

РОЛЬ ПРОКУРОРА ЩОДО ПРОФІЛАКТИКИ ЗЛОЧИННОСТІ ЗА НОВИМ КПК УКРАЇНИ

THE ROLE PROSEKUTOR ON THE PREVENTION OF CRIME UNDER THE NEW CODE OF UKRAINE

Каркач П.М.,

*кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри організації
судових та правоохоронних органів*

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Копетюк М.І.,

кандидат юридичних наук, доцент

Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки

У статті аналізуються окремі аспекти нормативного визначення поняття «профілактика злочинності» в досудовому кримінальному провадженні, визначення статусу та ролі прокурора щодо профілактики злочинності, виявлення й усунення причин та умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень на досудовій стадії кримінального процесу, зумовлене прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України, у якому цим питанням надано недостатнє нормативно-правове регулювання.

Ключові слова: прокурор, слідчий, кримінальне провадження, профілактика, запобігання злочинності.

В статье анализируются отдельные аспекты нормативного определения понятия «профилактика преступности» в уголовном производстве, определения статуса и роли прокурора относительно профилактики преступности, выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению уголовных правонарушений на досудебной стадии уголовного процесса, обусловленного принятием нового Уголовного процессуального кодекса Украины, в котором этим вопросам дано недостаточное нормативно-правовое регулирование.

Ключевые слова: прокурор, следователь, уголовное производство, профилактика, предотвращение преступности.

This paper examines some aspects of the regulatory definition of «crime prevention» in pre-criminal proceedings, determining the status and role of the prosecutor regarding crime prevention, detection and elimination of the causes and conditions that contribute to the commission of criminal offenses in the pre-trial stage of the criminal process, driven by the adoption of the new Criminal Procedure Code Ukraine, where the issue given the lack of legal regulation.

Key words: prosecutor, investigator, criminal proceedings, prevention, prevention of crime.

Постановка проблеми. Наукове дослідження правової природи профілактики злочинності, виявлення й усунення причин та умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, є предметом вивчення не лише представників юридичної науки, а й працівників правоохоронних, правозахисних та судових органів. Інститут профілактики злочинності, виявлення й усунення причин та умов є невід'ємною складовою частиною конституційних норм правового забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, а також запобігання злочинам. Дане питання актуалізувалося у зв'язку з набранням чинності новим Кримінальним процесуальним кодексом України, яким суттєво реформовано і нормативно недостатньо урегульовано зазначені питання.

Стан дослідження. Проблема дослідження стану злочинності в Україні, її причин та умов і заходів щодо протидії їй та профілактики кримінальних правопорушень стала предметом наукових пошуків багатьох учених-юристів. Значний внесок у розв'язання цієї проблеми внесли такі учені, як О. М. Бандурка, В. В. Голіна, Ю. М. Грошевий, Л. М. Давиденко, О. М. Даньшин, О. М. Джужа, В. С. Зеленецький, О. М. Литвинов та інші. Однак

проблема дослідження цих питань визначає їх актуальність у зв'язку з прийняттям і набранням чинності новим КПК України і обумовлює мету і завдання статті – дослідження ролі прокурора щодо профілактики злочинності, виявлення й усунення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень у кримінальному провадженні, зокрема, на його досудовій стадії – досудовому розслідуванні.

Метою статті ми також вбачаємо обґрунтування необхідності вдосконалення нормативно правового регулювання питань профілактики злочинності, виявлення й усунення причин та умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень у кримінальному провадженні.

Виклад основного матеріалу. Останнім часом у юридичній літературі замість терміна «боротьби зі злочинністю» часто використовується термін «протидія злочинності». При цьому слід зауважити, що, коли мова йде про вплив на злочинність, зменшення ступеня її суспільної небезпеки, використовуються різні терміни, зокрема «попередження», «профілактика», «запобігання», «припинення» злочинів.

Поняття «попередження», «профілактика», «запобігання» та інші види впливу на злочинність з метою зменшення її суспільної небезпеки є складовою категорії «Протидія злочинності».

Разом з тим деякі науковці вважають, що зміст понять «попередження» і «профілактика» близькі, але не тотожні. Наприклад, професор В. В. Голіна, досліджуючи цю проблему, доходить висновку, що попередження злочинності складається із трьох напрямів діяльності: кримінологічної профілактики, запобігання злочинам і припинення злочинів [1, с. 13].

Погоджуючись із аргументами дослідника трактування антикримінального впливу на злочинність, ми констатуємо, що головними ролями у виконанні цих дій держава відводить правоохоронним органам.

Перелік державних органів віднесених до правоохоронних (який на жаль не є вичерпним) визначений у ст. 2 Закону України від 23 грудня 1993 року «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» (у редакції від 2 лютого 2014 року) [2]: органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи та установи виконання покарань, державна контрольно-ревізійна служба, органи рибохорони, державної лісової охорони та інші органи, які здійснюють правозастосовні та правоохоронні функції.

Діяльність правоохоронних органів слід розглядати як діяльність кожного органу окремо і як діяльність всієї системи правоохоронних органів у сфері профілактики злочинів у всіх її напрямках. За своїм характером ця діяльність не є односкладовою, а містить у собі декілька конкретних функцій, які реалізуються окремими органами: досудове розслідування – слідчими підрозділами, нагляд за виконанням законів – органами прокуратури, охорона громадського порядку, безпеки громадян – відповідними підрозділами органів внутрішніх справ та інші.

Тому маємо підстави стверджувати, що кожен правоохоронний орган крім профілактичної функції (досудове розслідування, підтримання державного обвинувачення в суді, охорона громадського порядку та інше) виконує також кримінологічну функцію. При цьому він виконує ті дії, які пов'язані з виявленням причин та умов злочинності та приймає заходи з їх усуненню: обов'язково інформує ті органи й організації, які в силу своїх обов'язків зобов'язані усувати причини й умови, що сприяють злочинам. Можна стверджувати, що перед правоохоронними органами як на рівні індивідуальної діяльності кожного органу, так і на рівні їх спільної діяльності усій системі стоїть завдання, яке охоплюється такими функціями: 1) виявляти й аналізувати причини та умови вчинення злочинів; 2) інформувати відповідні органи й організації про результати цієї роботи для того, щоб вони приймали заходи з усунення причин і умов вчинення злочинів; 3) здійснювати контроль за роботою з усунення причин і умов вчинення злочинів.

Слід зауважити, що у Законі України «Про прокуратуру» [3] визначено, що завдання прокурора під час здійснення нагляду за додержанням законів органами, які проводять досудове розслідування, – «це здійснення заходів щодо запобігання кримінальним правопорушенням, усунення причин та умов, що

сприяють їх вчиненню» (ч. 2 п. 5 ст. 29 Закону). Така норма зобов'язує прокурора приділяти особливу увагу дотриманню вимог Закону про встановлення слідчим в процесі досудового розслідування причин та умов, що сприяли вчиненню злочину.

В той же час у Кримінальному процесуальному кодексі України 2012 року, на жаль, не передбачено норм, які зобов'язують слідчого під час проведення досудового розслідування виявляти й усувати причини та умови, які сприяли вчиненню злочину. Такі вимоги не передбачено у цьому КПК України і для прокурора, коли він здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, до речі, у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням [4, с. 16-17].

Аналіз цих та інших даних щодо повноваження слідчого під час проведення досудового розслідування, а також повноваження прокурора під час здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, дозволяють зробити висновок, що законодавець під час прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України питанням профілактики правопорушень не приділив уваги. Таке рішення прийнято без врахування криміногенної обстановки в Україні. Звідси не зрозуміло, як прокурор, керуючись вимогами Закону України «Про прокуратуру», може виконати завдання нагляду за здійсненням заходів щодо запобігання кримінальним правопорушенням, усунення причин та умов, що сприяють їх вчиненню.

У Законі України «Про прокуратуру» передбачено, що прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів органами досудового розслідування, зобов'язаний виявляти причини вчинення кримінальних правопорушень і умови, що сприяють цьому, та вживати заходів до їх усунення (п. 3 ст. 30) [3]. Здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням прокурори завжди звертають увагу слідчих на виконання цих вимог. Більше того, Генеральний прокурор України у Наказі № 4-гн від 19 грудня 2012 року «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» вимагає від прокурорів «своєчасно вживати заходи до усунення причин та умов, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення, відшкодування завданої ним шкоди» (п. 1.4. Наказу) [5].

У контексті цього, безумовно, прокурор, здійснюючи процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, повинен вимагати від слідчих виявляти обставини та причини й умови, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення. Слід зазначити, що у нормах Кримінально-процесуального кодексу України 1960 року [6, с. 19] такі обставини слідчі обов'язково виявляли (ст. 23 КПК). Виділення в ньому законодавцем вказаних обставин в окрему норму (ст. 23 КПК) пояснювалось тим, що причини й умови можуть співвідноситися з будь-якою з обставин предмета доказування (ст. 64 КПК 1960 року), і їх з'ясування відбувається на якості дослідження

складу злочину, винуватості особи, обставин, які характеризують її особистість. Тобто цим законодавець підкреслював, що під час установлення обставин предмета доказування слід звертати увагу і на з'ясування того, що сприяло чи зумовило вчинення злочину [6, с. 19, 44].

Окремими науковцями (О. М. Бандурка, Л. М. Давиденко, В. С. Зеленецький та інші) висловлювалась слушна думка і вносились пропозиції про те, що причини й умови, які сприяють вчиненню злочинів, необхідно віднести в законодавчому порядку до обставин, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні.

Таке доповнення процесуального законодавства, на думку вчених, буде сприяти подальшій активізації профілактичної роботи слідчого й одночасному зміцненню законності у їх діяльності в цьому напрямі [7, с. 162-163; 8, с. 32]. Слідчі дії, направлені на встановлення причин та умов вчиненого злочину, повинні проводитися одночасно і в нерозривному зв'язку із розслідуванням самого факту злочинного діяння. Виявлення причин та умов, які сприяють вчиненню злочину, – це лише частина кримінологічної діяльності слідчого. Наряду з цим слідчий зобов'язаний вжити заходів щодо усунення причин та умов, які сприяли вчиненню злочину [7, с. 170].

У чинному ж Кримінальному процесуальному кодексі України таких норм, на жаль, не передбачено, за винятком кримінального провадження щодо неповнолітніх. У ст. 485 нового КПК України визначені обставини, що підлягають встановленню у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх. Так, під час досудового розслідування та судового розгляду кримінальних правопорушень, вчинених неповнолітніми, крім обставин, які підлягають доказуванню (ст. 91 КПК України), необхідно з'ясувати: 1) повні і всебічні відомості про особу неповнолітнього: його вік (число, місяць, рік народження), стан здоров'я та рівень розвитку, інші соціально-психологічні риси особи, які необхідно враховувати під час індивідуалізації відповідальності чи обранні заходу виховного характеру. За наявності даних про розумову відсталість неповнолітнього, не пов'язану з психічною хворобою, повинно бути також з'ясовано, чи міг він повністю усвідомлювати значення своїх дій і в якій мірі міг керувати ними; 2) ставлення неповнолітнього до вчиненого ним діяння; 3) умови життя та виховання неповнолітнього; 4) наявність дорослих підбурювачів та інших співучасників кримінального провадження [4, с. 39, 187].

Встановлення цих обставин означає виявлення факторів, які призвели до формування у винуватій неповнолітньої особи антигромадянських поглядів на злочинний намір. При досудовому розслідуванні вимога ст. 485 КПК, що стосується неповнолітніх, виконується. А як же діяти слідчим і прокурору, коли кримінальне правопорушення вчинено дорослою особою? Відповідь на це питання у нормах чинного КПК України ми не знаходимо, тому пропонуємо наступне рішення. Прокурор, який здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудо-

вого розслідування у формі процесуального керівництва, для виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, керуючись ст.ст. 29, 30 Закону України «Про прокуратуру», повинен вимагати від слідчого їх встановлень. Особливо під час проведення слідчих дій, таких як огляд місця події, допиту потерпілого, свідків, допиту підозрюваного, експертизи та інших.

При цьому прокурор повинен керуватися вимогами ст. 36 КПК України, яка дає йому право доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій (п. 1.4 ст. 36 КПК) [4, с. 16-18]. Доручення та вказівки прокурора, які надаються у письмовій формі, слідчий зобов'язаний виконувати (п. 4 ст. 40 КПК) [4, с. 39]. На нашу думку, робота слідчого з виконання вимог прокурора щодо виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення, – це тільки одна складова його діяльності, друга складова – вжиття заходів для їх усунення.

Хто повинен вживати такі заходи, якщо нормами КПК України вони не регламентовані? Думається, що вирішення питання про вжиття заходів необхідно покласти на прокурора, який здійснює нагляд у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Прокурор, керуючись ст.ст. 23, 30 Закону України «Про прокуратуру», має всі підстави внести подання на виявлені порушення закону [3]. Цим в своїй основі на сьогодні й обумовлюється роль прокурора щодо профілактики злочинності на стадії досудового розслідування кримінальних правопорушень, виходячи із вимог сучасного законодавства про прокуратуру і нового кримінального процесуального законодавства. Така дія прокурора буде реальним виконанням вимог Наказу Генерального прокурора України № 4-гн від 19 грудня 2012 року «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні», яким керівникам прокуратур усіх рівнів і галузевих підрозділів апаратів, прокурорам – процесуальним керівникам досудового розслідування – запропоновано забезпечити «своєчасне вжиття заходів до усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушення» (п. 1.4 Наказу) [5].

Висновки. Вважаємо, що запропонований порядок виявлення причин та умов, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення, та їх усунення буде реальною підставою для прийняття необхідних відповідних змін у КПК України з виконання завдань прокурором під час здійснення нагляду за додержанням законів органами, які проводять досудове розслідування, зокрема з виявлення й усунення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, тобто профілактики злочинності. Питання профілактики злочинності, виявлення причин та умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, мають бути визначені й удосконалені в новому кримінальному процесуальному законодавстві.

СПИСОК ВИКОРИТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Голіна В. В. Соціально-криміналогічне попередження злочинів (теорія і практика) : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.08. / В. В. Голіна. – Х., 1994. – С. 13.
2. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.interbuh.com.ua/ua/documents/oneregulations/22018>.
3. Про прокуратуру : Закон України від 05 листопада 1991 року № 1789-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uazakon.ru/ukr/ukr-zakon-pro-prokuraturu.html>.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – 254 с.
5. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні : Наказ Генерального прокурора України № 4-гн від 19 грудня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications8.
6. Кримінально-процесуальний кодекс України. – Х. : Одіссей, 2011. – 232 с.
7. Бандурка А. М., Давиденко Л. М. Преступность в Украине: причины и противодействие : монография / А. М. Бандурка, Л. М. Давиденко. – Х. : Основа, 2003. – 368 с.
8. Зеленецкий В. С. Предупреждение преступлений следователем / В. С. Зеленецкий. – Х. : Высш. шк., 1975. – 172 с.