

**Міністерство внутрішніх справ України
Львівський державний університет внутрішніх справ
Центр післядипломної освіти, дистанційного та заочного навчання**

Кафедра кримінального процесу та криміналістики

**КЕЙС
заняття на тему 5
«Порядок формування та ведення Єдиного реєстру досудових
розслідувань»**

Курси інформаційно-аналітичної підтримки НП

**Інформація про
викладача:**

к.ю.н., доцент РЯШКО

Олена Василівна

0674760228

Львів -2022

Тема
«Порядок формування та ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань»

Годин на тему – 1
Занять – 1 (1 академічна година)

Навчальна мета: удосконалення поняттєво-категоріального апарату з відповідної теми та систематизованих стійких знань слухачів, поглиблення теоретичних знань (уявлень) щодо порядку формування та ведення ЄРДР та основних проблем, які виникають на практиці при реалізації внесення відомостей та початку досудового розслідування.

Міжтематичні зв'язки: криміналістична техніка, судова експертиза, кримінальний процес, кримінальне право, судова експертиза, тактика проведення слідчих (розшукових) дій, цивільне право.

План лекції

1. Порядок формування та внесення відомостей до ЄРДР.
2. Проблемні питання, що виникають під час внесення відомостей.

1.Порядок формування та ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Прийняття у 2012 році нового Кримінального процесуального кодексу України суттєво наблизило Україну до європейських стандартів кримінального судочинства. Сьогодні, по суті, здійснена демократизація кримінального процесу, спроба впровадити змагальний процес на стадії досудового провадження. Трансформована кримінально-процесуальна форма значно спростила процедуру досудового провадження. Разом із тим у чинному КПК України окремі процесуальні норми є нелогічними, законодавчі позиції потребують більшої регламентації. Це призводить до виникнення проблемних питань у слідчій практиці вже на початку досудового розслідування кримінального правопорушення.

Правовий зміст принципу публічності становить положення ч. 1 ст. 214 КПК України, відповідно до якого слідчий, дізнавач, 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 унести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань і розпочати розслідування. У частині 4 цієї статті чітко регламентовано, що відмова в прийнятті й реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення не допускається.

При цьому чинний КПК України не надавав жодного пояснення з приводу розуміння «обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення». Не містить Кодекс і поняття приводів і підстав до початку кримінального провадження. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22 листопада 2018 року внесені зміни до КПК України та ч. 3 ст. 214 викладено в редакції, яка хоч і передбачила можливість перевірки обставин учинення кримінального правопорушення шляхом відібрання пояснень, проведення медичного освідування тощо, але обмежила можливості такої перевірки виключно для категорії кримінального правопорушення – кримінальний проступок.

Стосовно категорії кримінального правопорушення – злочин, у невідкладних випадках до внесення відомостей до ЄРДР слідчим може бути проведений тільки огляд місця події. При цьому з прийняттям Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення, затвердженого Наказом Офісу Генерального прокурора від 30 червня 2020 року № 298 (далі – Положення про ЄРДР), ситуація не змінилася, п. 1.2 раніше чинного Положення майже не зазнав трансформації та не вирішив це питання. У Кримінально-процесуальному кодексі 1960 року використовувався термін «достатні дані, які вказують на наявність ознак

злочину в діянні, на яке в первинному джерелі інформації вказано як на злочинне».

У структурі так званих «підстав до порушення кримінальної справи» виділяли: 1) процесуальний елемент – достатні дані, що вказують на наявність ознак злочину; 2) кримінально-правовий елемент, до складу якого входили ознаки злочину (суспільна небезпечність, протиправність, винність і караність), завдяки яким можна було отримати уявлення про його зовнішню характеристику; ознаки складу злочину (об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона), які давали уявлення про його внутрішню характеристику. Рішення про порушення кримінальної справи приймалося за наявності такого (необхідного) мінімуму ознак злочину й ознак складу злочину: суспільної небезпечності, протиправності, об'єкта й об'єктивної сторони злочину.

Перевірка наявності ознак злочину в діянні, на яке вказував заявник, була певною пізнавальною діяльністю, що давала змогу вибирати із загальної маси повідомлень і заяв про злочини ті, що були про некримінальні події. Здійснювали таку діяльність працівники оперативних підрозділів за допомогою передбачених законом засобів. Зазначене має наслідком, що в практиці слідчих виникає досить поширена ситуація, коли при надходженні заяви чи повідомлення з викладом обставин, що суперечливо свідчать про вчинення кримінального правопорушення, слідчий зобов'язаний унести відповідні відомості до ЄРДР і розпочати розслідування, адже чинний КПК України із жодних причин не допускає можливості відмови в прийнятті заяви чи повідомлення про злочин.

У цьому аспекті звернемо увагу на зміст пункту 5.4 Положення про ЄРДР, відповідно до якого до загальної кількості облікованих у звітності кримінальних правопорушень не включаються правопорушення, кримінальні провадження за якими закрито за таких підстав: 1) установлена відсутність події кримінального правопорушення (п. 1 ч. 1 ст. 284 КПК України); 2) установлена відсутність у діянні складу кримінального правопорушення (п. 2

ч. 1 ст. 284 КПК України); 3) набрав чинності закон, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, учинене особою (п. 4 ч. 1 ст. 284 КПК України); 4) існує вирок по тому самому обвинуваченню, що набрав законної сили, або постановлена ухвала суду про закриття кримінального провадження по тому самому обвинуваченню (п. 6 ч. 1 ст. 284 КПК України); 5) існує нескасована постанова слідчого, прокурора про закриття кримінального провадження з підстав, передбачених пунктами 1, 2, 4, 9 ч. 1 ст. 284 КПК України, у кримінальному провадженні щодо того самого діяння, що розслідувалося з дотриманням вимог щодо підслідності (пункт 9-1 ч. 1 ст. 284 КПК України); 6) не приймаються до обрахунку кримінальні правопорушення, яким присвоєно статуси «дублікат» чи «виділено», а також з відміткою «у кримінальному провадженні, що надійшло для проведення досудового розслідування з іноземних держав».

Через це сьогодні важко визначити в процентному відношенні частину кримінальних проваджень, які завідомо не будуть мати судової перспективи, але слідчий буде витратити на них свій робочий час. Крім того, розслідування більшої частини таких матеріалів призводитиме до обмежень прав і свобод громадян, дії яких (можливо, фактично й не вчинені ними) стануть предметом розслідування.

У результаті такої ситуації на одного слідчого органів внутрішніх справ у разі збільшилося навантаження, про що свідчить у середньому збільшення кількості лише розкритих злочинів з 2012 року до 2020 року в три рази. Указане дає змогу стверджувати, що під час застосування ст. 214 КПК України щодо початку досудового розслідування виникає необхідність у механізмі перевірки заяв і повідомлень про кримінальне правопорушення.

У чинному КПК Україні відповідних положень не міститься, окрім положення про можливість проведення огляду місця події. Спроба запровадити хоча б якийсь механізм перевірки заяв і повідомлень убачається в змісті пунктів 1.14 розділу II Положення про ЄРДР. Зазначається, що при внесенні до ЄРДР відомостей про короткий виклад обставин, що можуть

свідчити про вчинення кримінального правопорушення (фабули), в обов'язковому порядку відображаються дата, час, адреса, місце, спосіб, знаряддя, засоби й інші особливості вчинення кримінального правопорушення, розмір збитків, прізвище фізичної особи (осіб) або дані про юридичну особу (осіб), яка (які) є потерпілою (потерпілими), дані про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, тощо. Але спосіб перевірки й отримання цієї інформації зазначені нормативні акти не містять.

Більш менш питання прийняття заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події визначені в Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події, затвердженому Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 8 лютого 2019 року № 100. Так, усні заяви (повідомлення) уносяться до протоколу прийняття заяви про кримінальне правопорушення та іншу подію, а письмові – підлягають прийняттю й реєстрації з попередженням заявника про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про вчинення злочину, передбачену ст. 383 КПК України.

2. Проблемні питання, що виникають під час внесення відомостей.

З урахуванням наведеного виникають такі проблемні питання: 1) як діяти слідчому, прокурору, якщо особа відмовилася поставити свій підпис щодо попередження її про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення; 2) як повинен діяти слідчий, прокурор при отриманні анонімних заяв і повідомлень про кримінальне правопорушення поштою або іншим засобом зв'язку. На наше переконання, відомості про кримінальне правопорушення, зазначені в таких заявах чи повідомленнях, можуть уноситися до ЄРДР лише за умови, якщо вони підтверджені результатами проведеного слідчим огляду місця події, адже, згідно з ч. 3 ст. 214 КПК України, до внесення відомостей у ЄРДР може бути проведений тільки огляд місця події.

Після завершення огляду відомості, що підтвердили обставини, які можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, негайно повинні вноситися до ЄРДР як виявлені слідчим чи прокурором самостійно в результаті слідчого огляду. Непідтверджені результатами огляду місця події відомості не можуть уноситися до ЄРДР, вони можуть бути неправдивим повідомленням про злочин.

Дійсно, будь-яка галузь процесуального права має передбачати попередній, перевірочний, фільтраційний етап перед основним провадженням, специфікою кримінального судочинства є й те, що в ньому кілька основних проваджень, серед яких і досудове розслідування.

Отже, необхідність доповнень чинного КПК України щодо запровадження відповідних фільтраційних механізмів перевірки заяв (повідомлень) про кримінальні правопорушення не викликає сумнівів у науковців і практиків правоохоронних органів України. Положення ст. 214 КПК України при цьому варто сприймати у взаємозв'язку з положеннями ч. 1 ст. 2 Кримінального кодексу України, коли підставою для початку кримінального переслідування особи є вчинення цією особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад кримінального правопорушення, передбаченого цим Кодексом, і фактичні обставини, зазначені в заяві (повідомленні) про вчинення кримінального правопорушення (час, місце, спосіб та інші обставини вчинення злочину), що є єдиним достатнім критерієм для внесення відомостей про нього до ЄРДР без проведення попередньої перевірки.

Частиною 6 ст. 214 КПК України передбачено, що слідчий, дізнавач невідкладно в письмовій формі повідомляє керівника органу прокуратури про початок досудового розслідування, підставу початку досудового розслідування та інші відомості, передбачені ч. 5 цієї статті. Згідно з ч. 1 ст. 110 КПК України, усі рішення органів досудового розслідування, прокурора, слідчого судді, суду є процесуальними рішеннями. Отже, рішення про початок досудового розслідування буде процесуальним.

Рішення слідчого, прокурора приймається у формі постанови у випадках, передбачених законом, а також коли слідчий, прокурор визнає це за необхідне. Отже, при внесенні відомостей про кримінальне правопорушення в ЄРДР логічною повинна бути законодавча вимога щодо складання відповідної постанови, чого не міститься в КПК України. Тим самим сторона захисту позбавляється можливості оскаржити процесуальне рішення слідчого чи прокурора щодо внесення до ЄРДР відомостей про кримінальне правопорушення, наприклад, завідомо неправдивих для слідчого чи прокурора.

Разом із тим у п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України визначено, що на досудовому провадженні може бути оскаржена бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає в невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення. За даними Аналітичного огляду Верховного Суду в період 2020 року «Стан здійснення правосуддя у кримінальних провадженнях та у справах про адміністративні правопорушення судами загальної юрисдикції у 2020 році», до слідчих суддів надійшло понад 76 000 скарг у порядку п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України.

Підвищенню якості й ефективності кримінального судочинства сприятиме можливість оскарження не лише бездіяльності, а й діяльності слідчого чи прокурора, оскільки остання може мати характер зловживань з боку органів досудового розслідування. Відповідно, Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 року про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора неконституційними визнані положення Кримінально-процесуального кодексу України 1960 року, які унеможливлювали розгляд судом на стадії досудового слідства скарг на постанови слідчого, прокурора стосовно приводів, підстав і порядку порушення кримінальної справи щодо певної особи. У мотивувальній частині наведеного Рішення зазначається, що постанова про порушення кримінальної справи щодо певної особи, винесена з недодержанням вимог КПК України,

може породити наслідки, які виходять за межі кримінально-процесуальних відносин, і завдати такої шкоди конституційним правам і свободам унаслідок несвоєчасного судового контролю, що поновити їх буде нездійсненним.

У мотивувальній частині Рішення Конституційного Суду України від 17 червня 2020 року про неконституційність положення ч. 3 ст. 307 КПК України Конституційний Суд зазначив, що, звертаючись до уповноважених державних органів із заявою, повідомленням про вчинення кримінального правопорушення, особа очікувано перебуває в межах належної правової процедури, забезпечення якої є одним із завдань кримінального провадження (ст. 2 КПК України).

Недостатність судових гарантій від свавілля в питанні початку кримінального провадження перешкоджає захисту порушених прав людини, зокрема, унаслідок унеможливлення судового захисту, передбаченого ч. ч. 1, 2 ст. 55 Конституції України. Варто зауважити, що серед завдань кримінального провадження, передбачених ст. 2 КПК України, зазначені й захист особи від незаконного обвинувачення та процесуального примусу. Указані цілі досягаються за допомогою вирішення наступного завдання – захист особи, суспільства й держави від злочинів, з одного боку, і захист особи від зловживань з боку посадових осіб, які можуть бути скоєні під час кримінального провадження, іноді навіть для досягнення його основної цілі. З огляду на чинний порядок початку кримінального провадження в Україні, виникає доречне питання: якщо через зловживання слідчого чи прокурора предметом досудового розслідування стала некримінальна подія (або подія, якої взагалі не було), чи не призведе це до аналогічних порушень конституційних прав і свобод конкретної особи.

Тому вважаємо за необхідне розширення коло процесуальних рішень слідчого та прокурора, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування, зокрема віднести до нього й діяльність слідчого з унесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. Але для цього в КПК України варто передбачити детальну регламентацію обставин, що

унеможлиблюють унесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР і належну процедуру оскарження (судові гарантії) захисту особи від свавілля державних органів, пов'язаних із незаконним, необґрунтованим початком кримінального переслідування особи.

Висновки. Отже, процедура початку досудового розслідування нині врегульована недостатньо повно. На фоні позитивного для кримінального провадження спрощення порядку початку досудового розслідування варто визнати виникнення в теорії та практиці процесу таких взаємопов'язаних проблемних питань: 1) відсутність хоча б якогось механізму перевірки заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, відповідно, призводить до збільшення в рази навантаження на одного слідчого; 2) неможливість оскаржити діяльність слідчого з унесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР – до зловживань з боку органів досудового розслідування.

Розв'язати визначені питання, на нашу думку, можна лише за умови вдосконалення чинного КПК України, передусім через детальну регламентацію в процесуальному законі обставин, що унеможлиблюють унесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, і детальну регламентацію порядку оскарження необґрунтованого та протиправного внесення відомостей про кримінальне правопорушення. У кінцевому підсумку це призведе до досягнення повною мірою завдань кримінального провадження, визначених у ст. 2 КПК України.

ТЕСТОВІ ЗАВДАННЯ

1. Досудове розслідування розпочинається з моменту:

- а) затримання підозрюваного;
- б) внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань;
- в) повідомлення громадян, підприємств, організацій про вчинене кримінальне правопорушення;
- г) повідомлення особі по підозру.

2. Протягом якого строку має бути закінчене дізнання у кримінальному провадженні про кримінальні проступки:

- а) протягом 10 днів з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку;
- б) протягом 20 днів з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку;
- в) протягом місяця з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку;
- г) протягом 10 днів з моменту затримання особи за підозрою у вчиненні кримінального проступку.

3. Протягом якого строку має бути закінчене досудове слідство у кримінальному провадженні про злочини:

- а) протягом двох місяців з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину;
- б) протягом п'яти місяців з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину;
- в) протягом трьох місяців з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину;
- г) протягом шести місяців з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину.

4. Які слідчі дії не можуть бути проведені при провадженні дізнання:

- а) слідчий експеримент;
- б) допит підозрюваного;
- в) допит обвинуваченого;
- г) негласні слідчі (розшукові) дії.

5. Під час досудового розслідування кримінальних проступків допускається застосування наступних запобіжних заходів:

- а) домашнього арешту;
- б) застави;

- в) тримання під вартою.
- г) особистого зобов'язання.

6. Який вид підслідності визначається за характером вчиненого злочину:

- а) альтернативна;
- б) персональна;
- в) предметна;
- г) територіальна.

7. Строк досудового слідства обчислюється з дня:

- а) внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань;
- б) прийняття слідчим матеріалів до свого провадження;
- в) повідомлення особи про підозру;
- г) з дня визначеного прокурором.

8. Протягом якого строку мають бути розглянуті і вирішені клопотання учасників процесу:

- а) негайно;
- б) не більше 3 діб;
- в) не більше 5 діб;
- г) не більше 10 діб.

9. Ким приймається рішення про об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування:

- а) слідчим;
- б) прокурором;
- в) слідчим суддею;
- г) працівниками оперативних підрозділів.

10. Скарга щодо рішення про об'єднання та виділення матеріалів досудового розслідування може бути направлена:

- а) прокурору;
- б) судді;
- в) слідчому;

г) рішення оскарженню не підлягає.

11. Які слідчі дії можуть бути проведені до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань:

- а) допит потерпілого;
- б) слідчий експеримент;
- в) огляд місця події;
- г) допит підозрюваного.

12. У випадку виявлення ознак кримінального правопорушення на морському чи річковому судні, що перебуває за межами України, досудове розслідування розпочинається:

- а) негайно; відомості про нього вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань при першій можливості;
- б) після прибуття до будь-якого порту, що належить Україні;
- в) не пізніше трьох днів після виявлення ознак кримінального правопорушення на морському чи річковому судні;
- г) не пізніше десяти днів після виявлення ознак кримінального правопорушення на морському чи річковому судні.

13. Відмова у прийнятті та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення:

- а) можлива у разі неналежного оформлення заяви;
- б) можлива за умови підслідності даного кримінального правопорушення іншому органу досудового розслідування;
- в) якщо заява чи повідомлення подається не потерпілим;
- г) не допускається.

14. Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення затверджуються:

- а) Генеральною прокуратурою України;
- б) Міністерством внутрішніх справ України;
- в) Службою безпеки України; г) Національним антикорупційним бюро України.

15. Якщо місце вчинення кримінального правопорушення невідоме, то місце проведення досудового розслідування визначає:

- а) слідчий суддя;
- б) слідчий;
- в) начальник слідчого підрозділу;
- г) відповідний прокурор.

Список рекомендованої літератури:

1. Висновок Венеціанської комісії DG-I (2011) 16 від 2 листопада 2011 року щодо Проекту КПК України. URL: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/expertises/Opinion_Draft_CPC_UA_Ukrainian.pdf (дата звернення: 01.12.2020).

3. Звітна інформація Офісу Генерального прокурора за 2020 рік. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=114140&libid=100820# (дата звернення: 24.03.2021).

3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора): справа від 30 січня 2013 року № 1-12/2003. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-03> (дата звернення: 26.04.2021).

4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Плєскача В'ячеслава Юрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини третьої статті 307, частини третьої статті 309 Кримінального процесуального кодексу України: справа від 17 червня 2020 року № 4-р (II)/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va04p710-20#Text> (дата звернення: 20.03.2021).

Інформаційні ресурси:

1. Офіційний веб-сайт Президента України. URL: <http://www.president.gov.ua/>
2. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: www.rada.gov.ua
3. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/>
4. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. URL: <http://www.minjust.gov.ua/>
5. Офіційний веб-портал Міністерства освіти і науки України. URL: <http://www.mon.gov.ua/>
6. Національне агентство України з питань державної служби. URL: <http://nads.gov.ua/control/uk/index>
7. Інформаційно-пошукова правова система «Нормативні акти України (НАУ)». URL: <http://www.nau.ua/>
8. Вікіпедія Вільна енциклопедія. URL: <http://uk.wikipedia.org>
10. Електронна бібліотека Львівського державного університету внутрішніх справ. URL: <http://www.lvduvs.edu.ua>