

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО; КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС**Давлатов Ш.Б.,**

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правоохоронної діяльності та кримінально-правових дисциплін
навчально-наукового інституту права та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи та фінансів*

Мавроді О.С.,

*студентка II курсу спеціальності «Право» освітнього ступеня «магістр»
навчально-наукового інституту права та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи та фінансів*

УДК 341.43

DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2021.4.19>**РЕЄСТРАЦІЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ
ЯК ПОЧАТОК ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

Реєстрація заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення та початок кримінального провадження – це питання, яке викликає найбільшу кількість спорів після набуття чинності КПК України 2012 року. Воно є тим складним питанням, щодо якого й досі немає єдності серед правозастосовників та науковців. Проблеми, що виникають при цьому перед слідчими та прокурорами, зумовлюють необхідність їх дослідження та обґрунтування пропозицій щодо їх вирішення. Цим зумовлене звернення до зарубіжного досвіду реєстрації заяв та повідомлень як початку досудового розслідування з метою запозичення позитивного досвіду та запровадження його у вітчизняну правозастосовну практику.

Незважаючи на те, що зазначена проблема є актуальною, в сучасній юридичній науці питанням реєстрації повідомлень та заяв про кримінальне правопорушення як початку досудового розслідування приділяється вочевидь мало уваги.

Питання початку досудового розслідування не залишалися поза увагою науковців, проте варто зазначити, що бракує порівняльних досліджень із цього приводу. Насамперед, на наш погляд, варто звернутися до праць К.Ф. Гуценка, Л.В. Головка, Б.А. Філімонова, які дали досить вичерпну загальну характеристику кримінального процесу західних держав. Серед вітчизняних авторів слід згадати праці В.В. Молдована та А.В. Молдована. Однак вони є загальними щодо кримінального процесу, автори не зупинялися детально на проблемах початку досудового розслідування.

Метою статті є дослідження процедури реєстрації заяв та повідомлень як початку досудового розслідування за КПК України та в деяких зарубіжних державах.

На думку Ю.В. Деришева, суттєвою особливістю іноземного досудового провадження є відсутність аналога стадії порушення кримінальної справи, а звідси й офіційного законодавчого закріплення початкового моменту провадження у справі [1, с. 56]. Аналогічно висловлюється й В.Т. Маляренко: «У багатьох європейських країнах немає поняття порушення кримінальної справи, у зв'язку з цим немає зволікань із початком розслідування, немає формалізму та різного роду ускладнень. Там досудове розслідування починається з моменту реєстрації уповноваженими законом органами інформації про кримінальний злочин або проступок. Із цього моменту можуть проводитись слідчі дії <...> В Україні дещо інакше. Кримінальний процес зарегульований і заформалізований» [2, с. 116].

Досудове провадження в кримінальному процесі ФРН здійснюється у формі дізнання. Органом дізнання, відповідно до КПК ФРН, є прокуратура.

Згідно з параграфом 160 КПК ФРН «як тільки прокуратура на основі донесення або в інший спосіб отримує відомості про підозру у вчиненні злочину, вона має для прийняття рішення про те, чи необхідно висувати публічне обвинувачення дослідити обставини справи» [3, с. 14]. Питання отримання первинної інформації в КПК ФРН не врегульоване.

Підстави початку дізнання врегульовані на основі концепції підозри, яка з методологічного погляду відповідає філософській категорії ймовірності й виражає так звану персоналістичну інтерпретацію ймовірності, тобто певний ступінь переконаності суб'єкта в існуванні певного явища. Підозра може бути простою, достатньою та серйозною.

«Проста підозра», як підстава до початку дізнання, – це мінімальна ймовірність скоєння кримінально караного діяння. На цьому етапі розслідування сумнів у тому, що мав місце злочин, може домінувати [4, с. 420]. Щодо інших видів підозри, то «достатня» є підставою для порушення публічного обвинувачення, а «серйозна» – для взяття підозрюваного чи обвинуваченого під варту [5, с. 152].

З наведеного вище видається, що початковий етап досудового провадження в кримінальному процесі ФРН полягає в з'ясуванні наявності мінімальної ймовірності скоєння злочину. Це, з огляду на відсутність у КПК вказівки на можливість проведення до початку дізнання первірних дій, дає підстави вважати, що перевірка первинної інформації здійснюється суто аналітично.

Початковий момент провадження в кримінальній справі в американському кримінально-процесуальному законодавстві та інших правових джерелах не визначений. Не визначено також те, яким рішенням має оформлюватися порушення кримінальної справи та чи має взагалі воно оформлюватись [4, с. 212].

В.М. Ніколайчук наголошує, що порядок здійснення розслідування у США регламентований не встановленням послідовності дій та порядку їх проведення, а встановленням того, чого не має робити особа, яка проводить розслідування [6, с. 17]. Поліцейське розслідування не має суворо регламентованого характеру до моменту пред'явлення особі обвинувачення [6, с. 18].

Враховуючи особливості територіального устрою США, зауважимо, що кримінальні процесуальні процедури загалом поділені на федеральні (ті, що регулюються згідно з розділом 18 Федерального кодексу США щодо злочинів, визначених цим розділом) та такі, що визначаються законодавством поліції кожного штату самостійно.

Розділ 18 Федерального кодексу США загалом представлений п'ятьма частинами: «Злочини», «Кримінальна процедура», «В'язниці й ув'язнені», «Виправлення неповнолітніх

правопорушників» та «Недоторканість свідків». Другий розділ «Кримінальна процедура» представлений лише 38 статтями, жодна з яких не містить навіть згадки про початок розслідування.

К.Ф. Гуценко зазначає: «У теорії та на практиці провадження у справі прийнято вважати початим із моменту отримання інформації про злочин та її реєстрації» [4, с. 213].

Враховуючи, що законодавства США та Великобританії мають спільне історичне коріння, можна прослідкувати ідентичність порядків початку розслідування в цих державах. Цікавим видається для нас Національний стандарт реєстрації злочинів Англії та Уельсу, місія якого була сформована таким чином: «Усі поліцейські підрозділи в Англії та Уельсі повинні мати найкращу систему реєстрації злочинів у світі: з точною статистикою, якій довіряє громадськість і в основу якої покладено потреби потерпілих». Суть Національного стандарту реєстрації злочинності полягає в тому, щоб визначити загальні засади збору поліцією статистичних даних про злочини. Важливе розмежування проводиться між реєстрацією злочину та поліцейським повідомленням про інцидент. Національний стандарт для реєстрації інцидентів визначає, як фіксується інформація та статистика про інциденти, пов'язані зі злочинністю з боку поліції [7, с. 114]. Уряд делегував завдання інспектування поліцейських сил відповідно до Національного стандарту збору злочинності до Інспекції поліції та пожежної служби (HMICFS), що раніше називалася Інспекцією поліції її Величності.

Із 1920-х років у Великобританії функціонував інститут реєстрації поліцією статистики правопорушень. У 1998 році система була суттєво змінена. У 2002 році був запроваджений Національний стандарт реєстрації злочинів, причиною впровадження якого була відсутність єдності правозастосування і тлумачення різними підрозділами поліції правил реєстрації злочинів [7, с. 112].

У 2014 році Інспекція поліції Її Величності опублікувала доповідь «Облік злочинів формує підрахунок потерпілих». У документі було критично оцінено статистичні дані про злочини, що підлягають повідомленню, надані підрозділами поліції. Зазначалося, що загальний запис про злочин, що підлягає звітуванню, був «невиправдано бідним», але визнав, що деякі поліцейські підрозділи фіксують правопорушення на задовільному рівні, більш ретельно, ніж інші.

Було встановлено, що, за оцінками, 19% надісланих поліції повідомлень про правопорушення не були включені до статистики, а повідомлення, які підлягають обліку поліцією, без поважної причини «не було зафіксовано» і вилучено поліцією зі своєї статистики, часто жертв не було поінформовано про це рішення. Автори звіту запропонували всім поліцейським силам відповісти на це.

Міністри внутрішніх справ було передано повноваження з перевірки роботи поліції, Інспекції поліції та пожежно-рятувальної служби Її Величності разом із використанням повноважень, вкладених у них Законом про поліцію 1996 року [7, с. 116]. При цьому всі керівники поліції в Англії та Уельсі були поінформовані про те, що реєстрацію злочинності буде покладено на Інспекцію поліції.

Нині звіти про стандарти реєстрації злочинів інспекцією поліції та пожежно-рятувальної служби Її Величності свідчать про різні підходи до його виконання. Наприклад, повідомлення, опубліковані на початку 2018 року, характеризують стан реєстрації і виконання Національного стандарту поліцією Девону і Корнуоллу як «гарний», поліцією Великого Манчестера як «такий, що потребує поліпшення» і поліцією Темзл-Веллі як «неприйнятний» [8, с. 36]. Національні ЗМІ зацікавилися підрозділами поліції, які не виконували вимоги Стандарту, наприклад, згадавши, що в 2017 році поліція Північного Йоркширу не зареєструвала 9200 злочинів, що підлягають оповіщенню, 1 з 5 злочинів, включаючи сексуальні злочини, домашнє насильство та зґвалтування. Національний стандарт пропонує дві основні мети:

- сприяти точному та послідовному обліку злочинності поліцейськими силами;
- підходити до реєстрації злочинності, орієнтуючись на потреби жертв.

Ми не аналізуватимемо весь Стандарт, а звернемося лише до головних його принципів, які презентують новий для України підхід до реєстрації заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення.

Так, п. 2.1 Стандарту визначає, що усі повідомлення про інциденти від жертв, свідків або третіх осіб, незалежно від того, чи пов'язані вони зі злочином, мають бути невідкладно зареєстровані як злочин або як звіт про інцидент, що піддається перевірці поліцією. Тут є очевидним, що Стандарт встановлює обов'язок поліції реєструвати будь-які заяви чи повідомлення громадян, які самими громадянами розцінюються як

такі, що містять відомості про вчинення кримінального правопорушення.

П. 2.2. Стандарту визначає, що інцидент буде зафіксований як злочин, якщо існує імовірність, що:

- а) обставини звернення потерпілих становлять злочин, визначений законом (поліція буде визначати це, виходячи зі знання ними закону);
- б) не існує достовірних очевидних доказів протилежного.

Відповідно до п. 2.3. Стандарту, переконання потерпілого або особи, яка розумно вважає, що діє від імені потерпілого, що злочин відбувся, як правило, достатньо, щоб реєстрація повідомлення мала підстави.

П. 2.5. Стандарту регламентує, що після того, як повідомлення буде зареєстровано, повідомлення про злочин залишається зафіксованим, якщо шляхом проведення додаткової перевірки не буде встановлено, що злочин не вчинявся.

Проведений аналіз зарубіжних моделей розгляду заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення дозволяє стверджувати про відсутність інституту перевірки заяв та повідомлень до їх первинної реєстрації. Досліджено Національний стандарт реєстрації заяв про злочини Англії та Уельсу, звернено увагу на пріоритетність суб'єктивного ставлення заявника, наявність нормативно визначеного обов'язку посадової особи органу досудового розслідування первинно зареєструвати та розпочати перевірні дії за будь-якою заявою громадянина, яка розцінюється самим заявником як така, що містить відомості про кримінальне правопорушення.

Дослідивши порядок вирішення питання про початок розслідування у розвинених західних державах, є підстави зробити певні висновки.

У розглянутих західних державах діяльність із вирішення питання про початок розслідування є, але її нормативне регулювання або обмежується встановленням обов'язку визначитися з початком розслідування в процесі отримання первинної інформації (держави романо-германської правової системи), або взагалі відсутнє (держави англосаксонської правової системи).

Вирішення питання про початок розслідування в зазначених державах зводиться виключно до аналітичної перевірки отриманої інформації на предмет мінімальної ймовірності (простої підозри) вчинення злочину.

Відсутність докладного регулювання діяльності з вирішення питання про початок

досудового розслідування в законодавстві розглянутих держав свідчить, що цій діяльності, як і самому рішення про початок розслідування, не надається особливої уваги. Тобто сам факт початку розслідування не вважається потенційно небезпечним для прав та свобод громадян, а рішення про початок розслідування вважається законним та обґрунтованим і в тому разі, коли надалі буде встановлена відсутність злочину.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Деришев Ю.В. Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения : автореф. дис. ... д.ю.н. : 12.00.09. Омск : Омская Академия МВД России, 2005.

2. Маляренко В. Щодо постанови про порушення кримінальної справи. *Голос України*. 2008. № 169. С. 4–5.

3. Уголовно-процессуальный кодекс Федеративной республики Германия. URL: http://pravo.org.ua/files/_%281%29.pdf (дата звернення 15.05.2019)

4. Гуценко К.Ф. Уголовный процесс западных государств. Москва : ИКД «Зерцало-М», 2001. 480 с.

5. Молдован А.В. Кримінальний процес: Україна, ФРН, Франція, Англія, США : навчальний посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2005. 352 с.

6. Николайчук В.М. Уголовный процесс США. Москва : Наука, 1981. 224 с.

7. Сергеев А.Б. Предварительное расследование в европейских странах и США : учебное пособие. Челябинск : Челябин. юрид. ин-т МВД России, 1998. 58 с.

8. Гмирко В.П. Діяльнісний погляд на реструктуризацію кримінального процесу: the attempt of dogmatic Shawshank Redemption? *Правова позиція*. 2018. № 1 (20). С. 21–36.

Давлатов Ш.Б., Мавроді О.С. РЕЄСТРАЦІЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЯК ПОЧАТОК ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

У статті аналізується зарубіжний досвід реєстрації повідомлень як початок досудового розслідування. Досліджуються процесуальні особливості початку досудового розслідування в різних країнах світу, підстави для його початку, оформлення рішень про початок досудового розслідування. Досліджено проблеми досудового розслідування на початковому етапі підготовчого провадження в кримінальному процесі.

З прийняттям Кримінального процесуального кодексу України (надалі – КПК України) у 2012 році формально було відкинуто інститут дослідчої перевірки, однак натомість з'явилися неформальні практики, які фактично таку перевірку собою замінили. Появу таких практик ми пов'язуємо з ментальною спадщиною радянської системи правосуддя, орієнтованої на непогрішність держави, а отже, й усвідомлення посадовими особами органів досудового розслідування потребу ще на початковому етапі сортувати інформацію про кримінальні правопорушення на перспективну та неперспективну. Встановлений у ст. 214 чинного Кримінального процесуального кодексу України порядок початку досудового розслідування докорінно відрізняється від процедури порушення кримінальної справи, що була передбачена у ст.ст. 94–100 КПК 1960 року. Можна із впевненістю сказати, що початок кримінального провадження – це питання, яке викликало найбільшу кількість дискусій як під час обговорення проекту КПК України 2012 року, так і після набуття ним чинності. Воно є тим складним питанням, щодо якого й досі немає єдності серед науковців.

Закріплення на конституційному рівні правової визначеності курсу України на членство в Європейському Союзі і НАТО не дозволяє ігнорувати той факт, що вітчизняна модель розгляду заяв та повідомлень громадян про кримінальні правопорушення у тому вигляді, в якому вона існує на практиці, потребує суттєвих змін. Її необхідно переорієнтувати з демонстрації суспільству ефективності власної роботи на дійсно ефективну роботу із захисту прав, свобод та інтересів своїх громадян державою.

Статтю присвячено розробці (на основі аналізу теоретичного та нормативного матеріалу) оптимальної моделі розгляду заяв та повідомлень громадян на початковому етапі підготовчого провадження в кримінальному процесі України з наступним обґрунтуванням пропозицій щодо вдосконалення нормативного регулювання діяльності органів досудового розслідування на початковому етапі підготовчого провадження.

Ключові слова: кримінальне правопорушення, повідомлення, досудове розслідування, реєстрація інформації про кримінальне правопорушення, початок досудового розслідування, підстава для початку досудового розслідування, рішення про початок досудового розслідування, рішення про відмову в початку досудового розслідування.

Davlatov Sh.B., Mavrodi O.S. REGISTRATION OF CRIMINAL OFFENSE INFORMATION AS THE BEGINNING OF PRE-TRIAL INVESTIGATION: FOREIGN EXPERIENCE

The article analyzes the foreign experience of starting a prejudicial investigation. Procedural features of the beginning of prejudicial investigation in different countries of the world, the bases for its beginning, registration of decisions on the beginning of prejudicial investigation are investigated. Given the development of public relations and, accordingly, state policy in the field of combating crime, as well as taking into account the current practice of prejudicial investigation, prosecution and court, the CPC of Ukraine is filled with new content of judicial control and prosecutorial supervision, and prejudicial investigation duplication of procedural functions.

The relevance of the study of the general provisions of the prejudicial investigation is indicated not only by the statistical information of the relevant bodies and the prejudicial investigation, which are analyzed in this article, but also by the practice of the courts.

Given the changes in criminal procedure legislation on the system of general legal and organizational principles, tasks of prejudicial investigation bodies in criminal proceedings, the study of general provisions of prejudicial investigation in the context of modern procedural activities of participants in criminal proceedings is of particular importance. The historical development of prejudicial investigation, theoretical bases and practice of formation and functioning of its electronic component are investigated.

Today, the legal certainty of the process of consolidating Ukraine's accession to the European Union and NATO at the constitutional level does not allow ignoring the fact that in practice the regime of internal consideration of applications and criminal reporting needs to be significantly changed. It must be repositioned, from showing society the effectiveness of its work to truly effective work for the country to protect the rights, freedoms and interests of citizens. The peculiarities of the initiation procedure, the grounds for violation, as well as the registration of the decision to violate the preliminary examination in different countries of the world are studied. Problems of prejudicial investigation at the initial stage of preparatory proceedings in criminal proceedings are revealed. The emergence of such practices is primarily due to the mental legacy of the Soviet justice system, focused on the infallibility of the state, and hence the awareness of prejudicial investigation officials at the initial stage to sort information on criminal offenses into promising and unpromising.

The analysis of foreign models of consideration of applications and notifications of criminal offenses allows us to assert the absence of the institution of verification of applications and notifications before their initial registration. In the Western countries in question, there is activity to resolve the issue of initiating an investigation, but its regulation is either limited to the obligation to determine the start of the investigation upon receipt of primary information (Romano-Germanic legal system), or none at all (Anglo-Saxon legal system). The decision on the initiation of an investigation in these states is reduced exclusively to the analytical verification of the information obtained for the minimum probability (simple suspicion) of committing a crime.

Key words: criminal offense, notification, pre-trial investigation, registration of information on criminal offense, the commencement of the pre-trial investigation, grounds for initiation of pre-trial investigation, decision to initiate the pre-trial investigation, decision to refuse to initiate a pre-trial investigation.