

3. Пояснювальна записка до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=52186&pf35401=313227> (дата звернення 13.09.18)
4. Кицак Ю.І. Актуальні питання вдосконалення підслідності кримінальних проваджень у контексті реформування органів досудового розслідування. Університетські наукові записки. 2016. № 2. С. 206–212.
5. Банчук О.А., Дмитрієва І.О., Саїдова З.М., Хавронюк М.І. Реалізація нового КПК України у 2013 році (моніторинговий звіт). К.: ФОРМоскаленко О.М., 2013. 40 с.
6. Спусканюк Ю. Повноваження прокурора в стадії досудового розслідування у зв'язку з реформуванням кримінально-процесуального законодавства України. Новели Кримінального процесуального кодексу України 2012 року. Збірник статей. К.: Істина, 2012. 128 с.
7. Актуальні питання кримінального процесу України: навч. посібник. / За заг. ред. Є.М. Блажівського. Київ: «Центр учбової літератури», 2013. 304 с.
8. 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.
9. Кримінальний процес: підручник. / За ред. В.В. Коваленка, Л.Д. Удалової, Д.П. Письменного. К.: Центр учбової літератури, 2013. 544 с.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України. наук.-практ. коментар: у 2 ч. Ч. 1. / за заг. ред. В.Я. Тація. Харків: Право, 2012. 768 с.
11. Молдован А.В., Мельник С.М. Кримінальний процес України: навч. посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2013. 368 с.
12. Омаров А.А. Інститут підслідності в кримінальному провадженні: історія виникнення й розвитку. Jurnalul juridic național: teorie și practică (Національний юридичний журнал: теорія і практика). 2016. № 2. Т. 1. С. 143–147.
13. Притула А.М. Досудове слідство Державної прикордонної служби України як засіб протидії злочинності на державному кордоні України. Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. 2015. №4. С. 163–167.
14. Кримінальний процес: підручник. / За ред. В.Я. Тація, Ю.М. Groшевого, О.В. Капліної, О.Г. Шило. Харків, Право, 2013. 824 с.
15. Омаров А.А. Поняття «підслідність» у кримінальному провадженні: проблема визначення. Право і суспільство. 2015. № 6-2. Ч. 1. С. 211–214.

УДК 343.13

## ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОСКАРЖЕННЯ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧОГО ЧИ ПРОКУРОРА, ЯКА ПОЛЯГАЄ У НЕВНЕСЕННІ ВІДОМОСТЕЙ ПРО КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ ДО ЄДИНОГО РЕЄСТРУ ДОСУДОВИХ РОЗСЛІДУВАНЬ

### PROBLEMATIC ISSUES OF APPEALING AGAINST INACTIVITY OF THE INVESTIGATOR OR PROSECUTOR, WHICH CONSISTS IN NOT ENTERING INFORMATION ABOUT A CRIMINAL OFFENSE INTO A SINGLE REGISTER OF PRE-TRIAL INVESTIGATIONS

Столітній А.В., д.ю.н.,  
начальник відділу підготовки прокурорів з нагляду за додержанням законів органами,  
які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство  
Національна академія прокуратури України

У статті розглядаються актуальні питання повноважень суду при розгляді скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора, які полягають у невнесенні відомостей про кримінальні правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Визначено ряд дискусійних питань щодо розгляду скарг даної категорії, що потребують вирішення: відсутність законодавчо визначених вимог до скарги; оскарження дій невідповідного суб'єкта; коло суб'єктів провадження щодо розгляду скарг, поданих у порядку п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України; відсутність чітких критеріїв щодо вирішення питання про внесення відомостей до ЄРДР; зобов'язання невідповідного суб'єкта вчинити певні дії; зобов'язання вчинити дії, не передбачені законом. Провадження щодо розгляду слідчим суддею скарг, поданих у порядку п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України, здійснюється поза межами (до початку) досудового розслідування, адже вбачається можливість відповідного оскарження в адміністративному порядку. У зв'язку із цим запропоновано внесення змін до КПК України щодо визначення стадії дослідного провадження, що дасть можливість забезпечити наявність суб'єкта та предмета оскарження, а також повноважного суду.

**Ключові слова:** початок досудового розслідування, Єдиний реєстр досудових розслідувань, невнесення, оскарження, слідчий суддя, слідчий, прокурор.

В статье рассматриваются актуальные вопросы полномочий суда при рассмотрении жалоб на решения, действия или бездействие органов досудебного расследования или прокурора, которые заключаются в невнесении сведений об уголовных правонарушениях в Единый реестр досудебных расследований. Определен ряд дискуссионных вопросов относительно рассмотрения жалоб данной категории, требующих решения: отсутствие законодательно определенных требований к жалобе; обжалование действий ненадлежащего субъекта; круг субъектов производства по рассмотрению жалоб, поданных в порядке п. 1 ч. 1 ст. 303 УПК Украины; отсутствие четких критериев относительно решения вопроса о внесении сведений в ЕРДР; обязательства ненадлежащего субъекта совершить определенные действия; обязательства совершить действия, не предусмотренные законом. Производство по рассмотрению следственным судьей жалоб, поданных в порядке п. 1 ч. 1 ст. 303 УПК Украины, осуществляется за пределами (до начала) досудебного расследования, поэтому усматривается возможность соответствующего обжалования в административном порядке. В связи с этим предложено внесение изменений в УПК Украины относительно определения стадии досудебного производства, что позволит обеспечить наличие субъекта и предмета обжалования, а также полномочного суда.

**Ключевые слова:** начало досудебного расследования, Единый реестр досудебных расследований, невнесение, обжалование, следственный судья, следователь, прокурор.

The article deals with topical issues of the powers of the court in the consideration of complaints against the decision, actions or inaction of pre-trial investigation bodies or the Prosecutor, which is the non-entry of information about criminal offenses in the Unified register of pre-trial investigations (URPI). The purpose of the article is to study the proceedings concerning the investigation judge's consideration of complaints about the inaction of the investigator, Prosecutor about the failure to provide information about the criminal offense in the URPI as such, which is carried out outside (to the beginning) of the pre-trial investigation, analysis of debatable issues of law enforcement practice of consideration by the investigating judge of complaints filed in accordance with paragraph 1 of part 1 of article 303 of the Criminal Procedural Code of Ukraine, and development of proposals to eliminate inconsistencies in the relevant criminal procedural relations. Attention is focused on the legislative gap, namely the lack of investigative judges of the relevant powers before the pre-trial investigation. Three mutually exclusive types of decisions on the results of consideration of applications and reports of criminal offenses are given: 1) according to the Law of Ukraine on Citizens' Appeals; 2) according to the Code of Ukraine on Administrative Offenses 3) according to article 214 of the Criminal Procedural Code of Ukraine – making relevant information in URPI. Identified a series of discussion questions about complaints in this category that require solutions: the lack of legally defined requirements for complaints; the appeal of actions inappropriate subject; the range of subjects of proceedings on complaints filed under the paragraph 1 of part 1 of article 303 of the Criminal Procedural Code of Ukraine; the lack of clear criteria regarding the decision on introducing information in URPI; obligations unsuitable entity to perform certain actions; obligations to take actions that are not prescribed by law. Proceedings on consideration by the investigating judge of the complaints submitted in the order of item 1 h. 1 of Art. 303 of the the Criminal Procedural Code of Ukraine are carried out outside (before) pre-trial investigation. Therefore, taking into account the literal interpretation of the criminal procedural law, it is seen the possibility of appealing the inaction of the investigator, the Prosecutor on the failure to submit information about the criminal offense to the URPI in administrative order. In this regard, it is proposed to amend the code of the Criminal Procedural Code of Ukraine regarding the definition of the stage of research proceedings, which will ensure the presence of the subject and the subject of appeal, as well as the competent court.

**Key words:** beginning of pre-trial investigation, Unified register of pre-trial investigations, failure to submit, appeal, investigating judge, investigator, Prosecutor.

Початок досудового розслідування відіграє значну роль у кримінальному провадженні. Саме від вирішення питання про реєстрацію заяви чи повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення в Єдиному реєстрі досудових розслідувань (ЄРДР, Реєстр) залежить подальша доля процесуальних дій як у конкретному кримінальному провадженні, так і в інших, які перебувають у слідчого зокрема, та у слідчому підрозділі у цілому. Адже надмірне навантаження на слідчого та процесуального керівника негативно впливає на якість та періодичність проведення слідчих (розшукових) дій. Згідно зі ст. 214 КПК України рішення слідчого, прокурора про початок досудового розслідування оформлюються шляхом внесення відомостей до ЄРДР.

Як і будь-яка важлива структурна складова досудового розслідування, питання його початку потребує чіткого врегулювання у КПК України, однак на сьогодні є ряд актуальних проблемних питань, що потребують вирішення. Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 3 КПК України «досудове розслідування – стадія кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР» [1, с. 1]. Саме з цього моменту у суб'єктів кримінального провадження – слідчого, прокурора, слідчого судді, інших – з'являються процесуальні повноваження. Разом із тим бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, та процесуальні процедури щодо їх оскарження відбуваються до початку досудового розслідування, тобто за межами відповідної (першої) стадії кримінального провадження. Як наслідок, вчинювані суб'єктами кримінального провадження відповідні дії (щодо оскарження у порядку п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України) здійснюються за межами процесуальних повноважень. Зазначене ілюструє суперечливість положень § 1 Глави 26 КПК України та застосування неналежної правової процедури під час розгляду слідчим суддею скарги, поданої у порядку п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України.

Теоретичні та практичні проблеми інституту оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів досудового розслідування чи прокурора під час досудового розслідування є предметом дослідження у наукових працях П.В. Цимбала, Ю.П. Аленіна, Д.М. Валігури, В.І. Галагана, І.Ф. Герасимова, В.П. Горбачова, О.В. Капліної, М.М. Ковтуна, В.С. Кузьмічова, О.П. Кучинської, О.М. Ларіна, І.М. Лузгіна, В.Т. Маляренка, П.П. Михайленка, М.М. Михеєнка, М.А. Погорецького, В.О. Попелюшка, Ю.Д. Притики, С.В. Прилуцького, Д.Б. Сергєвої, М.І. Сірого, Н.П. Сизої, Ю.В. Скрипінної, О.Ю. Татарова, А.Р. Туманянц, В.І. Фаринника, В.П. Шибіко, О.Г. Шила, В.В. Шимановського, С.В. Шапутька, С.Г. Штогуна, М.Є. Шумила, О.Г. Яновської та інших. Разом із тим окремі питання розгляду слід-

чим суддею скарг на бездіяльність слідчого чи прокурора, що полягає у невнесенні відомостей до ЄРДР, залишаються дискусійними, а отже, потребують більш детального аналізу.

Метою цієї статті є дослідження провадження щодо розгляду слідчим суддею скарг на бездіяльність слідчого, прокурора щодо невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР як такого, що здійснюється поза межами (до початку) досудового розслідування, аналіз дискусійних питань практики правозастосування розгляду слідчим суддею скарг, поданих у порядку п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України, та розробка пропозицій для усунення неузгодженостей у відповідних кримінальних процесуальних відносинах.

Згідно із п. 10 ч. 1 ст. 3 КПК України «кримінальне провадження – досудове розслідування і судове провадження, процесуальні дії у зв'язку із вчиненням діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність» [1, с. 1].

Про те, що «досудове розслідування – перша стадія кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР», вказує Верховний Суд України (ВСУ) у Висновку Судової палати у кримінальних справах ВСУ щодо питання про початок кримінального провадження стосовно суддів, яке пов'язане зі здійсненням ними судочинства від 1 липня 2013 року [2, с. 1].

Однією з підстав для початку досудового розслідування є заява/повідомлення про вчинення кримінального правопорушення. Загалом, для звернень, які надходять до Національної поліції, законодавчо передбачено три шляхи їх вирішення: 1) згідно із Законом України «Про звернення громадян»; 2) згідно із Кодексом України про адміністративні правопорушення; 3) згідно зі ст. 214 КПК України – внесення відповідних відомостей до ЄРДР.

Вказане підтверджується змістом Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженої наказом МВС України від 6 листопада 2015 року № 1377 та зареєстрованої у Міністерстві юстиції України 1 грудня 2015 року № 1498/27943 [3, с. 1] (Інструкція № 1377) (Попередньо дане питання регулювалося аналогічною Інструкцією про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженою наказом МВС України від 19 листопада 2012 року № 1050 та зареєстрованою у Міністерстві юстиції України 17 грудня 2012 року за № 2095/22407 [4, с. 1]), Висновком Судової палати у кримінальних справах ВСУ щодо питання про початок кримінального провадження стосовно суддів, яке

пов'язане зі здійсненням ними судочинства від 1 липня 2013 року [2, с. 1] та Узагальненням Вишого спеціалізованого суду України (ВССУ) «Про практику розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора під час досудового розслідування» (лист від 12 січня 2017 року № 9-49/0/4-17), під час аналізу проблемних питань оскарження бездіяльності слідчого, прокурора, які полягають у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР [5, с. 1].

Зокрема, в Інструкції № 1377, яка врегульовує порядок вирішення заяв і повідомлень, що надійшли до чергової частини ОВС і в яких відсутні відомості, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення (п. 5 Розділу III), передбачено, що: <...>після реєстрації їх у журналі єдиного обліку про відомості у них доповідають начальнику органу поліції для розгляду та прийняття рішення згідно із Законом України «Про звернення громадян» або КУАП і такі заяви та повідомлення не вносяться до ЄРДР [2, с. 1].

Вказуючи на такий порядок розгляду заяв і повідомлень, слід зазначити, що його здійснюють оперативні працівники, дільничні інспектори та інші співробітники органу поліції, які не є слідчими чи прокурорами та дії яких не можуть оскаржуватися у порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законодавством.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України бездіяльність, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, по перше, повинна мати місце на досудовому розслідуванні, а по-друге, полягати у бездіяльності саме процесуальних суб'єктів – слідчого, прокурора, а не інших службових осіб. Водночас на практиці правозастосування чинного КПК України обрано розгляд таких скарг, поданих у порядку п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України слідчими суддями, що призводить до наявності низки дискусійних питань, які потребують вирішення.

1. *Оскарження дій невідповідного суб'єкта.* Наприклад, ухвалою слідчого судді Чугуївського міського суду Харківської області від 15 лютого 2016 року у справі № 636/463/16-к відмовлено у задоволенні скарги про невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. При цьому слідчий суддя зазначає, що «у п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України не передбачено оскарження дій всього відділу поліції та керівника Чугуївського ВП ГУНП України у Харківській області» [6, с. 1].

В ухвалі слідчого судді Вишгородського районного суду Київської області від 7 липня 2015 року у справі № 363/2866/15-к зазначено, що: відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України на досудовому провадженні може бути оскаржена бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення. Разом з тим висновок за результатами розгляду матеріалів, зареєстрованих 30 квітня 2015 року у журналі єдиного обліку за № 3149, складений о/у СКР Вишгородського РВ ГУМВС України у Київській області. Таким чином, вбачається, що о/у СКР Вишгородського РВ ГУМВС України у Київській області не є слідчим Вишгородського РВ ГУМВС України у Київській області, а відповідно до вимог ст. 303 КПК України до суду можуть бути оскаржені виключно дії слідчого або прокурора щодо невнесення відомостей до ЄРДР, у зв'язку з чим вимоги щодо зобов'язання саме о/у СКР Вишгородського РВ ГУМВС України у Київській області здійснити дії, які не входять до його компетенції, є необґрунтованими [7, с. 1].

Разом із тим на практиці мають місце й протилежні рішення. Відповідно до ухвали слідчого судді Жовківського районного суду Львівської області від 9 липня 2018 року у справі № 444/1728/18 заявник звернувся зі скаргою на бездіяльність Жовківського відділення поліції Кам'янка-

Бузького відділу поліції ГУ НП у Львівській області, яка полягає у невнесенні відомостей до ЄРДР. Слідчим суддею скаргу задоволено та зобов'язано «компетентних осіб Жовківського відділення Кам'янка-Бузького відділу поліції ГУ НП у Львівській області внести до ЄРДР відомості про кримінальне правопорушення та розпочати розслідування» [8, с. 1].

Також, згідно з ухвалою слідчого судді Іллічівського міського суду Одеської області від 19 червня 2018 року у справі № 501/1526/18 особа звернулася зі скаргою на бездіяльність службових осіб Чорноморського ВП Овідіопольського ВП ГУНП в Одеській області щодо невнесення до ЄРДР та ряду інших вимог. Слідчим суддею скаргу частково задоволено та зобов'язано Чорноморське ВП Овідіопольського ВП ГУНП в Одеській області внести до ЄРДР відомості про вчинення злочину (злочинів) згідно зі зверненням [9, с. 1].

Таким чином, зважаючи на буквальне тлумачення п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України, оскарженню підлягає бездіяльність лише слідчого та прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей до ЄРДР, через те, що згідно зі ст. 214 КПК України саме цих суб'єктів досудового розслідування наділено повноваженнями розпочинати досудове розслідування шляхом внесення відомостей до ЄРДР.

2. *Відсутність законодавчо визначених вимог до скарги.* Ухвалою слідчого судді Чугуївського міського суду Харківської області від 15 лютого 2016 року у справі № 636/463/16-к відмовлено у задоволенні скарги, при цьому слідчим суддею зазначено, що: <...> звернення, назване скаргою, не відповідає вимогам ст. 214 КПК України та не містить відомостей, які б вказували на наявність об'єктивних ознак кримінальних правопорушень за ст. ст. 206-2, 356, 364, 364-1, 365-2, 367 КК України, зокрема, об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта, суб'єктивної сторони, а тому скарга, яка не містить ознак кримінального правопорушення, не підлягає внесенню до ЄРДР [6, с. 1].

Ухвалою слідчого судді Київського районного суду м. Харкова від 15 серпня 2017 року у справі № 640/12612/17 (скаржник просить «розібратись із питанням щодо внесення до ЄРДР фактів триваючого впливу із застосуванням моральної, матеріальної та шкоди здоров'ю їй та її сину») відмовлено у задоволенні скарги у зв'язку з тим, що: <...> у скарзі (поряд з не зазначенням суб'єкта оскарження – слідчого чи прокурора, які повинні були внести відомості до ЄРДР) не вказано відомості про те, за якою заявою скаржника просить внести їх до ЄРДР, не зазначена дата та відомості про отримання заяви про вчинення кримінального правопорушення органом досудового розслідування, бездіяльність якого віднесена до юрисдикції цього суду, у зв'язку з чим слідчим суддею відмовлено у задоволенні скарги [10, с. 1]. Таким чином, до ЄРДР повинні вноситись відомості виключно за заявами та повідомленнями, які можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення (ч. 1 ст. 214 КПК України).

3. *Коло учасників судового розгляду щодо скарг, поданих у порядку п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України.* Важливо зауважити про вимогу ч. 3 ст. 306 КПК України щодо розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність під час досудового розслідування за обов'язкової участі особи, яка подала скаргу, чи її захисника, представника.

Разом із тим слідчий суддя Дарницького районного суду м. Києва (справа № 753/19008/17), розглянувши скаргу на бездіяльність Дарницького УП ГУ НП у м. Києві, яка полягає у невнесенні відомостей до ЄРДР, без участі скаржника, його представника, а також без прокурора (про що прямо вказав) ухвалою від 19 жовтня 2017 року задовольнив відповідну скаргу [11, с. 1].

На протипагу наведеному слідчим суддею Чугуївського міського суду Харківської області за результатами розгляду скарги на бездіяльність слідчого СВ Чугуївського ВП ГУНП у Харківській області, що полягає у невнесенні

відомостей до ЄРДР, ухвалою від 3 серпня 2016 року у справі № 636/2576/16-к відмовлено в її задоволенні, оскільки скаржник (належним чином повідомлений про дату, час розгляду скарги) повторно не з'явився у судові засідання, не підтримав та не обґрунтував доводи скарги. У мотивувальній частині даної ухвали визначено, що: <...> слідчий суддя відповідно до вимог ч. 3 ст. 306 КПК України, обмежений щодо строку розгляду скарги, і без участі скаржника не має можливості розглянути скаргу по суті заявлених вимог, оцінити докази, якими заявник обґрунтовує скаргу [12, с. 1].

Ще одним прикладом є ухвала Зміївського районного суду Харківської області від 21 жовтня 2015 року у справі № 621/2772/15-к. Згідно з копією талона-повідомлення № 005659 від 6 жовтня 2015 року вбачається, що заява прийнята черговою частиною Зміївського РВ ГУМВС України у Харківській області, реєстр № 4684 за журналом єдиного обліку. Під час розгляду скарги встановлено, що розгляд вказаного звернення здійснював дільничний інспектор міліції (який не є слідчим чи прокурором). У судовому засіданні взяли участь заступник начальника СВ Зміївського РВ ГУМВС України у Харківській області та прокурор, які не є слідчим та процесуальним керівником, дії яких оскаржуються. Ухвалою суду керівника СВ Зміївського РВ ГУМВС України у Харківській області зобов'язано: «внести відомості про кримінальне правопорушення до ЄРДР та визначити слідчого, який здійснюватиме досудове розслідування; надати витяг з ЄРДР за його заявою» [13, с. 1]. У даному випадку має місце оскарження дій невідповідного суб'єкта та зобов'язання невідповідного суб'єкта вчинити певні дії. Водночас вказана ухвала ілюструє ще одне питання – у КПК України відсутні процесуальні підстави та порядок участі у розгляді даної скарги начальника СВ та прокурора, які не є слідчим та процесуальним керівником, дії яких оскаржуються.

Таким чином, учасниками розгляду скарг на бездіяльність, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, поряд зі скаржником має бути виключно суб'єкт, дії якого оскаржуються у порядку ст. ст. 303, 306 КПК України – слідчий або прокурор.

4. *Практика «автоматичного» внесення відомостей до ЄРДР.* Ключовою проблемою розгляду скарг, поданих у порядку п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України, є вирішення питання про внесення чи невнесення відомостей про вчинення кримінального правопорушення до ЄРДР. Однак воно суттєво ускладнено відсутністю у чинному КПК України чітко визначених приводів та підстав для початку досудового розслідування та суперечливою практикою ВССУ.

У висновку Судової палати у кримінальних справах ВСУ щодо питання про початок кримінального провадження стосовно суддів, яке пов'язане зі здійсненням ними судочинства, від 1 липня 2013 року зазначено, що положення ст. 214 КПК України перебувають у взаємозв'язку з ч. 1 ст. 2 КК України, згідно з якою підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого Кодексом, і саме тому фактичні дані, які вказують на ознаки складу злочину – кримінального правопорушення, мають бути критерієм внесення його до ЄРДР [2, с. 1]. Однак узагальнення з розгляду цивільних і кримінальних справ ВССУ «Про практику розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора під час досудового розслідування» (лист № 9-49/0/4-17 від 12 січня 2017 року) демонструють протилежну позицію. Зокрема, зазначається, що: <...> якщо зі звернення особи вбачається, що вона порушує перед органом досудового розслідування питання про вчинення кримінального правопорушення, ініціюючи здійснення ним дій, визначених КПК України, то навіть за умови, що результати аналізу наведених особою відомостей свідчать про відсутність ознак складу злочину, такі відомості мають бути внесені

до ЄРДР із подальшим закриттям кримінального провадження відповідно до ст. 284 КПК України [5, с. 1].

Згідно з ч. 1 ст. 214 КПК України заява/повідомлення має бути саме про кримінальне правопорушення, а отже, така позиція ВССУ є досить суперечливою.

Ухвалою слідчого судді Чугуївського міського суду Харківської області від 18 липня 2016 року у справі № 636/2465/16-к відмовлено у задоволенні скарги на бездіяльність Чугуївського РВ ГУНП України у Харківській області про невнесення даних до ЄРДР, за ознаками вчиненого кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 194 КК України, оскільки згідно з відповіддю начальника Чугуївського ВП ГУНП України у Харківській області від 17 червня 2016 року № 4833 повідомлено, що факт ДТП розглянуто, а стосовно водія складені адміністративні протоколи за ст.ст. 124, 122-4 КУпАП та направлено на розгляд до Чугуївського міського суду Харківської області. Враховуючи викладене, суд позбавлений можливості зобов'язати орган досудового слідства внести до ЄРДР відповідні дані за вказаною заявою, оскільки діяння 6 червня 2016 року водія кваліфіковані як адміністративне правопорушення [14, с. 1].

Таким чином, заяви/повідомлення, відповідні відомості з яких підлягають внесенню до ЄРДР, повинні містити дані про вчинення кримінального правопорушення (ч. 1 ст. 214 КПК України). Тобто діяння, про яке йдеться у зверненні, повинно бути суспільно небезпечним та містити склад злочину, передбачений КК України (ч. 1 ст. 2 КК України), що є обов'язковою підставою внесення відомостей до ЄРДР відповідно до п. 5 ч. 5 ст. 214 КПК України.

5. *Зобов'язання невідповідного суб'єкта вчинити певні дії.* При задоволенні слідчим суддею скарги, поданої у порядку п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України, питання повноважень слідчого судді щодо визначення суб'єкта, якого суд зобов'язує вчинити певні дії, залишається дискусійним, а практика правозастосування у даному питанні залишається неоднозначною.

Наприклад, слідчий суддя Амур-Нижньодніпровського районного суду м. Дніпропетровська ухвалою від 17 червня 2016 року у справі № 199/4307/16-к зобов'язує слідчий відділ Амур-Нижньодніпровського ВП ДВП ГУНП у Дніпропетровській області внести до ЄРДР відомості про вчинене кримінальне правопорушення за заявою від 10 червня 2016 року. При цьому слідчий суддя керується ст.ст. 303–306 КПК України [15, с. 1], які передбачають оскарження рішень, дій чи бездіяльності слідчого та прокурора, тобто конкретної процесуальної особи, а не адміністративного утворення – слідчого відділу.

Ухвалою слідчого судді Подільського районного суду міста Києва від 13 листопада 2015 року у справі № 758/12200/15-к зобов'язано: Подільське РУ ГУМВС України у м. Києві, у разі невнесення, внести невідкладно, але не пізніше 24 годин з моменту одержання повноваженою на внесення до ЄРДР відомостей особою, відомості про вчинене кримінальне правопорушення до ЄРДР, про яке вказано у заяві від 26 жовтня 2015 року [16, с. 1].

Таким чином, рішення слідчого судді, ухвалене за результатами оскарження бездіяльності, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, має бути «адресоване» саме слідчому або прокурору.

6. *Зобов'язання вчинити дії, не передбачені законом,* зокрема визначення правової кваліфікації кримінального правопорушення, щодо якого задоволено скаргу особи за п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України та відомості, які судом зобов'язуються внести до ЄРДР.

Наприклад, слідчий суддя Новомиргородського районного суду Кіровоградської області, розглянувши скаргу на бездіяльність слідчих щодо невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР (справа № 395/1466/17), ухвалою від 28 грудня 2017 року

зобов'язав слідчого Новомиргородського ВП Маловисківського ВП ГУНП у Кіровоградській області внести до ЄРДР «відомості про вчинення нестановленими особами злочину, передбаченого ч. 2 ст. 289 КК України та розпочати розслідування» [17, с. 1].

Слідчий суддя Краснопілляського районного суду Сумської області (справа № 578/1172/17), розглянувши скаргу на бездіяльність співробітників Краснопілляського ВП Охтирського ВП ГУНП у Сумській області, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, ухвалою від 30 грудня 2017 року зобов'язав начальника відповідного слідчого відділення організувати внесення у встановленому порядку відомостей слідчим до ЄРДР за заявою про вчинення кримінального правопорушення, що має ознаки складів злочинів, передбачених у ст.ст. 206-2, 358, 366 КК України [18, с. 1].

На противагу значеному, слідчий суддя Червонозаводського районного суду міста Харкова ухвалою від 14 червня 2016 року у справі № 646/5651/16-к відмовив у задоволенні скарги на бездіяльність прокуратури Харківської області щодо невнесення відомостей до ЄРДР, поданої з підстав незгоди з кваліфікацією обставин, що були внесені до ЄРДР (слідчим визначена правова кваліфікація за ч. 1 ст. 147 КК України, скаржники вважають, що дії мають бути кваліфіковані за ч. 2 ст. 147 КК України). Слідчий суддя відмовляє у задоволенні скарги та роз'яснює, що: «...» на стадії досудового розслідування зобов'язання слідчого внести відомості до ЄРДР за конкретною кваліфікацією не входить до компетенції слідчого судді, оскільки відомості до ЄРДР вносяться за обставинами, викладеними у заяві про кримінальне правопорушення, визначення ж попередньої кваліфікації слідчим при внесенні відомостей до ЄРДР належить виключно до компетенції слідчого, який є самостійним учасником кримінального провадження і при внесенні відомостей до ЄРДР діє на підставі Положення про порядок ведення ЄРДР [19, с. 1].

Аналогічним прикладом є ухвала слідчого судді Червонозаводського районного суду міста Харкова від 6 травня 2016 року у справі № 646/5338/16-к, де скаржник просить внести відомості до ЄРДР за його заявою за ст.ст. 364, 365, 366, 367, 396 КК України, оскільки відомості внесені лише за ч. 1 ст. 367 КК України. Слідчий суддя відмовив у задоволенні скарги, мотивуючи це тим, що «на підставі п.

5 ч. 5 ст. 214 КПК України до ЄРДР вноситься попередня кваліфікація кримінального правопорушення, визначення якої належить до компетенції слідчого» [20, с. 1].

Таким чином, по-перше, кваліфікація кримінального правопорушення є попередньою (п. 5 ч. 5 ст. 214 КПК України), вона відбувається до повідомлення особі про підозру, а по-друге, питання внесення змін до ЄРДР, якот: кваліфікації, фабули тощо не належить до компетенції слідчого судді (ст.ст. 303–306 КПК України).

Практика застосування судами положень КПК України у частині розгляду скарг щодо бездіяльності слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, поданих у порядку п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України, в умовах відсутності стадії дослідчого провадження, а отже, меж такої стадії, кола її суб'єктів та обсягу процесуальних повноважень останніх, зумовила «безвихідне самонаділення» слідчими суддями відповідними повноваженнями поза межами (до початку) досудового розслідування, передбаченого п. 5 ч. 1 ст. 3 КПК України.

Оскарження бездіяльності *органу*, у тому числі органу досудового розслідування та прокуратури як суб'єкта владних повноважень, зокрема невнесення відомостей до Реєстру, вбачається застосуванням ч. 2 ст. 4, ст. 19 КАС України як публічно-правового спору. Разом із тим, згідно з п. 2 ч. 2 ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи, що належить вирішувати у порядку кримінального судочинства [21, с. 1]. Проте чи обмежує вказана норма право на такий порядок оскарження до внесення відомостей в ЄРДР, тобто до початку досудового розслідування, та, відповідно, набуття повноважень слідчим, прокурором та слідчим суддею – є питанням, яке потребує законодавчого врегулювання. Останнє пропонується реалізувати шляхом закріплення у КПК України стадії дослідчого провадження, визначивши: 1) вимоги до заяви про вчинення кримінального правопорушення; 2) коло суб'єктів дослідчого провадження та їх процесуальні повноваження; 3) вимоги до оформлення рішень про початок досудового розслідування чи його відмову, згідно з вимогами ст. 110 КПК України. За умови внесення таких законодавчих змін буде можливість визначити суб'єкта та предмет оскарження, а також повноважний суд.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. 4651-VI (зі змін. і доповн.). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 02.09.2018).
2. Висновок Судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України щодо питання про початок кримінального провадження стосовно суддів, яке пов'язане зі здійсненням ними судочинства, від 1 липня 2013 р. Судова палата у кримінальних справах Верховного Суду України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0009700-13> (дата звернення: 07.09.2018).
3. Інструкція про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затверджена наказом МВС України від 6 листопада 2015 р. № 1377; зі змінами. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1498-15> (дата звернення: 22.09.2018).
4. Інструкція про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затверджена наказом МВС від 19 листопада 2012 р. № 1050 та зареєстрована в Міністерстві юстиції України 17 грудня 2012 р. за № 2095/22407 ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2095-12> (дата звернення: 02.09.2018).
5. Узагальнення про практику розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора під час досудового розслідування. Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ. Лист від 12 січня 2017 р. № 9-49/0/4-17. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/VRR00212.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VRR00212.html) (дата звернення: 11.08.2018).
6. Ухвала слідчого судді Чугуївського міського суду Харківської області від 15 лютого 2016 р. у справі № 636/463/16-к. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/55949999> (дата звернення: 02.07.2018).
7. Ухвала слідчого судді Вишгородського районного суду Київської області від 7 липня 2015 р. у справі № 363/2866/15-к. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/54732835> (дата звернення: 02.07.2018).
8. Ухвала слідчого судді Жовківського районного суду Львівської області від 9 липня 2018 р. у справі № 444/1728/18. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75174854> (дата звернення: 16.09.2018).
9. Ухвала слідчого судді Іллічівського міського суду Одеської області від 19 червня 2018 року у справі № 501/1526/18. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75205240> (дата звернення: 16.09.2018).
10. Ухвала слідчого судді Київського районного суду м. Харкова від 15 серпня 2017 р. у справі № 640/12612/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68420902> (дата звернення: 02.07.2018).
11. Ухвала слідчого судді Дарницького районного суду м. Києва від 19 жовтня 2017 р. у справі № 753/19008/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69828911> (дата звернення: 10.08.2018).
12. Ухвала слідчого судді Чугуївського міського суду Харківської області від 3 серпня 2016 р. у справі № 636/2576/16-к. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59400072> (дата звернення: 02.07.2018).

13. Ухвала слідчого судді Зміївського районного суду Харківської області від 21 жовтня 2015 р. у справі № 621/2772/15-к. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/52551326> (дата звернення: 02.07.2018).
14. Ухвала слідчого судді Чугувського міського суду Харківської області від 18 липня 2016 р. у справі № 636/2465/16-к. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59035910> (дата звернення: 02.07.2018).
15. Ухвала слідчого судді Амур-Нижньодніпровського районного суду м. Дніпропетровська від 17 червня 2016 р. у справі № 199/4307/16-к. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58647744> (дата звернення: 02.07.2018).
16. Ухвала слідчого судді Подільського районного суду міста Києва від 13 листопада 2015 р. у справі № 758/12200/15-к. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53465543> (дата звернення: 02.07.2018).
17. Ухвала слідчого судді Новомиргородського районного суду Кіровоградської області від 28 грудня 2017 р. у справі № 395/1466/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71362326> (дата звернення: 07.08.2018).
18. Ухвала слідчого судді Краснопільського районного суду Сумської області від 30 грудня 2017 р. у справі № 578/1172/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71395308> (дата звернення: 07.08.2018).
19. Ухвала слідчого судді Червонозаводського районного суду міста Харкова від 14 червня 2016 р. у справі № 646/5651/16-к. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/58611893> (дата звернення: 02.07.2018).
20. Ухвала слідчого судді Червонозаводського районного суду міста Харкова від 6 травня 2016 р. у справі № 646/5338/16-к. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57560316> (дата звернення: 02.07.2018).
21. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV; зі змін. і доповн. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 10.08.2018).

УДК 343.211.3:343.123.1(477)

## ДО ПИТАННЯ ПРО СИСТЕМУ ГАРАНТІЙ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПРОВЕДЕННЯМ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ, КРИЗЬ ПРИЗМУ ВІТЧИЗНЯНОЇ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ ТА ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

## ON THE ISSUE OF A SYSTEM OF GUARANTEES RELATED TO THE HOLDING OF SECRET INVESTIGATIVE (SEARCH) ACTIONS, THROUGH THE PRISM OF DOMESTIC JUDICIAL PRACTICE AND PRACTICE OF EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Туманянець А.Р., к.ю.н.,  
доцент кафедри кримінального процесу  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Крицька І.О., к.ю.н.,  
асистент кафедри кримінального процесу  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена аналізу вітчизняного кримінального процесуального законодавства, а також правових позицій національних судів та Європейського суду з прав людини стосовно процесуального порядку проведення негласних слідчих (розшукових) дій. На підставі чого запропоновано систематизацію гарантій, пов'язаних із їх проведенням у кримінальному провадженні.

**Ключові слова:** досудове розслідування, негласні слідчі (розшукові) дії, права та свободи особи, обмеження прав та свобод особи, правові позиції Європейського суду з прав людини.

В статье анализируются отечественное уголовное процессуальное законодательство, а также правовые позиции национальных судов и Европейского суда по правам человека относительно процессуального порядка проведения негласных следственных (розыскных) действий. Это дало основания для предложения авторами статьи систематизации гарантий, связанных с их проведением в уголовном производстве.

**Ключевые слова:** досудебное расследование, негласные следственные (розыскные) действия, права и свободы человека, ограничение прав и свобод человека, правовые позиции Европейского суда по правам человека.

The article is devoted to the analysis of the domestic criminal procedural legislation, as well as the legal positions of the national courts and the European Court of Human Rights concerning the procedural order of carrying out secret investigative actions. This gave grounds for the authors' proposal for an article on the systematization of guarantees related to its conduct in criminal proceedings.

It can be presented as follows: 1) guarantees related to the conduct of any secret investigative actions; 2) guarantees, due to the specificity of the conduct of individual secret investigative actions.

The following requirements may be assigned to the first group: 1) those that ensure the legitimacy and justification of the conduct of the secret investigative actions. These include, in particular, requirements regarding to: a) the existence of factual, material and procedural grounds for conducting of secret investigative actions; b) the range of entities authorized to conduct secret investigative actions; c) the temporary nature of conduction of secret investigative actions; 2) those that ensure the preservation and protection of information obtained during the conduct of secret investigative actions; 3) those that ensure the right of persons to get acquainted with the fact and results of the conduct of the secret investigative actions concerning them.

The second group concerns, in particular, the peculiarities of conducting such secret investigative actions as those related to interference with private communication, as well as the control over the commission of a crime.

**Key words:** pre-trial investigation, secret investigative actions, human rights and freedoms, restriction of human rights and freedoms, legal positions of the European Court of Human Rights.

Однією з фундаментальних категорій науки кримінального процесу традиційно вважаються кримінальні процесуальні гарантії, які прийнято розглядати як елемент кримінальної процесуальної форми поряд із закріпленими законом юридичними процедурами та умовами [1, с. 16].

За переконанням М.А. Погорецького, вони мають не лише науково-методологічне, а й практичне значення для забезпечення функціонування всіх інститутів кримінального процесу, його окремих норм, реалізації процесуальних прав та законних інтересів усіх його суб'єктів [2, с. 1].