

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ НОРМАТИВНОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Аленін Юрій Павлович

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри кримінального процесу, детективної та оперативно-розшукової діяльності Національного університету “Одеська юридична академія”, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України

Торбас Олександр Олександрович

доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінального процесу, детективної та оперативно-розшукової діяльності Національного університету “Одеська юридична академія”

ДОСУДОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОСТУПКІВ: ПИТАННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ

Відповідно до ст. 2 КПК України, одним із завдань кримінального провадження є забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини. Для виконання даного завдання 10 років тому, з прийняттям нового КПК України, було реформовано початок досудового розслідування та ліквідовано стадію порушення кримінальної справи. На даний час, відповідно до ст. 214 КПК України, кожна заява та повідомлення про кримінальне правопорушення повинні бути зареєстровані, адже «відмова у прийнятті та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення не допускається» (ч. 4 ст. 214 КПК України). Правозастосувачі сформулювали власне тлумачення положень ст. 214 КПК України у відомчих підзаконних нормативно-правових актах,

зазначаючи, що вказані вимоги кримінального процесуального законодавства стосуються лише «заяв та повідомлень *про кримінальні правопорушення*», а розмежування їх від «звичайних» заяв повинно відбуватися уповноваженою на те особою при ознайомленні зі змістом відповідної заяви. Ми не можемо погодитися з такою позицією, але повинні констатувати, що вона є логічним результатом необґрунтованого збільшення кількості досудових розслідувань.

Так, відповідно до інформації, яка доступна у відкритих джерелах, у одного слідчого може перебувати в віданні до 300 кримінальних проваджень, у одного прокурора – до 500 (ці цифри можуть бути ще більшими з урахуванням проблем із формуванням штату працівників правоохоронних органів чи в силу інших об'єктивних причин). Маючи таку кількість досудових розслідувань, слідчий чи дізнавач будуть в першу чергу розслідування ті кримінальні правопорушення, які представляють найбільший суспільний інтерес – правопорушення проти життя та здоров'я, правопорушення, в результаті яких була завдана значна майнова шкода тощо. В той же час нікуди не зникає обов'язок здійснювати розслідування і інших кримінальних проваджень, особливо за умови наявності в них потерпілих. В такому разі досить складно очікувати ефективного досудового розслідування. У зв'язку з цим майже постійно вносяться зміни до кримінального процесуального законодавства, розробляються нові інструкції та положення, проте за останні 10 років проблема так і не була вирішена. Представники правоохоронних органів досить часто скаржаться на замалий штат або недостатнє фінансування, в той же час проблема фінансового забезпечення завжди була однією з найбільш болючих і не можна стверджувати, що найближчим часом вона буде вирішена. Крім того, розширення штату слідчих, дізнавачів та прокурорів лише поглибить бюрократичну тяганину, проте не стане об'єктивною відповіддю на ті проблеми, про які йде мова. Ми вважаємо, що має бути застосований абсолютно новий підхід.

Наприклад, відповідно до кримінального процесуального законодавства Ізраїлю, уповноважені посадові особи можуть відмовити у початку досудового розслідування лише на тій підставі, що таке кримінальне провадження не має

значного суспільного інтересу. Можливо, аналогічний підхід необхідно застосувати і в кримінальному процесі України, тобто на момент подання заяви про кримінальне правопорушення необхідно аналізувати доцільність проведення розслідування. Якщо проаналізувати матеріали досудових розслідувань, які знаходяться у слідчих, то можна помітити велику кількість проваджень, вирішення яких не є співрозмірним з ресурсам, які будуть витрачені на проведення досудового розслідування та судового розгляду. Саме задля диференціації кримінальних проваджень та спрощення кримінального процесу законодавцем і був започаткований інститут дізнання. Проте практика його реалізації демонструє, що порядок розслідування, розгляду та вирішення кримінальних проваджень не лише не був спрощений, а в окремих випадках навіть ускладнений. Наприклад, в КПК України передбачено можливість використання в якості джерела доказу висновку спеціаліста, але жодного пояснення, що це за документ та коли він може бути складений, надано не було. У зв'язку з цим та іншими недоліками дізнання майже нічим не відрізняється від досудового слідства. Під час одного з круглих столів, який проводився працівниками прокуратури, один з прокурорів, розповідаючи про власне процесуальне керівництво за дізнанням, де розслідується крадіжка в магазині, зазначив: “Мені легше з власної кишені відшкодувати ці 500 гривень магазину за викрадену пляшку алкоголю, ніж продовжувати досудове розслідування та контролювати його законність”. Власне така позиція і підштовхує до потенційного вирішення ситуації, що склалася у вітчизняному кримінальному процесі.

Якщо порахувати ресурси, які були витрачені державою на розслідування дрібних кримінальних правопорушень (заробітна плата слідчого, прокурора, оперативних працівників з урахуванням корисного часу, який ними було витрачено, вартість експертного дослідження, час, який було витрачено на складання процесуальних документів, не кажучи вже про папір, на якому ці процесуальні документи були роздруковані лише для того, щоб майже одразу бути направленими в архів), то набагато ефективнішим буде відшкодування

шкоди за рахунок державного бюджету без проведення досудового розслідування. Нагадаємо, що можливість такого відшкодування шкоди передбачена ч. 3 ст. 127 КПК України. В такому випадку потерпілий отримає матеріальну сатисфакцію, а слідчий, дізнавач та прокурор можуть сконцентруватися на інших кримінальних правопорушеннях, які дійсно вимагають розслідування.

Тобто ми вважаємо, що на первинному етапі досудового розслідування уповноважена службова особа повинна вирішити, чи дійсно досудове розслідування буде відповідати інтересам суспільства та буде співрозмірним тим витратам, які понесе держава. Якщо відповідь негативна, то уповноважена службова особа повинні приймати рішення про можливість відшкодування шкоди потерпілому без проведення досудового розслідування.

Ми розуміємо, що така пропозиція має одразу низку слабких сторін:

- порушення принципу невідворотності покарання. В кримінальному та кримінальному процесуальному законодавстві неодноразово підкреслюється, що будь-яка особа, яка вчинила кримінальне правопорушення, повинна понести за нього відповідальність, а дана пропозиція повністю суперечить вказаному принципу. *Контраргумент*: дійсно, невідворотність покарання є однією з головних засад і кримінального права, і кримінального процесу. В той же час ми не вважаємо, що реалізація даної засади повинна повністю ігнорувати ту реальну ситуацію, яка склалася в кримінальному процесі. В гонитві за ідеалом у невідворотності покарання можна провалити досудове розслідування як суспільно важливих, так і незначних кримінальних правопорушень. Кримінальний процес – це не уявна теоретична модель, яка існує лише на папері, в кримінальному процесі необхідно враховувати всі фактори, в тому числі і завантаженість правоохоронних органів та пропонувати дієві способи подолання проблем, які мають місце;

- зловживання даною процедурою потерпілими, який не було завдано шкоди. Спрощений порядок відшкодування шкоди може сприяти тому, щоб особи надавати завідомо неправдиві повідомлення про дрібні правопорушення

та у спрощеному порядку отримувати відшкодування за злочини, яких фактично не було. *Контраргумент*: дійсно, такий ризик існує, проте він не такий значний, як може здатися на перший погляд. Осіб, які постійно або з певною періодичністю звертаються до правоохоронних органів з такими заявами, досить легко виявити за допомогою навіть елементарного програмного забезпечення, яке буде аналізувати такі звернення. Крім того, навіть незважаючи на те, що відшкодування шкоди буде відбуватися у прощеному порядку, все одно йому має передувати попередня перевірка підстав для відшкодування. Також необхідно нагадати, що такі особи несуть кримінальну відповідальність за завідомо неправдиві повідомлення про кримінальні правопорушення. Отже можна зазначити, що такий ризик можна мінімізувати шляхом розробки якісної та ефективної системи перевірки підстав для відшкодування шкоди;

- зловживання зі сторони правоохоронних органів. Окремі працівники правоохоронних органів, користуючись владним положенням, можуть безпідставно відмовляти у відшкодуванні шкоди або у початку досудового розслідування. *Контраргумент*: ця проблема також вирішується шляхом розробки якісного порядку відшкодування шкоди. Наприклад, можна зробити відкритий реєстр випадків відшкодування шкоди, дозволивши іншим особам здійснювати його контроль;

- відсутність покарання може стати причиною зростання рівня злочинності. Відмова у проведенні досудового розслідування та, як наслідок, відсутність покарання може заохотити осіб вчиняти нові кримінальні правопорушення. *Контраргумент*: ми вважаємо, що таке відшкодування шкоди повинно відбуватися лише в тих випадках, коли витрати на досудове розслідування значно перевищуватимуть розмір шкоди. При цьому не можна превентивну функції перекладати виключно на працівників правоохоронних органів, цією діяльністю повинні займатися і інші інституції. Крім того ми хочемо нагадати, що саме через високий рівень зайнятості вірогідність розслідування навіть найпростішого кримінального правопорушення значно зменшується, а тому превентивна функція в будь-якому випадку може бути не виконана.

Ми погоджуємося, що запропонована нами схема містить дуже багато слабких сторін та може (і повинна) бути піддана обґрунтованій критиці. В той же час ми переконані, для забезпечення належного рівня ефективності досудового розслідування кримінальне процесуальне законодавство повинно рухатися саме в цьому напрямку. Має бути знайдений розумний компроміс між вартістю досудового розслідування та суспільним інтересом до кримінального правопорушення, що було вчинено. Постійне збільшення витрат на правоохоронні органи не гарантує підвищення ефективності, але ще більше посилює проблему бюрократизованості кримінального процесу.

Колесник Валерій Аркадійович

*доктор юридичних наук, професор, професор кафедри кримінального
процесу та криміналістики*

Національної академії Служби безпеки України

ІНСТИТУТ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПОТРЕБУЄ УДОСКОНАЛЕННЯ

Негласні процесуальні дії як засоби збирання й перевірки доказів органами досудового розслідування та використання їх результатів у доказуванні за кримінальними провадженнями відоме сьогодні практиці кримінального судочинства багатьох Європейських країн, зокрема, Грузії, Литви, Молдови, Німеччини, Польщі, а також Казахстану, Киргизії та ін. Не є виключенням в цьому й Україна, чинним кримінальним процесуальним законодавством якої у 2012 р. запроваджено окремий процесуальний інститут – негласні слідчі (розшукові) дії. Як і будь-яке нове явище в правовій практиці, запровадження такого інституту викликає низку наукових спорів, а його практична реалізація часто пов'язана із певними труднощами.