короткому викладі обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення. Тобто, у разі необхідності проведення негласних слідчих (розшукових) дій щодо значної кількості осіб або проведення обшуків у багатьох суб'єктів підприємницької діяльності (наприклад, під час розслідування злочину щодо створення або придбання суб'єктів підприємницької діяльності (юридичних осіб) з метою прикриття незаконної діяльності або здійснення видів діяльності, щодо яких є заборона (за ст. 205 Кримінального кодексу України (далі – КК України)), сторона обвинувачення технічно не може внести усі відомості про осіб, стосовно яких фактично проводиться досудове розслідування. Уповноваженим особам доводиться вносити відомості до ЄРДР спочатку про одних фігурантів чи підприємства, а потім про інших, щоб задовольнити непередбачувані, але обґрунтовані вимоги слідчих суддів.

Надалі вказані зміни та доповнення до бази ЄРДР нічим не фіксуються, хоча вони також є рішеннями уповноважених осіб органів досудового розслідування і повинні оформлюватися у вигляді постанови.

Практика органів досудового розслідування щодо неоформлення внесення відомостей до автоматизованої електронної бази ЄРДР, а також внесення змін до кримінального провадження, яке вже існує, є негативною не тільки для особи, щодо якої здійснюється досудове розслідування, та підозрюваного, а й для заявника та потерпілого.

Вже напрацьованим є факт, коли практичні підрозділи органів внутрішніх справ у разі надходження заяв, які не містять у собі ознак кримінального правопорушення (або їх зміст не повністю вказує на наявність останніх) чи які не оформлені відповідно до чинного законодавства (анонімні звернення, без зазначення адреси проживання, не підписані тощо), не вносять одразу відомості до ЄРДР згідно зі ст. 214 КПК України, а здійснюють перевірку цих заяв у рамках Закону України «Про звернення громадян» [5].

Після проведення перевірки, у разі прийняття рішення про невнесення відомостей до ЄРДР, уповноважена особа складає відповідний висновок, який затверджується керівником підрозділу та направляється заявнику (у разі зазначення відповідних даних).

Звісно, у будь-якому разі це рішення керівника підрозділу можна оскаржити до суду у порядку ст. 303 КПК України та зобов'язати внести відповідні відомості до ЄРДР за рішенням слідчого судді. Проте є випадки, коли особа, після подачі заяви про вчинення кримінального правопорушення, отримує від посадової особи відповідного органу (керівника), де розглядалася заява, повідомлення про проведення перевірки за фактами, викладеними у заяві, у рамках розгляду звернення в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян». Її інформують про те, що відомості до ЄРДР не вносилися, у зв'язку з відсутністю в її заяві події чи складу кримінального правопорушення.

Заявник оскаржує це рішення до слідчого судді в порядку ст. 303 КПК України щодо бездіяльності слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення. Слідчий суддя відмовляє у розгляді скарги на підставі того, що керівник територіального органу не уповноважений вносити відомості до ЄРДР, а також того, що фактично заявник оскаржує не рішення про невнесення до ЄРДР, а повідомлення, з якого йому стало відомо про даний факт.

Так, слідчий суддя Дружківського міського суду ухвалою у справі № 229/42/15-к від 16 січня 2015 р. відмовив у задоволенні скарги за таких обставин: 06 грудня 2014 р. громадянин ОСОБА\_1 надіслав рекомендованим листом заяву про вчинення злочину робітниками Приватбанку, яку органи внутрішніх справ отримали 12 грудня 2014 р. Оперативний працівник, який розглядав заяву, повідомив заявнику про відсутність складу злочину. 25 грудня 2014 р. ОСОБА\_1 звернувся до начальника міліції міста Дружківка, щоб йому надали процесуальне

рішення у справі та ознайомили з матеріалами, але йому у цьому було відмовлено, що і стало підставою звернення особи з відповідною скаргою. Однак, всупереч фактичним обставинам, які зумовили звернення особи до слідчого судді, останній відмовив у задоволенні скарги з тих підстав, що, на його думку, скаргу подано на невинесення процесуального рішення, а це не входить до вичерпного переліку випадків оскарження на стадії досудового розслідування [6].

Це проблема вже знайшла своє відображення в Узагальненні судової практики Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ «Про практику розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора під час досудового розслідування», згідно з якою предметом аналізованого виду оскарження є бездіяльність, а не конкретна дія чи рішення, які вчиняються конкретним суб'єктом. Скаржник на момент звернення зі скаргою об'єктивно може не володіти інформацією стосовно того суб'єкта, чий дії він фактично оскаржує. Із цих підстав недоцільно відмовляти у відкритті провадження у разі некоректного визначення суб'єкта, бездіяльність якого оскаржується [7].

Практика підрозділів органів внутрішніх справ є негативною та такою, що не забезпечує на належному рівні права осіб у досудовому розслідуванні, особливо, коли уповноваженими особами умисно приховується факт вчинення кримінального правопорушення. Крім того, не є рідкістю випадки, коли органи досудового розслідування під час внесення відомостей до ЄРДР умисно вносять відомості про вчинення кримінального правопорушення за менш або більш тяжкою статтею КК України.

Це відбувається як через об'єктивні (відсутність підтверджених збитків у майнових злочинах), так і через суб'єктивні причини (неможливість подальшого проведення деяких негласних слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування у нетяжких кримінальних правопорушеннях, наприклад, у документуванні прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, передбаченого ст. 368 КК України). Заявники наразі можуть оскаржувати слідчому судді лише факт невнесення відомостей, а не їх попередню правову кваліфікацію.

Так, одним із управлінь Національної поліції у місті Києві було отримано заяву щодо неправомірних дій службової особи про прохання надати неправомірну вигоду за вчинення в інтересах того, хто надає неправомірну вигоду, дії з використанням службового становища. За укладання з фізичною особою-підприємцем договору оренди нежитлових приміщень ця службова особа прохала надати їй неправомірну вигоду у сумі, еквівалентній вартості оренди, а саме 10 000 грн щомісячно. Відповідно до ст. 368 КК України, дії такої особи повинні були кваліфікуватися за ч. 1 цієї статті. Проте слідчий, розуміючи, що для документування такого виду злочину та збирання доказів необхідно проводити ряд негласних слідчих (розшукових) дій, таких як аудіо- та відеоконтроль особи, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж тощо, умисно вніс відомості до ЄРДР за ч. 3 ст. 368 КК України, вказавши, що дії службової особи були поєднані з вимаганням неправомірної вигоди. Після проведення комплексу всіх процесуальних дій та оперативно-розшукових заходів, вилучення помічених спеціальною хімічною речовиною «Промінь-1» грошових коштів, кримінальне провадження було перекваліфіковано за ч. 1 ст. 368 КК України, за якою цій службовій особі і було повідомлено про підозру.

У разі неправильної кваліфікації правопорушення права осіб, які подали заяву про вчинення кримінального правопорушення, а також осіб, щодо яких здійснюється досудове розслідування, не дотримуються. До прикладу, перші – не можуть оскаржити кваліфікацію викрадення грошових коштів чи ювелірних виробів за відсутності документів, що підтверджують їх отримання. Другі – не можуть оскаржити факт проведення щодо них негласних слідчих (розшукових) дій, передбачених ст. 260 КПК України під час документування незаконного виробництва, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту, передбаченого ст. 309 КК України.

На сьогодні ж можливість оскарження процесуальних рішень щодо внесення відомостей до ЄРДР, щодо проведення цих дій стосовно конкретної особи під час досудового розслідування, внесення змін до автоматизованої електронної бази ЄРДР не передбачено ст. 303 КПК України. Крім цього, неналежне оформлення такого рішення у матеріалах кримінального провадження (витягом) ще більше унеможливує оскарження відповідного процесуального рішення органу досудового розслідування чи прокурора, незважаючи на загальні засади кримінального провадження (ст. 7 КПК України) та Конституції України (ст. 59) [1] та порушуючи право на захист особи.

**Висновки.** Доцільно передбачити імперативну вимогу у ст. 214 КПК України, яка б передбачала обов'язок слідчого, прокурора винести постанову про внесення відомостей до ЄРДР під час

проведення цієї процесуальної дії. Оскільки це є процесуальним рішенням уповноваженої особи органу досудового розслідування, необхідно передбачити у ст. 303 КПК України дозвіл заявнику, потерпілому та особі, інтересів якої стосується проведення досудового розслідування кримінального провадження, на оскарження цього процесуального рішення слідчому судді.

Звісно, багато вчених та науковців у галузі кримінального процесу можуть обуритися через подібні пропозиції щодо змін у КПК України, адже таким чином відроджуються інститути порушення кримінальної справи та порушення кримінальної справи стосовно особи зразка КПК України 1960 р. Але, на нашу думку, Кодекс 1960 р. у цій частині більш дієво забезпечував права особи у досудовому розслідуванні. Особі повідомлялося про порушення кримінальної справи щодо неї, вона могла оскаржити це рішення, коли воно було безпідставним, не маючи дійсно процесуального статусу у справі; якщо ж кримінальна справа порушувалася за фактом вчинення злочину, то особа, інтересів якої вона стосувалася, її захисник чи законний представник мали право оскаржити це рішення у суді (у порядку ст. 236-7 КПК України 1960 р.). Користуючись наданими правами, особа могла реалізовувати своє право на захист.

Безумовно, новий КПК України 2012 р. забезпечив усіх осіб на безперешкодний доступ до розгляду їх заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення без проходження дослідчої перевірки, передбаченої КПК України 1960 р., і це є позитивним явищем. Будь-яка заява має бути відповідним чином зареєстрована, і за нею повинна проводитися відповідна перевірка у рамках кримінального провадження.

Проте деякі положення нині діючого КПК України нівелюють поняття верховенства права, закріпленого Конституцією України, призводять до порушення основоположних прав та свобод людини і громадянина. Нemoжливiсть особи оскаржити деякі процесуальні рішення слідчого, прокурора, слідчого судді на етапі досудового розслідування спричиняють порушення прав особи – учасника кримінального провадження, та і загалом дискредитації України як правової держави, що підтверджується низкою рішень Європейського суду з прав людини.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України, 1996, № 30, ст. 141.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України». Х.: Одиссей, 2012. 360 с.
3. Аленін Ю.П. Початок досудового розслідування за КПК 2012 р. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2013. №1. С. 198–203.
4. Проблеми адвокатської діяльності в кримінальному провадженні URL: <http://sd-vp.info/2016/problems-advokatskoyi-diyalnosti-v-kriminalnomu-provadzhenni/>.
5. Закон України «Про звернення громадян». Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.
6. Ухвала слідчого судді Дружківського міського суду Донецької області у справі № 229/42/15-к від 16 січня 2015 р. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53098250>.
7. Узагальненні судової практики Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ «Про практику розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора під час досудового розслідування». URL: [http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja\\_sudovoji\\_praktiki.html](http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja_sudovoji_praktiki.html).