

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2024.32.12>

ПРО ОКРЕМІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ НЕВНЕСЕННЯ ВІДОМОСТЕЙ ПРО КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ ДО ЄРДР

Десятник Анатолій Антонович,
orcid.org/0000-0002-2930-5102
кандидат юридичних наук,
завідувач відділення моніторингу,
відділу кадрового забезпечення
(Одеський державний університет
внутрішніх справ, м. Одеса, Україна)

Стаття присвячена дослідженню окремих проблемних питань невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. Зроблено висновок, що факт невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, який оскаржує заявник, є наслідком бездіяльності не тільки слідчого, дізнавача, прокурора, а представляє собою сукупний, спільний результат діяльності слідчого, дізнавача, прокурора та інших служб правоохоронного органу (правоохоронної системи), який не встановив ознак кримінального правопорушення. Розглядається діяльність поліцейського, який здійснює реагування на звернення заявника, слідчого, дізнавача, зазначається, що причини невнесення відомостей до ЄРДР можуть бути законні та незаконні. Незаконні причини умовно розділено на ті, що мають суб'єктивний та об'єктивний характер. Стверджується, що можливість згідно п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК на досудовому провадженні заявнику оскаржити бездіяльність слідчого, дізнавача, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, є позитивним моментом у КПК. Однак юридичних знань в заявника може бути недостатньо для реалізації цього права. При цьому потерпілий, на відміну від заявника, може користуватися юридичними послугами свого представника. Пропонується доповнити КПК новим учасником кримінального провадження – представником заявника та визначити його процесуальні повноваження, документи, якими підтверджуються його повноваження, визначити його процесуальні права та обов'язки, передбачити його право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності слідчого, дізнавача або прокурора під час досудового розслідування.

Ключові слова: заявник, дізнавач, слідчий, прокурор, єдиний реєстр досудових розслідувань, правнича допомога, оскарження, бездіяльність, правнича допомога, представник заявника.

ON CERTAIN PROBLEMATIC ISSUES OF FAILURE TO ENTER INFORMATION ABOUT A CRIMINAL OFFENSE INTO THE UNIFIED REGISTER OF PRETRIAL INVESTIGATIONS

Desyatnik Anatolii Antonovych,
Doctor of Law, Associate Professor,
Head of the monitoring department,
personnel support department
(Odessa State University of Internal
Affairs, Odesa, Ukraine)

The article is devoted to the study of certain problematic issues of failure to enter information about a criminal offense into the Unified Register of Pretrial Investigations. It was concluded that the fact of failure to enter information about a criminal offense into the EDDR after receiving a statement or notification of a criminal offense, which the applicant is appealing, is a consequence of the inaction of not only the investigator, inquirer, and prosecutor, but is a cumulative, joint result of the activity of the investigator, inquirer, prosecutor and other services of a law enforcement agency (law enforcement system) that did not establish signs of a criminal offense. The activity of the police officer who responds to the appeal of the applicant, investigator, inquirer is considered, it is noted that the reasons for not entering information into the EDDR can be legal or illegal. Illegal reasons are conditionally divided into those of a subjective and objective nature. It is claimed that the possibility according to Clause 1 Part 1 of Art. 303 of the Code of Criminal Procedure in the pre-trial proceedings for the applicant to challenge the inaction of the investigator, inquirer, prosecutor, which consists in not entering information about a criminal offense into the EDDR after receiving a statement or notice of a criminal offense, is a positive point in the Code of Criminal Procedure. However, the applicant's legal knowledge may not be sufficient to exercise this right. At the same time, the victim, unlike the applicant, can use the legal services of his representative. It is proposed to supplement the Code of Criminal Procedure with a new participant in criminal proceedings – the applicant's representative and to define his procedural powers, documents confirming his powers, to define his procedural rights and obligations, to provide for his right to challenge the decisions, actions or inaction of the investigator, inquirer or prosecutor during the pre-trial investigation.

Key words: applicant, inquirer, investigator, prosecutor, unified register of pre-trial investigations, legal aid, appeal, inactivity, legal aid, applicant's representative.

Постановка проблеми. КПК вдосконалюється, але залишаються окремі проблемні питання, у тому числі проблема невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань за зверненням заявника. При цьому науковці розглядали цю проблему здебільше аналізуючи положення ст. 303 КПК, але не розглядалася діяльність поліцейських, які здійснюють реагування на звернення заявника, їх роль у сукупному, спільному результат діяльності слідчого, дізнавача, прокурора та інших служб правоохоронного органу (правоохоронної системи), який не встановив ознак кримінального правопорушення.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженням окремих проблемних питань процесуального статусу заявника у кримінальному провадженні, у тому числі проблему щодо створення належного механізму захисту прав заявника про вчинений злочин у випадках відмови у прийнятті такої заяви чи зволікання з її вирішенням, в різні періоди займалися такі науковці як І. В. Гловюк, Ю. М. Грошевий, О. М. Дроздов, А. Я. Дубинський, В. С. Зеленецький, О. В. Капліна, І. П. Коваленко, Л. М. Лобойко, В. Т. Малярченко, О. Р. Михайленко,

Д. П. Письменний, В. Г. Пожар, В. О. Попелюшко, М.Є. Шумило та інші. Однак одним з перспективних напрямів залишається вивчення окремих питань реагування на звернення заявника окремих служб правоохоронного органу крім діяльності слідчого, дільничного, прокурора, при невстановленні ознак кримінального правопорушення.

Метою цієї наукової статті виступає дослідження окремих питань невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань за зверненням заявника.

Виклад основного матеріалу. У КПК 2012 року багато новел, які суттєво відрізняють його від попереднього КПК 1960 року. Однією з новел є включення до КПК такого учасника кримінального провадження, як заявник. Відповідно законодавець наділив заявника певними правами (обов'язки у заявника в КПК не визначені).

Однак, серед багатьох питань, які мають науковий та практичний інтерес в рамках нового КПК є питання процесуального статусу заявника у кримінальному процесі. При цьому на наш погляд потрібно вдосконалювати процесуальний статус заявника в частині посилення його процесуальних можливостей на стадії прийняття рішення про внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) та початку кримінального провадження.

Проблема полягає в тому, що має місце поширена практика, коли на думку заявника є очевидні ознаки кримінального правопорушення, але відомості до ЄРДР не внесені. При цьому КПК в поточний момент побудований таким чином, що згідно п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК на досудовому провадженні заявником, потерпілим може бути оскаржена бездіяльність слідчого, дільничного, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, а також у нездійсненні інших процесуальних дій, які він (слідчий, дільничний, прокурор – примітка наша, Д.А.) зобов'язаний вчинити у визначений цим Кодексом строк [1].

Тобто фактично в КПК визначено перелік суб'єктів (учасників кримінального провадження), від кого на думку законодавця залежить внесення чи невнесення відомостей до ЄРДР та дії яких можна оскаржити, а також ставити питання про їх притягнення до юридичної відповідальності за невнесення відомостей до ЄРДР при наявності для вказаного внесення підстав.

Але проблема невнесення відомостей до ЄРДР має більш широкий характер, можна вказати, що вона є комплексною та виходить за рамки КПК і виникає не тільки внаслідок дій (бездіяльності) слідчого, дільничного, прокурора. Ця проблема в значній мірі відноситься до характеру та якості організації реагування з боку правоохоронних органів на звернення громадян, в яких, як вважають громадяни (у нашому випадку заявники), є ознаки кримінального правопорушення. Можна сказати, що в цілому проблема в окремих випадках полягає в якості реагування правоохоронних органів на повідомлення про вчинення кримінального правопорушення в частині визначення вірної кваліфікації події, а саме не заниження тяжкості вчиненого кримінального правопорушення в межах Кримінального кодексу України, або здійснення кваліфікації події в рамках Закону України «Про звернення громадян» або Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) подій, діянь, які за своїм змістом формально можуть містити ознаки кримінального правопорушення.

Якщо розглянути вказану проблему на прикладі Національної поліції України, то до того, як матеріали за зверненням заявника надходять до слідчого для прийняття рішення в порядку ст. 214 КПК про внесення відомостей до ЄРДР, окремі матеріали (фактичні відомості) за зверненням проходять через структурні підрозділи (служби) в поліції, які фактично здійснюють їх попередню кваліфікацію, реагування на звернення.

Так, згідно п. 5. розділу II Інструкції з організації реагування на заяви і повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України, затвердженої наказом МВС України від 27.04.2020 № 357, попередня кваліфікація кримінального правопорушення працівниками чергової служби здійснюється, виходячи з явних ознак цієї події та відомостей, унесених до системи Інформаційного порталу Національної поліції України (далі – система ІПНП) чи ЄРДР. Згідно п. 2. Розділу IV отримавши телефоном повідомлення про правопорушення або подію (електронне повідомлення про правопорушення або подію через систему ІПНП), оперативний черговий територіального (відокремленого) підрозділу поліції (далі – ТВП) зобов'язаний за погодженням з диспетчером направити на місце вчинення правопорушення або події наряд поліції, окремих працівників, а у разі вчинення кримінального правопорушення – СОГ [2].

Відповідно, у разі неякісного збору матеріалів працівниками поліції, які не відображають в повній мірі ситуацію, що мала місце в реальності в бік зменшення тяжкості правопорушення, або створення хибного уявлення відсутності правопорушення взагалі, тягне за собою неналежну кваліфікацію події за зверненням заявника на стадії організації реагування з боку оперативного чергового ТВП.

Згідно з п. 11. розділу 2 Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події, затвердженого наказом МВС № 100 від 08.02.2019 поліцейський органу (підрозділу) поліції, якому доручено розгляд заяви або повідомлення про іншу подію та прийняття відповідного рішення в межах Закону України «Про звернення громадян» або КУпАП, у разі встановлення в матеріалах відомостей, що вказують на вчинення кримінального правопорушення, невідкладно рапортом доповідає про це керівникові органу (підрозділу) поліції або особі, яка виконує його обов'язки [3].

Тобто певна частина звернень заявників розглядається працівниками поліції в рамках Закону України «Про звернення громадян» або КУпАП та в окремих випадках можуть вбачатися ознаки кримінальних правопорушень, що в подальшому виявляється органами прокуратури.

Розглядаючи діяльність поліцейського, який здійснює реагування на звернення заявника, слідчого, дізнавача, зазначимо, що причини невнесення відомостей до ЄРДР можуть бути законні та незаконні. Незаконні причини ми умовно розділяємо на ті, що мають суб'єктивний та об'єктивний характер.

Суб'єктивного характеру:

- упереджене ставлення до заявника з боку поліцейського, який здійснює реагування на звернення заявника, дізнавача, слідчого, керівників органу досудового розслідування, прокурора;

- незацікавленість дізнавача, слідчого мати в роботі додаткове кримінальне провадження, по якому потрібно проводити процесуальні дії, що потребує додаткових витрат часу, а в цей період потрібно закінчувати кримінальні провадження, по яких встановлена особа, яка вчинила кримінальне правопорушення;

- недостатність часу внаслідок необхідності закінчення кримінальних проваджень, по яких спливає строк досудового розслідування та особі обраний запобіжний захід – тримання під вартою;

- прохання різних осіб, зацікавлених у невнесенні відомостей до ЄРДР;

- інших причин.

Об'єктивного характеру:

- неспроможність в обстановці, яка склалася, встановити фактичні обставини кримінального правопорушення, наслідком чого є небажання втрачати час на вказану

діяльність в подальшому при розслідуванні провадження в рамках ЄРДР для його розкриття, зменшуючи таким чином кількість кримінальних проваджень, внесених до ЄРДР;

– інших причин.

Всі ці причини діють як правило за одночасною правовою необізнаністю заявника, який не має необхідних знань, щоб довести обов'язок посадової особи внести відомості до ЄРДР та почати досудове розслідування. При цьому актуальною залишається погляд О. В. Капліної, О. М. Дроздова, що відмова в прийнятті заяви чи повідомлення про вчинений або такий, що готується, злочин, зволікання із прийняттям рішення – це, по суті, незаконні дії компетентних органів, які означають намагання ухилитися від виконання передбаченого законом обов'язку, що повинно тягти їх відповідальність [4, с. 389].

Таким чином має місце практика, коли заявник при зверненні із заявою або повідомленням про кримінальне правопорушення до органу державної влади, уповноваженого розпочати досудове розслідування, не отримує належного реагування на своє звернення, що виражається у невнесенні відомостей до ЄРДР, відсутності кримінального провадження за фактами, викладеними у зверненні та, як наслідок, відсутність відновлення своїх порушених прав, уникнення особи, яка можливо причетна до вчинення кримінального правопорушення, кримінальної відповідальності. Вказане становище не сприяє подальшому зміцненню правопорядку, формує у окремих громадян відчуття безкарності, а у заявників зневіру у спроможності уповноважених державних органів поновити порушені права заявника.

При цьому теоретичним питанням постає, чи було порушено права заявника у разі невнесення відомостей до ЄРДР? Констатувати правильність прийнятого рішення про невнесення до ЄРДР можуть наглядові (контрольні) органи, які можуть зобов'язують дізнавача, слідчого, прокурора внести відомості до ЄРДР та провести досудове розслідування.

Як було показано вище, особливістю проблеми процесуального статусу заявника є те, що він регламентується одночасно КПК та відомчими нормативно-правовими актами, наприклад в системі Національної поліції України актами, які регламентують її адміністративну діяльність. Відповідно, діяльність уповноважених органів щодо прийняття звернення від заявника та реагування на нього відбувається в межах адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції та кримінального процесуального права.

При цьому у відповідності до ч. 1 ст. 60 КПК заявником є фізична або юридична особа, яка звернулася із заявою або повідомленням про кримінальне правопорушення до органу державної влади, уповноваженого розпочати досудове розслідування, і не є потерпілим. Частина 2 ст. 60 КПК передбачає, що заявник має право: 1) отримати від органу, до якого він подав заяву, документ, що підтверджує її прийняття і реєстрацію; 1-1) отримувати витяг з ЄРДР; 2) подавати на підтвердження своєї заяви речі і документи; 3) отримати інформацію про закінчення досудового розслідування [1].

При цьому на думку І. П. Коваленко особа, яка звернулася із заявою чи повідомленням про кримінальне правопорушення до органу державної влади, уповноваженого розпочати досудове розслідування, має найменшу групу прав серед учасників кримінального провадження. Однак навіть із таким незначним обсягом процесуальних повноважень не в змозі їх належним чином використати та реалізувати, як це передбачено процесуальним законом, що пояснює відсутністю необхідних умов для здійснення своїх прав, свобод, задоволення необхідних інтересів, їх недоторканості та непопорушності за допомогою чіткого врегулювання кримінально-процесуальних відносин та ухвалення відповідних поправок для законодавства [5, с. 86–87].

В умовах невнесення відомостей до ЄРДР за зверненням заявника постає питання наявності правових механізмів щодо відстоювання прав заявника в частині відповідного державного реагування шляхом внесення відомостей до ЄРДР, початку досудового розслідування з метою встановлення обставин кримінального правопорушення та притягнення осіб до відповідальності.

Можливість згідно п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК на досудовому провадженні заявнику оскаржити бездіяльність слідчого, дізнавача, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, є позитивним моментом у КПК. Однак юридичних знань в заявника може бути недостатньо для реалізації цього права. При цьому потерпілий, на відміну від заявника, може користуватися юридичними послугами свого представника.

Потрібно зазначити, що діюча редакція ст. 59 Конституції України передбачає, що кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав [6]. Відповідно, на нашу думку, згідно з вказаною статтею Конституції України професійну правничу допомогу має право отримати кожний учасник кримінального провадження, у тому числі заявник, кожна особа є вільною у виборі захисника своїх прав. За таких обставин постає питання наявності правової (правничої) допомоги заявнику, з урахуванням положень ст. 59 Конституції України, що може бути реалізовано шляхом закріплення у КПК наявності у заявника його представника.

В. Г. Пожар в період дії КПК України 1960 року вказував, що право на представництво заявника в кримінальному процесі, хоча і не передбачено нормами КПК, існує і є конституційним правом кожної особи, яка заявила про злочин. В. Г. Пожар пропонує нормативно уніфікувати коло осіб, які можуть виступати як представники заявника про злочин, потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача та свідка, а саме: адвокати, близькі родичі, законні представники, а також інші процесуально дієздатні особи, належним чином на це уповноважені особою, яку представляють [7, с. 9].

При цьому І. В. Гловюк вірно вказує, що не регламентація представництва заявника у КПК 2012 року безумовно є істотною прогалиною [8, с. 119].

Відповідно, необхідно доповнити КПК новим учасником кримінального провадження – представником заявника та визначити, хто ним може бути, процесуальні повноваження представника заявника, документи, якими підтверджуються його повноваження, його процесуальні права та обов'язки. Необхідно передбачити його право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності слідчого, дізнавача або прокурора під час досудового розслідування.

Висновки:

1. Факт невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, який оскаржує заявник, є наслідком бездіяльності не тільки слідчого, дізнавача, прокурора, а представляє собою сукупний, спільний результат діяльності слідчого, дізнавача, прокурора, а також відповідних служб правоохоронного органу (правоохоронної системи), які не встановили ознаки кримінального правопорушення.

2. Розглядаючи діяльність поліцейського, який здійснює реагування на звернення заявника, слідчого, дізнавача, зазначимо, що причини невнесення відомостей до ЄРДР можуть бути законні та незаконні. Незаконні причини ми умовно розділяємо на ті, що мають суб'єктивний та об'єктивний характер.

3. Можливість згідно п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК на досудовому провадженні заявнику оскаржити бездіяльність слідчого, дізнавача, прокурора, яка полягає у невнесенні

відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, є позитивним моментом у КПК. Однак юридичних знань в заявника може бути недостатньо для реалізації цього права. При цьому потерпілий, на відміну від заявника, може користуватися юридичними послугами свого представника.

4. Необхідно доповнити КПК новим учасником кримінального провадження – представником заявника та визначити його процесуальні повноваження та документи, якими вони підтверджуються, визначити його процесуальні права та обов'язки, передбачити його право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності слідчого, дізнавача або прокурора під час досудового розслідування.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

2. Інструкція з організації реагування на заяви і повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України : затв. наказом МВС України від 27 квіт. 2020 р. № 357. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0443-20#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

3. Порядок ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події : затв. наказом МВС України від 08 лют. 2019 р. № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0223-19#Text> (дата звернення: 15.3.2024).

4. Капліна О.В., Дроздов О.М. Проблеми створення належного правового механізму захисту прав заявника про вчинений злочин. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 386–395. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2011_4_56. (дата звернення: 16.03.2024).

5. Коваленко І.П. Проблеми забезпечення прав заявника в кримінальному провадженні *Судова та слідча практика в Україні*. 2016. Вип. 2. С. 83–87. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jpru_2016_2_18 (дата звернення: 05.03.2024).

6. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n1753> (дата звернення 11.12.2023).

7. Пожар В.Г. Інститут представництва в кримінальному судочинстві : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2010. 20 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/17814/1/Pozhar_2010.pdf (дата звернення: 15.03.2024).

8. Гловюк І.В. Актуальні проблеми вдосконалення кримінально-процесуального статусу заявника. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2017. Том 11. С. 117–123. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vprc_2017_11_18. (дата звернення: 16.03.2024).