

УДК 343.98:343.7

Патик Андрій Анатолійович, науковий співробітник наукової лабораторії з проблем досудового розслідування Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

Підслідність злочинів на досудовому розслідуванні за новим КПК України

Анотація: стаття присвячена застосуванню норм законодавства у практичній діяльності правоохоронних органів, зокрема, інституту підслідності на досудовому розслідуванні. Розглядаються поняття та завдання підслідності, її правове регулювання, аналізуються проблемні питання підслідності, що виникають на різних стадіях кримінального процесу. Вказуються способи подолання проблем підслідності.

Ключові слова: *підслідність, законодавство і практична діяльність, зрозумілість правових норм, завдання підслідності, компетенція, спори щодо підслідності.*

Аннотация: статья посвящена применению норм законодательства в практической деятельности правоохранительных органов, в частности, института подследственности на досудебном расследовании. Рассматриваются понятия и задания подследственности, ее правовое регулирование, анализируются проблемные вопросы подследственности, которые возникают на разных стадиях криминального процесса. Указываются способы преодоления проблем подследственности.

Annotation: the article is sanctified to application of norms of legislation in practical activity of law enforcement authorities, in particular, institute under investigation on pre-trial investigation. Concepts and tasks under investigation, her legal adjusting are examined, problem questions under investigation, that arise up on the different stages of criminal process, are analysed. The methods of overcoming of problems under investigation are specified.

Виклад основного матеріалу. Ефективність застосування норм законодавства у практичній діяльності правоохоронних органів на пряму залежить від їх доступності для розуміння та недвозначності. Повинен бути чіткий процесуальний механізм застосування (не застосування) або виконання регламентованих дій, які покладаються на службову особу для виконання нею своїх обов'язків і, відповідно, забезпечення виконання функцій кримінального процесу.

Особливого значення ця позиція, а можливо краще сказати – вимога, набуває в теперішній час, коли Україна переживає важкі часи реформування усіх її галузей, що відбувається в умовах політичної та економічної нестабільності. Неякісний підхід до нормотворчості, допущення помилок та прогалин у законодавстві може дорого коштувати нашій державі. Тому необхідно запроваджувати такі процесуальні норми, які не викликають додаткових питань з приводу їх застосування. А якщо такі питання виникають, своєчасно вносити відповідні зміни до їх редакції.

Зокрема це стосується інституту підслідності на досудовому розслідуванні, оскільки він не тільки пов'язує норми кримінального і процесуального права, але й регулює управлінську діяльність щодо розподілу службових обов'язків та взаємодії між суб'єктами правоохоронної діяльності як в межах одного, так і різних відомств, таких як: органи внутрішніх справ; органи безпеки; органи, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; органи державного бюро розслідувань.

Основним завданням підслідності є недопущення дубляжу, тобто виконання однієї і тієї ж роботи двома і більше суб'єктами, наприклад, окреме здійснення кримінального провадження по одному факту слідчим органів внутрішніх справ і слідчим Служби безпеки України. По-перше, це марне витрачання часу та ресурсів держави, що особливо недоцільно в умовах дефіциту бюджету. По-друге, такі дії порушують низку конституційних прав людини і можуть призвести до інших негативних

наслідків. І, по-третє, неузгодженні дії та некомпетентність в окремих питаннях загрожують усьому кримінальному провадженню.

Питання підслідності виникає на різних стадіях кримінального процесу. За редакцією кримінально-процесуального кодексу 1960 року питання підслідності виникало вже на стадії вирішення питання про порушення кримінальної справи. За новим кримінальним процесуальним кодексом України це питання залишилось, але в дещо іншому форматі і звучить воно як – «Хто буде вносити інформацію про правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань?». Наступним питанням може бути – «Хто буде проводити досудове розслідування?» і так далі. Навіть на стадії судового розгляду можуть бути підняті питання щодо правильності обраної підслідності на досудовому розслідуванні.

Для кращого розуміння суті інституту, що розглядається, слід з'ясувати саме поняття підслідності. Цікавим, наприклад, є те, що поняття підслідності часто ототожнюють з такими категоріями як «компетенція» та «приналежність».

Поняття компетенція включає увесь об'єм повноважень (прав та обов'язків), якими наділений законом та підзаконними актами орган або особа. Це слово в широкому розумінні пов'язано з розподілом праці, розмежуванням сфер діяльності між різними органами для правильного вирішення покладених на них питань. Іншими словами компетенція визначає: 1) питання, якими відає той чи інший державний орган; 2) повноваження, якими він наділяється для їх вирішення. Компетенція як юридична категорія призначена для визначення правового статусу конкретного державного органу чи посадової особи. Підслідність – це суворо кримінальне процесуальне поняття, в той час як компетенція застосовується й в інших державно-правових відносинах [1, с.9-10].

У кримінально-процесуальному кодексі редакції 1960 року поняття підслідності та підсудності замінювалось одним поняттям – належність (п. 3 ч. 2 ст. 97 КПК України редакції 1960 року). Однак ці поняття різні за своїм

змістом, а також поняття «належність» більш широко застосовується за межами кримінального процесу [1, с.10].

Підслідність як правова категорія для кримінальної процесуальної діяльності передбачає розмежування повноважень органів розслідування у провадженнях певної категорії щодо певних кримінальних правопорушень. Її не можна змішувати з компетенцією та належністю, оскільки вони є більш широкими поняттями. Також не можна визначати підслідність як повноваження органів слідства на стадії досудового розслідування, оскільки ці повноваження значно ширші, ніж повноваження щодо розслідування певного кола кримінальних правопорушень [1, с.12].

З врахуванням наведеного, В. М. Ягодинський запропонував поняття підслідності, під яким слід вважати встановлені кримінальним процесуальним законом правила, які визначають повноваження органів слідства у певних кримінальних провадженнях в залежності від їх юридичних ознак з метою забезпечення злагодженої та планомірної роботи у провадженні досудового розслідування і успішного вирішення завдань кримінального судочинства на цій процесуальній стадії [1, с.12].

А. Ф. Смирнов вважає, що суперечки про підслідність породжують затягування (волокіту) та низьку якість досудового розслідування, і з цим важко не погодитись. Однак він наголошує, що неможна погоджуватись з пропозицією, яка часто зустрічається в літературі, щоб ці суперечки оперативно вирішувались «на основі спільної домовленості». Натомість А. Ф. Смирнов пропонує вдосконалювати кримінальне процесуальне законодавство, в якому має бути чітко регламентовано підслідність органів досудового розслідування [2, с. 98].

Дійсно, серед органів досудового розслідування не повинно виникати суперечок з приводу підслідності того чи іншого кримінального провадження, іноді такі дії можливо навіть розтлумачити як злочинна недбалість, а іноді працівники підрозділів внутрішньої безпеки або контрольно-наглядових органів вважають такі дії корупційними, чи як зараз

правильно називати, відповідно до чинного кримінального законодавства – протиправними діями службових осіб, щодо прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди (ст. 368 КК України) [3]. Однак мусимо визнати, що такі суперечки мали і будуть мати місце, оскільки вони обумовлюються ментальним «непереборним бажанням працювати» та негласним правилом слідчого «Отримав матеріали, подумай кому їх можна передати!».

Можливо, ці два негативні фактори можна викоринити шляхом заохочень та покарань, переоцінки нарахування оплати праці, підвищенням кримінальної відповідальності за службові злочини та запровадженням інших норм в законодавстві. Але ми також повинні враховувати, що закон (чіткий і недвозначний) не може врахувати та передбачити усі можливі життєві ситуації і є *загальним* правилом, а більш детальне роз'яснення порядку дій, застосування, статусу тощо містять вже підзаконні та відомчі нормативні акти.

У розважальних телепрограмах, сучасних театральних постановках часто обігруються іронічні сцени або комічні ситуації з категорії «чорного» гумору, коли працівники правоохоронних органів, користуючись нагодою відсутності свідків перетягують труп з одного на інший бік проїжджої частини (на територію обслуговування іншого підрозділу), або відштовхують труп від берега, куди його прибило течією річки і подібних «сценаріїв» багато.

Та існують ситуації, які дійсно потребують уваги, детального вивчення і відповідного вирішення. Іноді, наприклад, слідчі лінійного відділення на залізниці змушені розслідувати злочини, не пов'язані з роботою залізничного транспорту, але вчинені на залізничному полотні. І навпаки, слідчі територіальних органів внутрішніх справ зобов'язані розслідувати злочини, вчинені в населеному пункті в зоні дії смуги відводу залізничних доріг, в той час як подібні злочини часто пов'язані з роботою залізничного транспорту. А. Ф. Смирнов пропонує в даному випадку при визначенні підслідності

керуватися не територіальною ознакою, а тими завданнями, які вирішуються органами внутрішніх справ на залізничному транспорті [2, с.99].

Основним правовим джерелом, яке регулює застосування інституту підслідності є Кримінальний процесуальний кодекс України. Зокрема, ст. 216 КПК України «Підслідність», яка чітко визначає перелік кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, та їх підслідність органам досудового розслідування МВС України, служби безпеки, органам, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства та державному бюро розслідувань.

У кримінальних провадженнях щодо злочинів, передбачених статтями 209-¹, 384, 385, 386, 387, 388, 396 Кримінального кодексу України, досудове розслідування здійснюється слідчим того органу, до підслідності якого відноситься злочин, у зв'язку з яким почато досудове розслідування.

Однак, законодавець припускає виникнення спірних питань щодо підслідності у кримінальних провадженнях за наведеними статтями. Якщо під час досудового розслідування буде встановлено інші злочини, вчинені особою, щодо якої ведеться досудове розслідування, або іншою особою, якщо вони пов'язані зі злочинами, вчиненими особою, щодо якої ведеться досудове розслідування, і які не підслідні тому органу, який здійснює у кримінальному провадженні досудове розслідування, то у разі неможливості виділення цих матеріалів в окреме провадження прокурор, який здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, своєю постановою визначає підслідність всіх цих злочинів (ч. 5 ст. 216 КПК України).

Якщо ст. 216 КПК України визначає поділ підслідності між органами досудового розслідування за компетенцією, то ст. 218 КПК України «Місце проведення досудового розслідування» регулює поділ підслідності за територіальною ознакою.

Так, досудове розслідування здійснюється слідчим того органу досудового розслідування, під юрисдикцією якого знаходиться *місце вчинення* кримінального правопорушення.

Водночас законодавець не допускає волокити під час вирішення спорів щодо підслідності. Якщо слідчому із заяви, повідомлення або інших джерел стало відомо про обставини, які можуть свідчити про кримінальне правопорушення, розслідування якого не віднесене до його компетенції, він проводить розслідування доти, доки прокурор не визначить іншу підслідність.

Якщо ж *місце вчинення* кримінального правопорушення *невідоме* або його вчинено за межами України, місце проведення досудового розслідування визначає відповідний прокурор, який *керується іншими факторами*, такими як: місце виявлення ознак кримінального правопорушення, місце перебування підозрюваного чи більшості свідків, місце закінчення кримінального правопорушення або настання його наслідків тощо (ч. 3 ст. 218 КПК України).

З метою уникнення дубляжу кримінальних проваджень або одночасного розслідування одного факту різними підрозділами чи відомствами на початку розслідування слідчий перевіряє наявність вже розпочатих досудових розслідувань щодо того ж кримінального правопорушення.

У разі якщо буде встановлено, що іншим слідчим органу досудового розслідування або слідчим іншого органу досудового розслідування розпочато кримінальне провадження щодо того ж кримінального правопорушення, слідчий передає слідчому, який здійснює досудове розслідування, наявні у нього матеріали та відомості, повідомляє про це прокурора, потерпілого або заявника та вносить відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Спори про підслідність вирішує керівник органу прокуратури вищого рівня.

Слід зазначити, що ч. 6 ст. 218 КПК України містить одну з форм взаємодії між органами досудового розслідування. Слідчий, прокурор має право провадити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії на

території, яка знаходиться під юрисдикцією іншого органу досудового розслідування, або своєю постановою *доручити* їх проведення такому органу досудового розслідування, який зобов'язаний її виконати. Також ми бачимо, що межі повноважень слідчого не обмежуються лише територією під його юрисдикцією, а розповсюджуються на територію всієї України.

На відомчому рівні, крім законодавчих актів, підслідність між підрозділами регулюється відомчими нормативно-правовими актами.

Зокрема, відповідно Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженої наказом МВС України №1050 «Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та положень про комісії» від 19.11.2012, оперативний черговий, отримавши заяву чи повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення та іншу подію від слідчого або іншої службової особи, зобов'язаний діяти відповідно до Інструкції з організації діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28 квітня 2009 року № 181, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 20 серпня 2009 року за № 786/16802, відразу зареєструвати її в журналі ЄО та направити на місце події слідчо-оперативну групу чи оперативну групу (п. 2.2 Інструкції).

Відповідно до п. 2. 3 цієї Інструкції інформацію, яка надійшла до чергової частини органу внутрішніх справ про вчинене кримінальне правопорушення та іншу подію на території обслуговування *іншого* органу внутрішніх справ, оперативний черговий відразу *реєструє в журналі ЄО та невідкладно інформує* про це той орган, на території оперативного обслуговування якого мала місце така подія.

Матеріали з ознаками вчинення кримінального правопорушення заборонено передавати без реєстрації в журналі ЄО та Єдиному реєстрі досудового розслідування до іншого органу внутрішніх справ.

Зазначені пункти визначають порядок дій оперативного чергового при надходженні заяв та повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення на території його обслуговування, а також на території обслуговування іншого ОВС. Однак, з наведеного незрозуміло чи повинен оперативний черговий направляти слідчо-оперативну групу на місце події, яка відбулася, за попередньою інформацією, на території обслуговування іншого ОВС.

Це яскравий приклад того, про що говорилося вище. Оперативний черговий не повинен здогадуватися направляти йому групу в такому випадку чи ні. Є працівники, які вважають, що в даному випадку необхідно повідомити ОВС відповідної юрисдикції, і, зареєструвавши матеріали до Єдиного обліку та ЄРДР, направити їх за підслідністю, не направляючи групу на місце події.

Тоді виникає два питання. По-перше, чи не втрачаються дорогоцінні хвилини, від яких залежить доля майбутнього кримінального провадження, а можливо й життя людини, поки інформація про кримінальне правопорушення знайде свого відповідного адресата? По-друге, якщо місце події розташоване на суміжній території обслуговування різних ОВС, і другий ОВС, отримавши повідомлення про подію від першого ОВС, направив на місце події слідчо-оперативну групу, яка прибувши на місце з'ясовує, що подія відбулася все ж таки на території першого ОВС, який першим отримав інформацію про злочин, чи не розцінюватимуться такі дії органів внутрішніх справ як злочинна недбалість?

З метою уникнення подібних ситуацій, вважаю за необхідне зазначити у нормативних актах, зокрема в наведеній інструкції, що в разі отримання інформації про кримінальне правопорушення, яке вчинене на суміжній території обслуговування іншого ОВС, оперативний черговий, окрім зазначених в інструкції дій, повинен *обов'язково* направити свою слідчо-

оперативну групу у строк відповідний до нормативів МВС, якщо місце події розташоване на відстані до 1 кілометра (цифра може бути варіативною та потребує додаткового обґрунтування) від умовного кордону між територіями обслуговування.

Отже, окрім кримінального процесуального кодексу України застосування підслідності регулюють багато відомчих нормативно-правових актів, які також повинні укладатися з дотриманням певних вимог. Насамперед вони повинні бути доступними для розуміння, недвозначними, змістовними та своєчасно змінені чи доповнені відповідно до сучасних потреб кримінального судочинства України.

Список використаних джерел:

1. Ягодинский В. Н. Подследственность преступлений: Учебно-методическое пособие. – К.: РИО МВД Украины, 1994. – 76 с.
2. Смирнов А. Ф. Некоторые вопросы подследственности уголовных дел на транспорте / Уголовно-процессуальные формы борьбы с правонарушениями: Межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск: Свердл.юр.ин-т, – С. 97-100.
3. Кримінальний кодекс України : чинне законодавство зі змінами та доповненнями станом на 10 верес. 2013 року: (офіц. текст). – К.: Паливода А. В., 2013. – 212 с. – (Кодекси України)
4. Наказ МВС України №1050 «Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та положень про комісії» від 19.11.2012 // Офіційний вісник України від 15.01.2013 — 2013 р., № 1, стор. 134, стаття 30, код акту 65210/2013.