

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОПОМОГОЮ ЄДИНОГО РЕЄСТРУ ДОСУДОВИХ РОЗСЛІДУВАНЬ І ШЛЯХИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ

ENSURING OF PROCEDURAL CONTROL THROUGH THE PRE-TRIAL INVESTIGATION REGISTER AND THE WAYS OF THEIR IMPROVEMENT

Столітній А.В.,

кандидат юридичних наук, доцент

кафедри процесуального керівництва та підтримання державного обвинувачення
Національної академії прокуратури України

У статті розглядаються актуальні питання здійснення процесуального контролю за допомогою можливостей Єдиного реєстру досудових розслідувань і шляхи його вдосконалення.

Ключові слова: Єдиний реєстр досудових розслідувань, кримінальний процес, контроль, «червона лінія», електронні дані, удосконалення, інформація, статистика, інформаційно-аналітична система.

В статье рассматриваются актуальные вопросы осуществления процессуального контроля с помощью возможностей Единого реестра досудебных расследований и пути их усовершенствования.

Ключевые слова: Единый реестр досудебных расследований, уголовный процесс, контроль, «красная линия», электронные данные, усовершенствование, информация, статистика, информационно-аналитическая система.

The article about the current issues of procedural control through possibilities of the pre-trial investigation register and the ways of their improvement.

Key words: Unified State Register of pre-trial investigation, criminal procedure, control, "red line", electronic data, improvement, data, statistics, Information analysis systems.

Актуальність теми. Новий кримінальний процес кодекс України, запроваджений у листопаді 2012 р. (далі – КПК України), скасував низку інститутів, таких як «порушення кримінальної справи», запровадив нові – «додаткове обвинувачення», але скасування чи утворення кримінальних процесуальних інститутів – це лише частина реформи кримінальної юстиції України. Новий КПК України об'єднав поняття кримінального процесу й обліку, чим фактично створив електронно-правовий процес, якому, окрім процесуальних, водночас притаманні контрольні функції. Упровадження Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) докорінно змінило модель процесуального контролю, відбулося «зрощення» кримінального процесу та електронної машини, адже до Реєстру вносяться всі відомості про кримінальні правопорушення, осіб, які їх учинили, та інформація про рух кримінального провадження тощо. Фактично створено інноваційну модель оперативного процесуального контролю за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, яка є невід'ємною частиною кримінального процесу.

Так, розпочати досудове розслідування, відповідно до КПК України, можливо єдиним шляхом – унесенням відомостей до ЄРДР (ст. 214), тобто без наявності електронних даних відсутній юридичний факт початку досудового розслідування [1, с. 7].

Загалом кримінальний процесуальний закон передбачає обов'язковість внесення до Реєстру таких процесуальних рішень слідчого та прокурора у строки, передбачені КПК України та Положенням «Про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань» (далі – Положення):

1) заява, повідомлення про вчинені кримінальні правопорушення – невідкладно, але не пізніше ніж за 24 години (ч. 1 ст. 214 КПК України, пп. 5 п. 3.1 Розділу 3 Положення);

2) призначення слідчого, процесуального керівника, прийняття до провадження – невідкладно (ст. 37 КПК України, пп. 2 п. 3.1 Розділу 3 Положення);

4) складання повідомлення про підозру, дату й час вручення повідомлення про підозру, зміну раніше повідомленої підозри – невідкладно (ч. 4 ст. 278 КПК України);

5) передача матеріалів за підслідністю, визначення підслідності – протягом 24 годин із моменту прийняття процесуальних рішень (ч. 5 ст. 36, ч. 7 ст. 214, ст. 216, ч. 4 ст. 218 КПК України, пп. 5 п. 3.1 Розділу 3 Положення);

6) об'єднання чи виділення матеріалів досудового розслідування – протягом 24 годин із моменту прийняття процесуальних рішень (ст. 217 КПК України, пп. 5 п. 3.1 Розділу 3 Положення);

7) зупинення та відновлення досудового розслідування – протягом 24 годин із моменту прийняття процесуальних рішень (ч. 4 ст. 280, ч. 2 ст. 281, ч. 3 ст. 282 КПК, пп. 5 п. 3.1 Розділу 3 Положення);

8) закінчення досудового розслідування – протягом 24 годин із моменту прийняття процесуальних рішень (ч. 3 ст. 283 КПК, пп. 6 п. 3.1 Розділу 3 Положення);

9) продовження строків розслідування – протягом 24 годин із моменту задоволення прокурором клопотання з цих питань (ст. ст. 219, 294, 296 КПК України, пп. 6 п. 3.1 Розділу 3 Положення)

10) оголошення розшуку – протягом 24 годин із моменту винесення прокурором або слідчим відпо-

відної постанови (ст. 281 КПК України, пп. 7 п. 3.1 Розділу 3 Положення);

11) ужиття заходів забезпечення кримінального провадження – протягом 24 годин із моменту вчинення процесуальної дії (ст. 131 КПК України, пп. 7 п. 3.1 Розділу 3 Положення);

12) відкриття матеріалів досудового розслідування іншій стороні – протягом 24 годин із моменту вчинення процесуальної дії (ст. 290 КПК України, пп. 8 п. 3.1 Розділу 3 Положення);

13) повернення судом кримінального провадження, обвинувального акта, клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності, клопотання про застосування примусових заходів виховного або медичного характеру – упродовж 24 годин із моменту надходження з суду матеріалів до прокурора (ч. 3 ст. 314, ч. 4 ст. 288, ч. 2 ст. 407 КПК України, пп. 9 п. 3.1 Розділу 3 Положення);

14) інші відомості, передбачені первинними обліковими документами, – упродовж 24 годин із моменту прийняття процесуального рішення (пп. 10 п. 3.1 Розділу 3 Положення).

Унесення відомостей до ЄРДР про більшість зазначених рішень, таких як початок і завершення досудового розслідування, його зупинення й відновлення, оголошення розшуку й низка інших, прямо передбачено КПК України. Недотримання зазначених вимог електронного обліку призводить до процесуальних порушень.

Такими порушеннями є, наприклад, здійснення, хоча із дотриманням усіх інших вимог, слідчих (розшукових) дій після спливу строку досудового розслідування, невчасне їх продовження, невнесення до ЄРДР відомостей про дату складання повідомлення про підозру, дату й час її вручення, невідкриття стороною отриманих матеріалів у порядку ст. 290 КПК України. Необхідно також підкреслити, що природа подібних порушень кримінально-процесуального закону не відрізняється від процесуальних порушень при збиранні та дослідженні доказів [3, с. 319–321].

До ЄРДР уносяться не тільки рішення процесуальних осіб сторони обвинувачення, а й інші дані, зазначені в Положенні та КПК України, такі як номер кримінального провадження, дані службових осіб, які приймають рішення, час і дата надходження заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення, прізвище, ім'я по батькові (найменування) потерпілого або заявника, короткий виклад обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, наведені потерпілим, заявником чи виявлені з іншого джерела, правова кваліфікація кримінального правопорушення із зазначенням статті (частини статті) закону України про кримінальну відповідальність і низка інших.

Більше того, багато зазначених рішень слідчого та процесуального керівника мають своє «дроблення» з обов'язковою реєстрацією в ЄРДР. Наприклад, одним із таких рішень є закінчення досудового розслідування (ст. 283 КПК України), яке передбачає одну з форм завершення розслідування у вигляді звернення до суду з обвинувальним актом. У свою

чергу, вказаному рішенню може передувати укладення угоди, що також відображається в реєстрі в окремому порядку.

З викладеного можливо зробити такий висновок: кримінальний процес – це Реєстр, Реєстр – це кримінальний процес, який, на відміну від попередніх електронних систем, які здійснювали облік злочинів (Департамент інформаційних технологій при МВС України, відділ аналітики СБ України), є єдиною процесуальною та статистичною базою даних із можливістю електронного контролю. Тобто, Реєстр являє собою масив обов'язкових електронних даних, які вносяться відповідно до вимог кримінального процесуального закону, що, у свою чергу, є оформленням відповідного юридичного факту. За правильного підходу та використання бази даних Реєстру, створюється безпрецедентна система контролю, яка заощаджує час, людські й фінансові ресурси за максимальної інформативності. Але, як будь-яка «молода» програма, ЄРДР потребує вдосконалення з урахуванням практичного досвіду.

З початку роботи ЄРДР допускав подвійну реєстрацію матеріалу на підставі заяви та рапорту окремо. Зазначена прогалина активно використовувалась оперативними підрозділами для штучного збільшення показників виявлених злочинів. За результатами річної роботи ЄРДР Генеральною прокуратурою України технічними засобами унеможливлено подвійну реєстрацію. Водночас залишилась інша проблема: замість реєстрації заяви конкретної особи, складається рапорт, який і реєструється до електронної системи й, відповідно, обліковується не як звернення, а як виявлення злочину певним правоохоронним органом, що порушує права заявника, передбачені ст. 60 КПК України, насамперед на отримання документа, який підтверджує прийняття та реєстрацію заяви.

Зокрема, з 140 022 кримінальних правопорушень, які значились виявленими протягом 2013 р. (станом на листопад 2013 р.) службами БЕП, БНОН, ДАІ ГУ МВС України в Дніпропетровській області, понад 39,7% (55 649) унесені до ЄРДР на підставі рапортів, із яких у 82% (45 682) – за наявності заяв громадян чи повідомлень підприємств, установ, організацій.

Так, слідчим СВ Жовтневого РВ Криворізького МВ ГУМВС України в області при внесенні до ЄРДР відомостей про звідництво з кваліфікацією ч. 1 ст. 302 Кримінального кодексу України за наявності заяви Г. про вчинення зазначеного злочину, що і була джерелом отримання відомостей про вчинення кримінального правопорушення, унесено дані щодо його виявлення підрозділом боротьби з торгівлею людьми.

Як наслідок, безпідставно обліковані факти виявлення злочинів працівниками органів внутрішніх справ за втручання Генеральної прокуратури України знято з обліку в ЄРДР.

Указана прогалина Реєстру є вирішуваною шляхом електронного зіставлення фабули провадження та підстави для початку досудового провадження з автоматичним блокуванням можливості реєстрації

рапорту як підстави для початку досудового провадження. Тобто, за допомогою ЄРДР можливо забезпечити електронно-контрольні заходи щодо недопущення вказаних порушень, замість їх виправлення.

Станом на 1 січня 2015 р. в порушення пп. 2 п. 3.1 розділу 3 Положення щодо негайного призначення процесуального керівника у справі у 2 628 кримінальних провадженнях, зареєстрованих у 2014 р., керівниками прокуратур не виконано вказаної вимоги [5].

Зазначене процесуальне порушення також можливо викоренити за допомогою електронного контролю з використанням бази Реєстру шляхом електронного повідомлення («червона лінія») про непризначення процесуальних керівників у конкретних кримінальних провадженнях, відповідної службової особи при вході до системи ЄРДР.

Іншою проблемою кримінального процесуального закону, а відповідно, і Реєстру є неможливість зупинення кримінального провадження за відсутності підозрюваного, як це було передбачено п. 3 ст. 206 КПК України 1960 р. Негативною тенденцією в цьому випадку є те, що відсутність такого рішення призводить до щомісячного збільшення навантаження на процесуальних керівників, яке в середньому по державі становить 47,3 провадження (найбільше навантаження на одного процесуального керівника – 663 (Запорізька область)) [5], та зменшення відсотку розкриття злочинів, оскільки у формулі розкриття злочинності, передбаченій розділом 7 Положення, «бере участь» залишок кримінальних проваджень.

Вирішити цю проблему можливо шляхом унесення до ЄРДР додаткової примітки про «виконання всіх можливих слідчих дій за відсутності підозрюваного». Така примітка не зупинятиме процесуальних строків розслідування, але й не «братиме участі» у формулі розкриття злочинів і підрахунку навантаження на процесуального керівника та слідчого. Примітка зніматиметься або «вручну» за рішенням процесуального керівника чи слідчого, або автоматично при заповненні будь-яких даних у Реєстрі в конкретному кримінальному провадженні. Окрім того, таке вирішення сприятиме законному прийняттю рішень про закриття кримінальних проваджень, замість рішень заради збільшення відсотка розкриття злочинів без законних на те підстав.

Під час прийняття рішення про зупинення досудового розслідування допускаються й інші порушення. Так, протягом 2014 р. в порушення вимог ст. 280 КПК України зупинено 825 кримінальних проваджень без повідомлення особи про підозру [5]. Указане можливо усунути шляхом «відмови» системою в реєстрації такого рішення за відсутності в Реєстрі даних про підозру.

Іншим можливим шляхом удосконалення ЄРДР є електронне завчасне повідомлення («червона лінія») процесуального керівника та слідчого про завершення строків досудового розслідування. Протягом минулого року з порушенням строку досудового розслідування продовжено 2 084 провадження (ст. 294 КПК України, пп. 6 п. 3.1 Розділу 3 Положення) [5].

Окремо в контексті наведеного варто наголосити, що такі порушення призводять до недопустимості отриманих даних унаслідок недотримання загальних правил провадження у справі. Їх особливість полягає в тому, що вони стосуються не тільки доказів, а й зумовлюють недійсність наступних процесуальних дій і рішень [4, с. 47].

Ще однією прогалиною є можливість реєстрації в ЄРДР майнових злочинів без зазначення суми встановлених збитків. Указаною прогалиною користуються слідчі органи з метою завищення відсотка відшкодування завданої злочином шкоди під час досудового розслідування.

Такий недолік можливо усунути шляхом електронного забезпечення обов'язкового заповнення відповідного поля в майнових злочинах, без реєстрації якого ЄРДР не «прийматиме» злочин.

У правоохоронній системі України досі існує створений за попереднього Кримінального-процесуального кодексу 1960 р. показник виявлення злочинів у пріоритетних напрямках економіки, до якого зараховано й виявлення злочинів у земельній сфері.

Так, Заводським РВ ММУ УМВС України в Миколаївській області зареєстровано, згідно з ч. 1 ст. 115 Кримінального кодексу України, факт смерті Ч., якого виявили без ознак насильницької смерті. Указану подію зараховано до злочинів, пов'язаних з охороною природного середовища.

Запобігти реєстрації таких пріоритетів можливо шляхом надання реєстраторам повноважень щодо зазначення відповідного пріоритету лише в певній категорії злочинів.

Однією з «найунікальніших» можливостей ЄРДР є реєстрація незаконних угод. Так, протягом 2014 р. в порушення вимог ч. 3 ст. 469 КПК України укладено й надалі зареєстровано до Реєстру 218 угод про примирення за тяжкими або особливо тяжкими злочинами, 194 угоди про примирення за наявності шкоди інтересам держави чи суспільства. У порушення ч. 4 ст. 469 КПК України укладено 5 угод про визнання винуватості за особливо тяжкими злочинами та 20 – у провадженнях, у яких є потерпілий [5].

Так, гр. С., обіймаючи посаду бухгалтера ТОВ «А», використовуючи службове становище, у період часу з червня 2011 р. по листопад 2013 р. вносила завідомо неправдиві дані до відомості про нарахування заробітної плати працівникам підприємства, унаслідок чого на карткові рахунки гр. В. та гр. М. незаконно нарахована заробітна плата, яка згодом знята і привласнена гр. С. За вказаним фактом 12.01.2014 р. СВ Бudyонівського РВ Донецького МУ ГУМВС України в Донецькій області зареєстроване кримінальне провадження за ч. 4 ст. 194 КК України, 31.03.2014 р. за результатами розслідування в порушення вимог ч. 3 ст. 469 КПК України з підозрюваною укладено угоду про примирення, про що внесено відповідні дані до ЄРДР.

Зазначені порушення мають місце за наявності технічної можливості внесення таких угод до Реєстру.

Висновки. Загалом технічними заходами можливо викоренити й інші порушення, зокрема непра-

вильну кваліфікацію, реєстрацію злочину за менш тяжкою статтею, завищення чи заниження сум збитків, не пред'явлення підозри очевидним особам зі впливом двомісячного строку розслідування тощо. Наведеними прикладами запропонована лише незна-

чна частина можливостей електронного контролю, головною ідеєю якого є запобігання порушенню, а не усунення юридичного факту, що відбувся. При цьому зазначені заходи можливі поза людського, у тому числі суб'єктивного, фактора.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України 2012 року [Електронний режим]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Положення «Про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань», погоджене з Міністерством внутрішніх справ України, Службою безпеки України, органом, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, та затверджене Наказом Генерального прокурора України від 17 серпня 2012 року № 69; зі змін. і доповн. [Електронний режим]. – Режим доступу : [44http://www.gp.gov.ua/ua/pd.html?_m=publications&_t=rec&id=110522](http://www.gp.gov.ua/ua/pd.html?_m=publications&_t=rec&id=110522).
3. Стоянов М.М. Порушення процесуальної форми та визнання відомостей недопустимими у кримінальному провадженні / М.М. Стоянов // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3–2. – С. 319–321.
4. Давимука І. Спірні проблеми допустимості доказів у кримінальному процесі / І. Давимука // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 6. – С. 90–93.
5. Статистичні дані, отримані за допомогою інформаційно-аналітичної системи обробки заздалегідь генерованих баз Єдиного реєстру досудових розслідувань за допомогою готових наборів функцій EXCEL (реєстрація авторського права на твір від 23.12.2014 року № 57773, виданого Державною службою інтелектуальної власності України Аузіну Роману Олександровичу та Столітньому Антону Володимировичу).