
УДК 343.985

Т. І. САВЧУК,

*старший викладач кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії
факультету підготовки фахівців для підрозділів слідства та дізнання
Харківського національного університету внутрішніх справ*

ДО ПИТАННЯ ПРО ПОВЕРНЕННЯ ПЕРВИННОГО МАТЕРІАЛУ НА ДОДАТКОВУ ПЕРЕВІРКУ

Виділено рівні, на яких можливе повернення первинного матеріалу на додаткову перевірку і розкрито зміст кожного з рівнів. Звернуто увагу на прогалину в законодавстві, яке регулює повернення прокурором первинного матеріалу на додаткову перевірку, та надано пропозиції для усунення зазначеної прогалини.

Зважаючи на складність та численність обставин доказування у кримінальних справах про економічні злочини, повнота та якість збирання первинних матеріалів має прямий вплив на по-

дальшу перспективу кримінальної справи. Тому оцінюванню цих матеріалів на стадії порушення кримінальної справи має бути приділена особлива увага. І якщо в процесі оцінювання

первинного матеріалу особа, яка вирішує питання про порушення кримінальної справи, дійде висновку про недостатність представлених даних для її обґрунтованого порушення, то нею приймається рішення про повернення таких матеріалів до відповідного оперативного підрозділу для проведення додаткової перевірки. Так, 35 % опитаних вказали, що досить часто в їх практиці траплялись випадки повернення первинних матеріалів на додаткову перевірку.

Проблеми пов'язані з порушення кримінальної справи у своїх працях досліджували такі науковці, як В. Н. Григор'єв, О. В. Калиновський, Л. М. Кирій, П. П. Пилипчук, Б. М. Сергєєв, М. Г. Шавкун тощо. Але незважаючи на низку сформульованих принципово важливих положень у працях названих вчених, залишаються дискусійними питання щодо повернення первинного матеріалу у стадії порушення кримінальної справи на додаткову перевірку. Саме це й зумовлює **мету** даної статті.

На підставі вивчення практичної діяльності та нормативних актів ми вважаємо, що можна виділити кілька рівнів повернення матеріалів на додаткову перевірку:

- 1) повернення матеріалів начальником оперативного підрозділу оперативному працівникові;
- 2) повернення матеріалів слідчим до оперативного підрозділу.
- 3) повернення матеріалів прокурором на додаткову перевірку.
- 4) повернення матеріалів судом для додаткової перевірки.

Говорячи про перший рівень, треба зазначити, що повернення матеріалів на цьому рівні нормативно не врегульоване і його порядок сформувався лише на основі практичної діяльності. Так, оперативний працівник, який здійснював збирання та перевірку первинних матеріалів, впевнившись, що в них достатньо даних, які вказують на наявність ознак злочинів, доповідає про це безпосередньому начальнику, який розглядає та оцінює їх. Якщо начальник оперативного підрозділу дійде висновку про неповноту матеріалів і недостатність їх для реалізації, то повертає їх з відповідними рекомендаціями оперативному працівникові для доопрацювання.

У випадку отримання згоди начальника оперативного підрозділу на реалізацію оперативних матеріалів підбираються необхідні документи і відомості, які долучаються до рапорту оперативного працівника та разом із супровідним листом передаються на розгляд начальнику органу дізнання.

Інструкція з організації діяльності органів досудового слідства в системі МВС України та взаємодії їх з іншими структурними підрозділами органів внутрішніх справ України в розкритті та розслідуванні злочинів (пункти 6.6.2 та 6.6.5) зобов'язує начальника ОВС при реалізації матеріалів оперативних розробок по лінії боротьби з економічною злочинністю до прийняття рішення про порушення кримінальних справ спільно з начальниками слідчого і оперативного підрозділу завчасно забезпечувати аналіз матеріалів дослідчої перевірки. Крім того, під час розгляду матеріалів дослідчих перевірок та в разі встановлення фактів неякісного їх проведення начальник органів внутрішніх справ (далі – ОВС) зобов'язаний давати конкретні письмові вказівки керівникам оперативних підрозділів органу внутрішніх справ, які здійснювали збирання матеріалів дослідчої перевірки, про її додаткове проведення перед надсиланням до слідчого підрозділу [1].

Наступний рівень, на якому можливе повернення первинних матеріалів на додаткову перевірку, також урегульований лише відомчими актами. Так, на стадії порушення кримінальної справи матеріали, що надійшли до слідчого підрозділу, вивчаються начальником слідчого підрозділу та передаються для оцінки слідчому. Останній оцінює первинні матеріали на предмет їх повноти та достовірності. Якщо в ході оцінювання встановлена їх недостатність для обґрунтованого порушення кримінальної справи, яка не може бути негайно усунена, а потребує лише проведення інших перевірочних та оперативно-розшукових дій, то такі матеріали повертаються на додаткову перевірку.

Так, Інструкція зобов'язує начальника слідчого підрозділу: вивчати зібрані органом дізнання матеріали дослідчої перевірки; організувати роботу з усунення недоліків, допущених під час дослідчої перевірки, якісного документування протиправних дій; у разі неякісно зібраних органом дізнання матеріалів повертати їх начальнику ОВС із конкретними письмовими вказівками щодо усунення недоліків; за відсутності ознак злочину повертати матеріали дослідчих перевірок органу дізнання для прийняття рішення згідно з чинним законодавством разом з відповідними вказівками і висновками (пункти 6.7.5 та 6.7.6).

Нормативним порядком не врегульовано, як оформлюється прийняте рішення про повернення матеріалів та де виражаються вказівки щодо усунення недоліків. В. Н. Григор'єв та Ю. В. Прушинський вважають, що таке повернення матеріалів оформлюється мотивованою

довідкою, де повинно бути вказано, що конкретно перешкоджає вирішенню питання про порушення кримінальної справи і успішному її розслідуванню, які обставини чи дані необхідно додатково встановити чи перевірити [2, с. 85]. На практиці ж в одних органах внутрішніх справ прийнято оформлювати передачу рапортом, зазначаючи вказівки стосовно усунення виявлених недоліків, а в інших – супровідним листом.

Повернення слідчим матеріалів для проведення додаткової перевірки, по суті, є рішенням, яке реалізує його повноваження на взаємодію з органом дізнання, наділеним оперативно-розшуковою юрисдикцією, а тому повинно здійснюватися в процесуальній формі, тобто у вигляді доручення чи вказівки, залежно від того виду діяльності (процесуальної чи оперативно-розшукової), яка доручається [3, с. 97].

Вважаємо, що в супровідному листі має бути зазначено: які обставини вчинення злочину не встановлені або встановлені неякісно (наприклад мотив злочину, розмір матеріальної шкоди, спосіб злочину; організаційно-правовий статус підприємства, яке було використано, тощо); яких документів не вистачає (наприклад пояснень певних осіб, актів ревізій (перевірок), інвентаризацій, документів, що підтверджують правове становище підприємства тощо); які заходи не були проведені (витребування певних документів, ревізії, відібрання пояснень від певних осіб тощо), – а також наведено рекомендації щодо усунення виявлених недоліків.

Виконавши в ході додаткової перевірки вказівки слідчого, оперативний працівник повертає матеріали у відповідний слідчий підрозділ у тому самому порядку.

Слід сказати, що часто на цьому рівні діяльність із доопрацювання матеріалів здійснюється неофіційно. Так, оперативний працівник може заздалегідь показати слідчому наявні в нього матеріали та проконсультуватися щодо потреби встановлення тих чи інших фактів, що мають значення для порушення кримінальної справи. Правильної позиції дотримується Д. І. Бедняков, говорячи, що часто через обмеженість процесуальних дій, які дозволяється проводити при перевірці матеріалів, оперативний працівник не в змозі реалізувати всю оперативну інформацію, тому матеріали, які направляються слідчому, нерідко дійсно неповні. Отже, попереднє неознайомлення слідчого з оперативними матеріалами надалі може спричинити конфлікти між слідчим та оперативним працівником і затягування строків прийняття рішення про порушення кримінальної справи [4, с. 99].

З метою усунення конфліктних ситуацій практикується така організація роботи, коли оперативні працівники і їх керівники ще до порушення кримінальної справи надають керівництву органів досудового слідства для вивчення матеріали оперативно-розшукової діяльності. Надалі після обговорення приймається спільне рішення про наявність ознак злочину, про необхідність виконання до порушення кримінальної справи тих чи інших оперативно-розшукових заходів, про те, ким буде розслідуватися справа. Іноді, в конфліктних випадках, обговорення відбувається в прокуратурі. Якщо в результаті спільного обговорення приймається рішення про необхідність розслідування злочину слідчим, то виділяється конкретний працівник, відповідальний за подальшу роботу. Він контролює своєчасність представлених результатів додаткових оперативно-розшукових заходів, спільно з керівниками служб визначає дату і складає план реалізації [5, с. 290].

Так, на стадії порушення кримінальної справи особливо гостро постає проблема взаємодії слідчих підрозділів з оперативними, і неналежне її вирішення призводить до затягування процесу прийняття рішення за матеріалами перевірки.

Не можна не згадати, що на стадії порушення кримінальної справи постає питання: а хто, доцільніше за все, повинен оцінювати первинні матеріали. Чи це повинен робити слідчий самостійно, чи сумісно з оперативними, або ж з начальником слідчого відділу та начальником оперативного підрозділу. Так, звісно, Кримінально-процесуальний кодекс України передбачає процесуальну самостійність та незалежність слідчого. Але зважаючи на характерність економічних злочинів і їх складність у виявленні, документуванні та розслідуванні, то під час аналізу та оцінки первинних матеріалів ефективною буде співпраця з оперативним працівником, начальником слідчого підрозділу, начальником оперативного підрозділу, а також прокурором.

Як свідчать результати анкетування, найдоцільнішим вважають сумісне проведення оцінки слідчим, начальником слідчого підрозділу, оперативним працівником та начальником оперативного підрозділу – на це вказали 62 % опитаних респондентів; 27 % вказали, що оцінка повинна проводитись слідчим разом з оперативним працівником, який проводив перевірку матеріалів; 15,6 % – слідчим самостійно; 3 % вказали, що вирішити питання про достатність матеріалів для порушення кримінальної справи в змозі начальник слідчого відділу одноосібно.

Прокурор може повернути первинні матеріали на додаткову перевірку в процесі здійснення нагляду. Так, Л. М. Кирій визначає прокурорський нагляд як обмежену жорсткими правовими рамками діяльність прокурора щодо виявлення порушень закону та умов, що їм сприяли, з метою їх усунення, поновлення порушених прав громадян, притягнення правопорушників до відповідальності [6, с. 176].

Обов'язок прокурора наглядати за законністю прийняття рішень щодо заяв та повідомлень про злочини потрібно розглядати в двох аспектах: 1) перевірка прокурором законності та обґрунтованості постанов про порушення кримінальних справ; 2) перевірка законності та обґрунтованості постанов про відмову в порушенні кримінальних справ [7, с. 19–20].

Кримінально-процесуальне законодавство (ст. 100 Кримінально-процесуального кодексу (далі – КПК України) зобов'язує слідчого й орган дізнання не пізніше доби направити прокуророві копію постанови про порушення кримінальної справи або про відмову в порушенні такої справи. Дані рішення перевіряються прокурором з точки зору законності та обґрунтованості.

Провівши дослідження В. Т. Маляренко та І. В. Вернидубов виклали загальні правила порушення кримінальної справи, яких повинні дотримуватись органи, уповноважені приймати такі рішення: 1) це може зробити лише належний суб'єкт (прокурор, слідчий, орган дізнання, суд, суддя); 2) тільки за наявності передбачених законом привидів та достатніх для цього підстав; 3) лише за відсутності обставин, які виключають провадження у справі, передбачених ст. 6 КПК України; 4) тільки на підставі ретельно перевірених фактичних даних; 5) як за фактом вчиненого злочину, так і проти конкретної особи у зв'язку з наявністю в її діях складу злочину; 6) рішення про порушення кримінальної справи має охоплювати всі виявлені на момент його прийняття епізоди злочинної діяльності й усіх причетних до неї осіб; 7) рішення має бути прийняте своєчасно й обов'язково в межах установлених законом строків; 8) прийняття такого рішення може залежати від можливості (чи неможливості) розкрити злочин, від позиції потерпілого, фізичних або юридичних осіб, які заявили (повідомили) про вчинений злочин чи злочин, що готується; 9) рішення про порушення кримінальної справи у будь-якому випадку має бути оформлене документально в особливому процесуальному акті, який спеціально виноситься для констатації факту, змісту і наслідків при-

йнятого рішення [8, с. 25–27]. Отже, прокурор, перевіряючи постанову про порушення кримінальної справи, повинен враховувати наведені положення.

У випадку, коли прокурор у процесі нагляду дійде висновку, що справу порушено без законних підстав, то відповідно до норм КПК України він закриває її, а якщо в порушеній кримінальній справі ще не проводилось слідчих дій, прокурор скасовує постанову про її порушення (ч. 3 ст. 100 КПК України). У разі скасування постанови прокурор повинен відмовити в порушенні справи тільки у випадку, якщо перевірка проведена повно, але підстави для порушення справи не встановлені. Якщо справа порушена передчасно, без повної перевірки, прокурор повинен скасувати постанову про порушення справи і матеріали повернути для додаткової перевірки [9, с. 182].

Крім того, прокурор здійснює нагляд за законністю відмови в порушенні кримінальної справи. Деякі вчені зазначають, що при оцінці обґрунтованості рішення про відмову прокурори мають виходити з таких положень: чи були перевірені всі обставини, наведені в заяві (повідомленні); яка якість перевірки (чи були одержані пояснення від осіб, указаних у заяві, або одержані інші відомості, в яких виникла потреба; чи витребувані необхідні документи; чи достатньо повно в поясненнях та документах відображені обставини, які підлягають перевірці); чи є суперечності в матеріалах перевірки і якщо так, то чи вжито необхідних заходів до їх з'ясування; чи правильно є оцінка одержаних при перевірці даних, на підставі яких відмовлено в порушенні кримінальної справи, чи правильно застосовано закон [10].

Якщо прокурор доходить висновку, що рішення про відмову прийнято необґрунтовано та безпідставно, то він скасовує постанову про відмову в порушенні кримінальної справи (ч. 4 ст. 100 КПК України). Якщо в матеріалах перевірки достатньо підстав для порушення кримінальної справи, то прокурор своєю постановою порушує кримінальну справу. Але якщо він переконується, що матеріалів перевірки недостатньо для прийняття обґрунтованого рішення про порушення кримінальної справи, то може провести додаткову перевірку самостійно або ж доручити її слідчому чи органу дізнання.

На жаль, процесуальні норми не містять положення про повернення прокурором матеріалів на додаткову перевірку, такий порядок закріпився в процесі практичної роботи. Тому, на наш погляд, ст. 100 КПК України слід доповнити,

закріпивши право прокурора повертати матеріали на додаткову перевірку у випадку: 1) скасування постанови про порушення кримінальної справи на підставі неповноти та недостатності даних, а отже, передчасного порушення кримінальної справи; 2) скасування постанови про відмову в порушенні кримінальної справи і недостатності в матеріалах перевірки підстав для прийняття обґрунтованого рішення про порушення кримінальної справи.

Як свідчить практика, зазвичай прокурор повертає матеріали на додаткову перевірку разом із супровідним листом, в якому вказуються заходи, які необхідно провести з метою усунення недоліків.

Кримінально-процесуальне законодавство передбачає повернення матеріалів на додаткову перевірку судом (п. 1 ст. 236² КПК України). Так, якщо до суду надійшла скарга на постанову прокурора, слідчого, органу дізнання про відмову в порушенні кримінальної справи, то вона розглядається суддею одноособово не пізніше десяти днів з дня її надходження до суду. Суддя витребує матеріали, на підставі яких було відмовлено в порушенні справи, ознайомлюється з ними і повідомляє прокурора та особу, яка подала скаргу, про час її розгляду. У разі необхідності суддя заслуховує пояснення особи, яка подала скаргу. При розгляді скарги ведеться протокол судового засідання.

Розглянувши скаргу, суддя залежно від того, чи були при відмові відсутності підстав до порушення кримінальної справи, скасовує постанову про відмову в порушенні справи і повертає матеріали для проведення додаткової перевірки або залишає скаргу без задоволення.

Крім того, як свідчить судова практика, матеріали можуть бути направлені на додаткову перевірку і в результаті розгляду скарги на постанову про порушення кримінальної справи щодо певної особи. Так судді, дійшовши висновку про незаконність прийнятого рішення, в одних випадках закривають провадження в справі, а в інших – скасовують постанову і направляють матеріали для додаткової перевірки [11, с. 61].

О. В. Калиновський дотримується думки, і ми з ним згодні, що предметом перевірки судом законності та обґрунтованості постанови про порушення кримінальної справи щодо певної особи мають бути такі питання: 1) чи є законні приводи і підстави до порушення кримінальної справи; 2) чи дотримані норми закону, які регламентують процесуальний порядок порушення кримінальної справи; 3) чи дотримані норми закону щодо форми та змісту постанови про порушення кримінальної справи; 4) чи прийняте дане рішення компетентною особою [12, с. 11].

Деякі науковці відстоюють позицію доцільності розширення судового контролю за дотриманням прав громадян при визначенні обґрунтованості прийняття рішення на стадії порушення кримінальної справи [7, с. 22; 13, с. 315–316]. Так, М. Г. Шавкун пропонує у статті 98 КПК України закріпити положення, яке б дозволило порушити кримінальну справу лише з дозволу судді [13, с. 316]. Ми вважаємо дану позицію не зовсім правильною, адже, по-перше, враховуючи і так велику завантаженість судів, розширення їх обов'язків та накладення додаткових функцій може призвести до затягування процесу прийняття рішення про порушення кримінальної справи; по-друге, це обмежить процесуальну самостійність слідчого.

Отже, можна зробити **висновок**, що повернення матеріалів на додаткову перевірку може відбуватися в межах відомчого контролю, прокурорського нагляду та судового контролю. Але незалежно від того, хто повернув матеріали, дії працівників, які зобов'язані провести перевірку, мають бути спрямовані з однаковою старанністю на усунення недоліків та виконання наданих вказівок.

На нашу думку, *додатковою перевіркою первинних матеріалів* можна вважати діяльність уповноважених органів, що здійснювали попередню перевірку або на яких покладено законом такий обов'язок, котра полягає в доопрацюванні матеріалів та усуненні недоліків з метою становлення такої сукупності даних, яка була б достатньою для законного та обґрунтованого порушення кримінальної справи.

Список використаної літератури

1. Про затвердження Інструкції з організації діяльності органів досудового слідства в системі МВС України та взаємодії їх з іншими структурними підрозділами органів внутрішніх справ України в розкритті та розслідуванні злочинів : наказ МВС від 31 берез. 2008 р. № 160.
2. Григорьев В. Н. Первоначальные действия при получении сведений о преступлении (процессуальные и организационно-правовые формы) : [учеб. пособие] / В. Н. Григорьев, Ю. В. Прушинский. – М. : ЮИ МВД РФ ; Книжный мир, 2002. – 103 с.
3. Пивоваров В. В. Взаємодія органів досудового слідства та дізнання при розслідуванні кримінальних справ : [монографія] / В. В. Пивоваров, Л. І. Щербина. – Х. : Право, 2006. – 176 с.
4. Бедняков Д. И. Непроцессуальная информация и расследование преступлений / Д. И. Бедняков. – М. : Юрид. лит., 1991. – 206 с.

5. Керевич О. В. Взаємодія слідчого та оперативних працівників під час розкриття і розслідування злочинів, вчинених організованими злочинними групами / О. В. Керевич // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3 (15). – С. 288–292.
6. Кирий Л. Сутність, поняття та значення прокурорського нагляду та судового контролю при вирішенні питання про відмову в порушенні кримінальної справи / Л. Кирий // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 12. – С. 174–177.
7. Сергеев Б. М. Роль прокурорського надзора в стадії возбуждення уголовного дела / Б. М. Сергеев // Закон и право. – 2003. – № 2. – С. 17–22.
8. Маляренко В. Т. Прокурор у кримінальному судочинстві: Деякі проблеми та шляхи їх вирішення / В. Т. Маляренко, І. В. Вернидубов. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 240 с.
9. Горбачов В. П. Питання прокурорського нагляду за дотриманням законності під час прийняття, реєстрації та вирішення заяв і повідомлень про злочини / В. П. Горбачов // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2002. – № 1. – С. 172–184.
10. Прокурорський нагляд в Україні [Електронний ресурс] / [І. С. Марочкін, П. М. Каркач, Ю. М. Грошевой та ін.]. – Режим доступу: <http://textbooks.net.ua/content/category/33/47/39>.
11. Пилипчук П. Розгляд судом скарги на постанову про порушення кримінальної справи / П. Пилипчук // Вісник Верховного Суду України. – 2003. – № 2. – С. 56–61.
12. Калиновський О. В. Правові та організаційні засади оскарження рішення про порушення кримінальної справи : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / О. В. Калиновський. – К., 2009. – 20 с.
13. Шавкун М. Г. Роль органів судової влади при визначенні обґрунтованості прийняття рішень на стадії порушення кримінальної справи / М. Г. Шавкун // Науковий вісник юридичної академії МВС. – 2005. – № 4 (24). – С. 310–316.

Надійшла до редколегії 05.06.2011

САВЧУК Т. И. К ВОПРОСУ О ВОЗВРАЩЕНИИ ПЕРВИЧНОГО МАТЕРИАЛА НА ДОПОЛНИТЕЛЬНУЮ ПРОВЕРКУ

Выделены уровни, на которых является возможным возвращение первичного материала на дополнительную проверку и раскрыто содержание каждого из уровней. Обращено внимание на пробел в законодательстве, которое регулирует возвращение прокурором первичного материала на дополнительную проверку, и предоставлено предложение для устранения указанного пробела.

SAVCHUK T. TO THE ISSUE ABOUT RETURNING OF PRIMARY MATERIAL FOR ADDITIONAL VERIFICATION

The levels on which primary material is possible to be returned for additional verification are highlighted and the content of each level is disclosed. Paid attention to the gap in the legislation which regulates prosecutor's returning of primary material for additional verification and the offer to eliminate this gap is given.