

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 347.137.2

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019-10.23>

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМНИХ АСПЕКТІВ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ СЛІДЧО-СУДОВОЇ ПРАКТИКИ

Темніков Олександр Вікторович,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри професійних
та спеціальних дисциплін
(Херсонський факультет
Одеського державного університету
внутрішніх справ,
м. Херсон, Україна)

У статті досліджено актуальні для теорії і практики проблемні питання застосування чинного кримінального процесуального закону в частині визначення підстав початку досудового розслідування в контексті національної слідчо-судової практики.

Звернуто увагу на низку законодавчих прогалин, які мають місце в разі початку досудового розслідування щодо військових і персоналу миротворчого контингенту під час виконання міжнародних миротворчих місій, на повітряному, морському та річковому транспорті, що знаходиться за межами України, а також на території дипломатичних представництв чи консульських установ.

Проаналізовано слідчу практику окремих процедурно-правових механізмів унесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР), а також практику розгляду судами скарг на безпідставний початок або відмову в початку досудового розслідування кримінальних правопорушень.

Висловлено пропозиції про скасування правової заборони на проведення пізнавальних дій до моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань і відновлення раніше чинного в старому кримінально-процесуальному законодавстві інституту попередньої (дослідчої) перевірки заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, зрозуміло, з адекватним урахуванням сучасних тенденцій його реформування.

Ключові слова: заява, повідомлення, кримінальне провадження, кримінальне правопорушення, злочин, досудове розслідування, початок досудового розслідування, попередня (дослідча) перевірка.

**THE ANALYSIS OF PROBLEM ASPECTS OF THE BEGINNING
OF PRE-TRIAL INVESTIGATION IN THE CONTEXT
OF NATIONAL INVESTIGATIVE JUDICIAL PRACTICE**

Temnikov Oleksandr Viktorovych,
Candidate of Juridical Sciences (Ph. D.),
Associate Professor at the Department
of Professional and Special Disciplines
(Kherson Faculty of the Odessa State
University of Internal Affairs,
Kherson, Ukraine)

The article explores the problematic issues of applying the current criminal procedural law relevant to the theory and practice in determining the grounds for initiating pre-trial investigation in the context of national investigative and judicial practice.

Attention is drawn to the number of legislative loopholes that may arise in the case of pre-trial investigations into military and peacekeeping personnel during the implementation of international peacekeeping missions, on air, sea and river transport outside Ukraine, as well as on the territory of diplomatic missions or consular institutions.

The investigative practice of separate procedural and legal mechanisms for entering relevant information in the Unified Register of Pre-trial Investigations, as well as the practice of consideration of complaints by the courts for groundless initiation or refusal to start pre-trial investigation of criminal offenses is analyzed.

As a conclusion, it is stated that there are good reasons to believe that the application or submitted message is the evidence of such an action that a criminal offense was being prepared is the presence in them of objective data, that really show signs of a crime or a criminal offense. Such data is the actual existence of evidential information, which confirms the reality of a particular criminal event (time, place, method, and other circumstances of the offense), and if such statements or communications do not contain such information, then they cannot be considered as such, which must be entered in the Unified Register of Pre-trial Investigations and be the basis for its formal commencement.

Suggestions were made abolishing the legal ban on cognitive activities until the entry of information about a criminal offense in the Unified Register of Pre-trial Investigations and the restoration of the previous (investigative) institute of preliminary (investigative) verification of statements and reports of criminal offenses existing in the old criminal procedural legislation, of course, with due regard for current trends in its reform.

Key words: statement, message, criminal proceedings, criminal offense, crime, pre-trial investigation, commencement of a pre-trial investigation, preliminary (exploratory) verification.

Швидке, повне та неупереджене розслідування кримінальних правопорушень, установлення осіб, які їх учинили, багато в чому залежить насамперед від безпомилкових дій слідчого, прокурора на початковому етапі розслідування, у зв'язку з чим у юридичній літературі неодноразово зазначалося велике практичне значення дослідження й розроблення проблематики саме початкового етапу розслідування.

Отже, своєчасне реагування на заяви та повідомлення про вчинені або такі, що готуються, правопорушення, як наслідок, початок досудового розслідування за наявності для цього підстав є однією із суттєвих гарантій ефективного захисту прав громадян та успішного вирішення інших завдань кримінального судочинства. Однак, як свідчить сьогодні досить «різноманітна» практика застосування норм чинного

Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України, які регламентують відповідні правовідносини щодо прийняття, фіксації та реєстрації заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, а також неоднозначність трактувань цих питань деякими підзаконними актами, у правових позиціях (ухвалах слідчих суддів), в останніх наукових дослідженнях із цієї тематики, інститут початку досудового розслідування ще потребує ретельного дослідження та якісного унормування.

Деякі проблемні питання початку досудового розслідування цілеспрямовано та предметно досліджувалася низкою відомих вітчизняних учених, зокрема в роботах їх докладно розглядали Ю.П. Аленін, Л.М. Лобойко, Є.Д. Лук'янчиков, М.А. Погорецький, Л.Д. Удалова. Окремі аспекти цього правового інституту висвітлювали правознавці В.В. Максименко, І.І. Статива, Д.В. Філін, О.В. Поліщук.

Мета дослідження зумовила постановку й вирішення такого основного завдання: комплексний аналіз сучасної регламентації та практики застосування нормативних положень початку досудового розслідування з позиції співвідношення в кримінальному процесі приватних інтересів заявників і публічних інтересів держави.

Застосування норм КПК України під час здійснення кримінального провадження органами досудового слідства свідчить про те, що актуальним є узагальнення й аналіз проблемних питань практичного застосування деяких його нормативних положень.

Так, зокрема, на виконання законодавчого положення, яке містяться в частині 1 статті 214 КПК України, «слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань, розпочати розслідування». Винятком із цього правила є виявлення ознак кримінального правопорушення на морському чи річковому судні, що перебуває за межами України, відомості про які вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) за першої можливості (частина 3 статті 214 КПК України). І тут виникає перша проблема – законодавча прогалина, яка полягає в тому, що поза увагою правників-реформаторів КПК України залишилися процедури початку досудового розслідування на повітряному транспорті, а також на території дипломатичних представництв чи консульських установ. Виникає також проблема початку досудового розслідування щодо військових і персоналу миротворчого контингенту, що знаходиться за межами України під час виконання міжнародних миротворчих місій, хоча пункт 3 розділу II Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань про це дає деякі роз'яснення, проте в частині 3 статті 214 КПК України цього аж ніяк не зафіксовано [1].

Слідчий, прокурор, інша службова особа, уповноважена на прийняття й реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, зобов'язані прийняти й зареєструвати таку заяву чи повідомлення. Відмова в прийнятті та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення не допускається (частина 4 статті 214 КПК України).

Отже, якщо буквально трактувати нормативне положення, зазначене в згадуваній статті КПК України, прокурор, слідчий не має права не вносити повідомлення про кримінальні правопорушення до ЄРДР, будь-які «перевірки» фактів, викладених у заявах про кримінальні правопорушення, здійснювані не в порядку досудового розслідування, є незаконними, а пропуск 24-годинного строку внесення повідомлення про злочин до ЄРДР у будь-якому випадку є порушенням чинного законодавства. Та ж стаття в частині 3 передбачає, що «здійснення досудового розслідування до вне-

сення відомостей до реєстру або без такого внесення не допускається і тягне за собою відповідальність, встановлену законом».

Отже, після набрання чинності новим КПК України разом із раніше функціонуючою стадією «порушення кримінальної справи» із законодавства фактично виключено так званий інститут дослідчої перевірки й встановлено обов'язок слідчого протягом 24 годин із моменту надходження повідомлення про злочин уносити відомості до ЄРДР. Тут варто погодитися з твердженням відомого вченого-правознавця Л.М. Лобойка, що зі скасуванням КПК України 2012 р. стадії порушення кримінальної справи питання про підстави та момент початку досудового розслідування набули ознак проблеми як у теоретичній, так і в практичній царині [2, с. 87], хоча водночас ще один автор публікації з зазначеної тематики І.І. Статіва вважає, що відмова законодавця від «перенесення» до КПК України 2012 р. інституту здійснюваних до початку розслідування перевірочних дій, котрі спрямовані на отримання додаткової інформації, ще не означає скасування стадії розгляду отриманої із заяв, повідомлень та інших джерел первинної інформації [3, с. 89], із чим по факту дуже важко погодитися.

Метою зазначеного вище нововведення, на думку М.А. Погорецького, було унеможливити конфлікт між державою та громадянами стосовно їхніх звернень до правоохоронних органів із заявою чи повідомленням про вчинене кримінальне правопорушення, запобігаючи неприйняттю таких заяв чи повідомлень, відмові в їх вирішенні, а також створенню широких можливостей оперативного розгляду таких заяв і повідомлень, застосовуючи водночас весь арсенал кримінальних процесуальних засобів [4, с. 93].

До цієї події, відповідно до ст. 97 Кримінально-процесуального кодексу 1960 року, для прийняття одного з трьох рішень (порушити кримінальну справу; відмовити в порушенні кримінальної справи; направити заяву або повідомлення за належністю) давався триденний строк, а якщо заяву чи повідомлення про злочин необхідно було перевірити – строк не більше ніж десять днів.

З 19 листопада 2012 року дані (інформація) про злочин спочатку вносяться до ЄРДР, перевірка проводиться в порядку досудового розслідування, якщо відсутній склад або подія злочину, кримінальне провадження підлягає закриттю.

Звичайно ж, старий правовий механізм процедур попередньої перевірки заяв і повідомлень про злочини був більш звичним і зрозумілим для посадових осіб органів досудового розслідування та прокурорів, а тому з метою запобігання «переповненню» ЄРДР відомостями, які не мають ніякого стосунку до суспільно небезпечних протиправних діянь і, відповідно, наповненню сейфів слідчих підрозділів зайвою «макулатурою», деякі з них стали протиправно використовувати Закон України «Про звернення громадян», тобто розглядати заяви протягом тижнів і місяців, хоча стаття 12 зазначеного Закону прямо констатує, що його дія аж ніяк не поширюється на порядок розгляду заяв і скарг громадян, установлений кримінальним процесуальним, цивільно-процесуальним, трудовим законодавством тощо [5].

Отже, вигадана схема свідомого невнесення слідчими, прокурорами відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання відповідної заяви чи повідомлення апріорі прирівнюється до бездіяльності, що може бути оскаржено (частина 1 статті 303 КПК України). На підтвердження цього в Листі від 09.11.2012 судова палата у кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ тлумачить термін «бездіяльність з невнесення до ЄРДР» і роз'яснює порядок обчислення строків. У пункті 2 цього Листа надається визначення бездіяльності, згідно з яким це «невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань впродовж 24 годин після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення». Також,

суд указує на порядок обчислення цього строку у 24 години, а саме: заява чи повідомлення про кримінальне правопорушення вважаються поданими з моменту попередження особи про кримінальну відповідальність (за винятком випадків, коли таке попередження неможливо зробити з об'єктивних причин: надходження заяви, повідомлення поштою, іншим засобом зв'язку, неприйнятний стан заявника, відрядження тощо); у разі надходження заяви, повідомлення поштою, іншим засобом зв'язку строк обчислюється з моменту надходження заяви слідчому, прокурору. Під час оскарження бездіяльності обчислення строку оскарження починається з дня, що настає після останнього дня, який відведено КПК України для вчинення слідчим або прокурором відповідної дії [6].

В узагальненні від 12.01.2017 № 9-49/0/4-17 Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ зазначив, 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 статті 284 КПК України [7].

За даними Державної судової адміністрації України, протягом 2018 року до місцевих судів надійшло 903659 клопотань, скарг, які розглядаються слідчим суддею під час досудового розслідування, з них скарг на дії, рішення чи бездіяльність слідчого чи прокурора та інших уповноважених осіб – 99 823. За фактами бездіяльності слідчого, прокурора подано 76 980 скарг, із них слідчі судді задовольнили майже 43%, а саме 32 861 скарга, лівова частина яких – невнесення заяв про злочини в ЄРДР [8]. На наш погляд, це може свідчити про, так би мовити, своєрідний «латентний саботаж» з боку службових осіб, на яких законом покладено цей обов'язок.

Практика щодо оскарження бездіяльності слідчого з невнесення даних про злочин протягом 24 годин до ЄРДР свідчить про те, що, з одного боку, слідчі судді стають на бік суворого дотримання відповідних вимог КПК України, а з іншого – у багатьох випадках мотивують можливість обґрунтованого невнесення до ЄРДР відповідних відомостей, із якими хтось звертається.

Так, наприклад, в ухвалі від 29.09.2017 Червонозаводського районного суду м. Харкова прямо зазначено, що, відповідно до положень пункту 1 частини 1 статті 303 КПК України, предметом оскарження є саме бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає в невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, а не відповідь про відмову у внесенні відомостей до ЄРДР, яка є доказом такої бездіяльності, а тому в задоволенні скарги людині відмовлено [9].

ОСОБА_1 звернулася до суду зі скаргою на бездіяльність тимчасово виконуючого обов'язки начальника Солонянського ВП Дніпропетровського ВП ГУНП О.С. Глущенко щодо невнесення до ЄРДР відомостей про злочини, які зазначені в її заявах від 2 червня та 5 липня 2016 року й передбачені частиною 2 статті 161, частиною 2 статті 175, частиною 1 статті 364 Кримінального кодексу (далі – КК) України. Слідчий суддя Солонянського районного суду Дніпропетровської області визнав за необхідне скаргу задовольнити частково, зобов'язавши начальника СВ Солонянського ВП Дніпропетровського ВП ГУНП в Дніпропетровській області внести відомості, викладені в заяві ОСОБА_1 від 5 липня 2016 року до ЄРДР і розпочати досудове розслідування [10].

Інший приклад. Слідчий суддя Солом'янського районного суду м. Києва Д.М. Кратко, розглянувши у відкритому судовому засіданні скаргу громадянина

Г.А. Сікалова, визнав незаконною бездіяльність уповноваженої посадової особи Національного антикорупційного бюро України щодо невнесення відомостей до ЄРДР за заявою головного редактора Товариства з обмеженою відповідальністю «Останній Bastion» Г.А. Сікалова й зобов'язав службову особу Національного антикорупційного бюро України, уповноважену на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, зареєструвати заяву головного редактора Товариства з обмеженою відповідальністю «Останній Bastion», яка була направлена до Національного антикорупційного бюро України засобами поштового зв'язку 23 травня 2018 року, унести до ЄРДР відомості про кримінальне правопорушення відповідно до вимог КПК України та надати заявнику відповідний витяг із ЄРДР [11].

У провадження Печерського районного суду м. Києва надійшла скарга ОСОБА_1 у порядку статті 303 КПК України на бездіяльність Київської місцевої прокуратури № 6 м. Києва, яка полягає в невнесенні відомостей до ЄРДР, за заявою від 25.06.2015 про вчинене кримінальне правопорушення. ОСОБА_1 зазначала в поданій скарзі, що бездіяльність полягає в невиконанні положень статті 214 КПК України, а саме до ЄРДР не внесено відомості зі звернення останнього про вчинення кримінального правопорушення, як вважає заявник. Посилаючись на відсутність інформації про внесення відомостей за вищезазначеною заявою до ЄРДР, ОСОБА_1 просила зобов'язати Київську місцеву прокуратуру № 6 м. Києва внести відомості про кримінальне правопорушення, як вважає заявник, до ЄРДР і розпочати досудове розслідування.

Ухвалюючи рішення, слідчий суддя Печерського районного суду м. Києва, зокрема, вказав, що системний аналіз положень статей 214, 303 КПК України свідчить про те, що предметом судового контролю слідчого судді може бути лише бездіяльність слідчого чи прокурора щодо невнесення відомостей до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, тобто саме заява чи повідомлення про кримінальне правопорушення є передумовою для внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР і для початку досудового розслідування в кримінальному провадженні. Указана заява чи повідомлення повинна містити достатні дані про наявність ознак кримінально-караного діяння.

Відповідно до частини 1 статті 2 КК України, підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину. Аналіз вищезазначених положень закону дає підстави для висновку, що реєстрації в ЄРДР підлягають не будь-які заяви чи повідомлення, а лише ті, які містять достатні відомості про кримінальне правопорушення. Підставами вважати заяву чи повідомлення саме про злочин є наявність у таких заявах або повідомленнях об'єктивних даних, які дійсно свідчать про ознаки злочину. Такими даними є фактичне існування доказів, що підтверджує реальність конкретної події злочину (час, місце, спосіб та інші обставини вчинення злочину). Якщо в заявах чи повідомленнях таких даних немає, то вони не можуть уважатися такими, які мають бути обов'язково внесені до ЄРДР [12].

Дуже цікавим є рішення слідчого судді Ярмолинецького районного суду Хмельницької області М.М. Баськова, який розглянув скаргу ОСОБА_1 на бездіяльність уповноважених осіб прокуратури Хмельницької області щодо невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви про кримінальне правопорушення. На обґрунтування заяви ОСОБА_1 указав, що 15.06.2017 звернувся до прокуратури Хмельницької області із заявою про злочин, однак, незважаючи на викладені ним обставини, які свідчать про вчинення суддею Хмельницького міськрайонного суду злочину (систематичне постановлення щодо нього незаконних процесуальних рішень з метою його дискримінації за політичними ознаками), станом на день подачі скарги до суду відомості по його заяві до ЄРДР не внесені, відповідне про-

цесуальне рішення не прийнято. Крім наведених у попередньому судовому рішенні правових аргументів, що заява про злочин повинна містити в собі достатні дані про наявність ознак кримінально-караного діяння, суддя послався в рішенні на Рекомендації № R (94) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо незалежності, ефективності й ролі суддів, рішення Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у справі «Салов проти України» від 6 вересня 2005 року й, відмовляючи в задоволенні скарги, констатував, що зобов'язання внесення відомостей до ЄРДР за заявою такого роду, де фактично заявником висловлюється в такий спосіб незгода з прийнятим процесуальним рішенням судді, прямо суперечить статті 126 Конституції України, Закону України Про судоустрій та статус суддів» і не відповідає практиці ЄСПЛ [13].

Ще приклад. Суд першої інстанції (слідчий суддя Вінницького міського суду Вінницької області) в ухвалі від 22 липня 2015 року зазначив, що звернення ОСОБА_1 за його змістом і суттю не є повідомленням про злочин, а тому підстав для внесення відомостей до ЄРДР не вбачається [14].

Отже, хоча сучасні законодавчі правила щодо реєстрації заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та початок досудового розслідування сьогодні є безумовною правовою даністю для органів і посадових осіб, на яких покладено обов'язок ведення кримінального процесу, *слідчо-судова практика ставить їх виконання в залежність від наявності або відсутності в таких заявах або повідомленнях об'єктивних даних, які дійсно свідчать про ознаки злочину.*

Важливим тут також є і те, що рішення про початок досудового розслідування має бути максимально своєчасним. Несвоєчасне прийняття рішення про початок досудового розслідування дає можливість зацікавленим особам приховати сліди кримінального правопорушення та зашкодити встановленню істини. Крім того, купа інших суб'єктивно-об'єктивних чинників (погана пам'ять потерпілого, хвороба свідка, його виїзд за кордон, смерть, вплив погодних умов і фактору часу, унаслідок чого зникають або знищуються важливі докази) може в подальшому заважати ефективному та об'єктивному розслідуванню.

Якщо продовжувати аналізувати дієвість сучасних правових норм із питань їх практичної придатності, то варто звернути увагу на те, що, згідно з пункту 1 розділу II Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, затвердженого Наказом Генерального прокурора України від 06.05.2016 № 139, відомості про кримінальне правопорушення, викладені в заяві, повідомленні чи виявлені з іншого джерела, повинні відповідати вимогам пункту 4 частини 5 статті 214 КПК України, зокрема містити в собі короткий виклад обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, наведених потерпілим, заявником чи виявлених з іншого джерела, та навіть попередню правову кваліфікацію кримінального правопорушення із зазначенням статті (частини статті) закону України про кримінальну відповідальність [1].

З аналізу змісту частини 1 статті 214 КПК України прямо випливає, що вона передбачає надходження заяви (повідомлення) саме про кримінальне правопорушення, а не про діяння, яке містить ознаки складу злочину.

Знов таки ж, на наш погляд, у теорії кримінального процесу єдність правових позицій щодо розуміння поняття й сутності приводів і підстав до початку кримінального провадження також відсутня. Цікавим є визначення М.А. Погорецького, який зазначає, що приводом для початку досудового розслідування є передбачений кримінально-процесуальним законом акт вольової дії особи, адресований уповноваженим суб'єктам кримінального провадження, чи вольовий акт уповноваженого

суб'єкта, спрямований на реалізацію ним своїх повноважень, що є юридичним фактом, у результаті якого уповноважений суб'єкт кримінального провадження отримує відомості про обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, що є підставами для формування в нього внутрішнього переконання для внесення таких відомостей до ЄРДР і про необхідність початку досудового розслідування [4, с. 96].

Д.В. Філін зазначає, що завданням стадії, що передує розслідуванню, є встановлення підстав для внесення реєстраційного запису до ЄРДР [15], тобто, відповідно до частини 1 статті 214 КПК України, процесуальною підставою початку досудового розслідування є виявлення обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення шляхом дослідження первинних відомостей про діяння.

До речі, автор публікації О.В. Поліщук також вважає, що інститут початку досудового розслідування варто розглядати як стадію кримінального процесу, що складається з таких етапів: 1) прийняття заяв, повідомлень і первинної інформації про кримінальні правопорушення; 2) реєстрація заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та підготовка до проведення слідчих (розшукових) дій; 3) проведення невідкладних слідчих (розшукових) дій і вжиття інших заходів, спрямованих на підтвердження або спростування даних, що містяться в заяві та повідомленні й збирання криміналістично значимої інформації; 4) унесення відомостей до ЄРДР [16, с. 119].

Проблема проявляється в тому, що, на нашу думку, сьогодні принаймні такої стадії де-юре не існує, часовий проміжок обмежений 24 годинами, а чітко визначених процедурі засобів попередньої перевірки закон узагалі не передбачає, що, зрозуміло, тягне за собою спроби з боку прокуратури та органів досудового розслідування якимось чином «виходити із ситуації».

З наведеного вище випливає загальна рекомендація, звернена до суб'єктів, які заявляють чи повідомляють про вчинене або таке, що готується, правопорушення: *направляючи заяву чи повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення, доцільно якомога повніше та детальніше викладати обставини, що можуть свідчити про вчинення злочину, щоб зменшити ймовірність фактичної відмови в занесенні відповідних відомостей до ЄРДР.* Однак і тут виникають питання «якісності» обґрунтування заяви або повідомлення, наприклад, тими, хто в правовому сенсі не обізнаний, узагалі безграмотний або ж умовно грамотний, хто має фізичні вади, тощо. А якщо в заяві або повідомленні взагалі йдеться про злочин, учинений в умовах неочевидності, то яка саме ступінь їх аргументації тут має бути?

Крім того, на практиці часто виникає ситуація, коли після подання заяви, наприклад, поштою, заявник чекає відповіді чи повідомлення про розгляд заяви та включення інформації про злочин до ЄРДР. Після тривалого часу очікування заявник починає встановлювати інформацію щодо розгляду заяви й виявляється, що відомості до ЄРДР не внесені, а строки на оскарження бездіяльності вже пропущені.

Отже, одним із варіантів усунення законодавчих вад, вільного тлумачення та покращення процесуальної дієвості норм КПК України, які стосуються теми, що обговорюється в статті, є пропозиція більш ретельно виписати відповідні механізми, шляхи та засоби перевірки заяв і повідомлень про вчинені або такі, що готуються, кримінальні правопорушення.

Отже, як із загальною тезою в досліджуваному питанні варто погодитися з твердженням, яке міститься в публікації Є.Д. Лук'яничкова, що, незважаючи на те що закон не вимагає від слідчого перевірених підстав для початку досудового розслідування, як це було в старому КПК України, це не має виправдовувати безпідставний початок досудового розслідування [17, с. 274].

З огляду на зазначене та здійснений аналіз слідчо-судової практики, на нашу думку, треба усунути наявні в цьому питанні вади чинного законодавства, а саме поновити чинний раніше правовий інститут попередньої перевірки заяв і повідомлень про злочини (натепер кримінальні правопорушення), у рамках якого:

- по-перше, обов'язки щодо попередньої перевірки заяв і повідомлень покласти на осіб, які повинні їх реєструвати (при цьому чітко їх визначити в законі);
- по-друге, установити строки такої перевірки – за загальним правилом три дні, а щодо заяв і повідомлень, які потребують більш ретельної перевірки (злочини у сфері господарської діяльності, економіки, корупційні злочини тощо), – десять днів;
- по-третє, передбачити в рамках такої перевірки можливість проведення невідкладної слідчої дії – огляд місця події, житла чи іншого володіння особи, а також збирання необхідної інформації (документів, відомостей, висновків ревізій, актів перевірок) її витребування й отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових і фізичних осіб;
- по-четверте, за результатами попередньої перевірки заяв і повідомлень (за наявності для цього підстав) виносити постанову про внесення відомостей до ЄРДР і початок досудового розслідування, про що письмово повідомляти заявника, або ж виносити аргументовану постанову про відмову в унесенні таких відомостей до ЄРДР, про що негайно (протягом 24 годин) письмово повідомляти зацікавлену в цьому особу (заявника) шляхом направлення на його адресу відповідної копії.

Список використаних джерел:

1. Про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань : Положення, затверджене наказом Генеральної прокуратури України від 06.04.2016 № 139. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0680-16>.
2. Лобойко Л.М. Актуальні проблеми визначення підстав і моменту початку досудового розслідування. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 1. С. 87–92. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkc_2015_1_13.
3. Статива І.І. Чи збережена у новому КПК України стадія порушення кримінальної справи. *Підприємництво, госп-во і право*. 2012. № 12. С. 86–90.
4. Погорецький М.А. Актуальні проблеми визначення підстав і моменту початку досудового розслідування. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 1. С. 93–103.
5. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>.
6. Про деякі питання порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування : Лист від 09.11.2012 № 1640/0/4-12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1640740-12>.
7. Про практику розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора під час досудового розслідування : Узагальнення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 12.01.2017 № 9-49/0/4-1. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VRR00212.html.
8. Звітність судів першої інстанції про розгляд матеріалів кримінального провадження за 2018 рік (№ 1-к). URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik.
9. Ухвала Червонозаводського районного суду м. Харкова від 29.09.2017 № 646/6676/17. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/69241509>.
10. Ухвала Солонянського районного суду Дніпропетровської області від 08.12.2016 № 192/3233/16-К. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/63326411>.
11. Ухвала Солом'янського районного суду м. Києва від 14.06.2017 № 1-к-760/7611/18. URL: <http://bastion.tv/news/solomyanskij-sud-zobovyazav-nabu-vidkriti-kriminalne-provadhennya-proti-golovka/>.

12. Ухвала Печерського районного суду м. Києва від 07.09.2017 № 757/24207/15-к. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/69418752>.
13. Ухвала Ярмолінецького районного суду Хмельницької області від 13.10.2017 № 686/11598/17. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/69970086>.
14. Ухвала Вінницького міського суду Вінницької області від 22.07.2015 № 27/16355/15-к. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/47413301>.
15. Филин Д.В. Начало досудебного производства в уголовном процессе Украины. URL: <http://www.iuaj.net/node/1462>.
16. Поліщук О.В. До питання визначення етапів початку досудового розслідування. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2017. № 3. С. 116–121.
17. Лук'янчиков Є.Д. Удосконалення початку досудового розслідування в контексті реалізації державної антикорупційної політики. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/>.