

УДК 343.8

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.22>**В. С. Ковальчук***начальник відділу ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань
та інформаційно-аналітичної роботи Волинської обласної прокуратури
orcid.org/0000-0002-6025-1608*

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРОРІВ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УКРАЇНИ

У даній науковій статті здійснено аналіз змісту нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів прокуратури України, спрямовану на запобігання вчиненню кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань.

Зокрема, встановлено, що значну роль і місце у системі заходів спеціально-кримінологічного запобігання суб'єктом реалізації яких виступають прокурори різних рівнів, займають ті із них, які пов'язані зі змістом кримінально-процесуальної діяльності зазначених учасників кримінального провадження.

Такий висновок обумовлений у тому числі й нормами так званого матеріального права (ст. 1 Кримінального кодексу України), які одним із завдань діяльності для всіх правоохоронних органів, включаючи прокуратуру, визначено запобігання вчиненню кримінальних правопорушень.

Більш того, аналогічне завдання закріплено і у виді одного з елементів мети кримінального покарання (ч. 2 ст. 50 Кримінального кодексу), що тільки актуалізує та підвищує практичну значущість вибраного у цій роботі предмета дослідження.

Виходячи з отриманих результатів, доведено, що досі у системі суб'єктів запобіжної діяльності органи прокуратури у більшій мірі займаються реалізацією координаційної функції щодо правоохоронних органів у сфері запобігання і протидії злочинності.

У той самий час, в арсеналі прокурорів значні потенційні можливості у даному напрямі мають кримінально-процесуальні засоби і ресурси, які варто у сьогоденній військовій ситуації, що склалась у зв'язку з незаконним вторгненням Російської Федерації на територію України, більш раціонально та ефективно використовувати для запобігання вчинення нових злочинів як підозрюваними, обвинуваченими та засудженими, так й іншими особами.

Ключові слова: сфера оборони, кримінально-процесуальні засади, запобігання кримінальним правопорушенням, органи прокуратури, установа виконання покарань, процесуальне керівництво, суб'єкт спеціально-кримінологічного запобігання злочинам.

Kovalchuk V. S. CRIMINAL-PROCEDURAL PRINCIPLES OF PROSECUTORS' ACTIVITY IN PREVENTING CRIME IN THE PENAL INSTITUTIONS OF UKRAINE

This scientific article analyzes the content of normative legal acts regulating the activities of the prosecutor's office of Ukraine aimed at preventing the commission of criminal offenses in the field of execution of punishments.

In particular, it was established that a significant role and place in the system of measures of special criminological prevention, which are implemented by prosecutors of different levels, are occupied by those of them that are related to the content of criminal procedural activities of the specified participants in criminal proceedings.

Such a conclusion is due, among other things, to the norms of the so-called material law (Article 1 of the Criminal Code of Ukraine), which defines prevention of criminal offenses as one of the tasks of all law enforcement agencies, including the prosecutor's office.

Moreover, a similar task is enshrined as one of the elements of the purpose of criminal punishment (Part 2 of Article 50 of the Criminal Code), which only actualizes and increases the practical significance of the research subject chosen in this work.

Based on the obtained results, it has been proven that until now in the system of subjects of preventive activity, the prosecutor's office is largely engaged in the implementation of the coordination function in relation to law enforcement agencies in the field of crime prevention and counteraction.

At the same time, in the arsenal of prosecutors, there are significant potential opportunities in this direction, criminal procedural means and resources, which should be used more rationally and effectively in today's military situation, which has developed in connection with the illegal invasion of the territory of Ukraine by the Russian Federation prevention of committing new crimes both by suspects, accused and convicted persons, and by other persons.

Key words: sphere of defense, criminal procedure principles, prevention of criminal offenses, prosecutor's office, institution of execution of punishments, procedural management, subject of special criminological crime prevention.

Постановка проблеми. Як свідчить практика виконання покарань в Україні, однією з ключових проблем сьогодення є пенітенціарна злочинність та високий рівень вчинення кримінальних правопорушень як з боку персоналу Державної кримінально-виконавчої служби (ДКВС) України, так й інших учасників кримінально-виконавчих правовідносин [1]. При цьому варто зазначити, що

не дивлячись на низку законодавчих, організаційно-управлінських, фінансових та інших заходів, які у зв'язку з цим вживає держава з часів її незалежності (1991 р.), досі основні кримінологічно-значущі показники злочинності у сфері виконання покарань України (стан, рівень, коефіцієнти тощо) щорічно тільки погіршуються. Все це свідчить про суттєві змістовні прорахунки суб'єк-

тів запобіжної діяльності, включаючи органи прокуратури [2, с. 346–358], в організації та реалізації запобіжних заходів, а також у неналежному використанні при цьому соціально-правових можливостей з означених питань.

У повній мірі це стосується й прокурорів, які є учасниками кримінальних проваджень та здійснюють процесуальне керівництво досудовим розслідуванням (ч. 2 ст. 36 Кримінального процесуального кодексу (КПК) України).

У цьому сенсі звертають на себе увагу ті правові прогалини, що знижують ефективність запобіжної діяльності прокурорів у кримінальному провадженні, а саме – відсутність як у Законі України «Про прокуратуру» (ст. 2 «Функції прокуратури»), так і у КПК (ч. 2 ст. 36, у якій визначені повноваження прокурора) такого завдання, що логічно витікає із змісту закону України про кримінальну відповідальність (ст. ст. 1, 50, 65, 66, ін. Кримінального кодексу (КК)), як запобігання кримінальним правопорушенням та встановлення по кожному кримінальному провадженні причин і умов, які сприяли вчиненню конкретного злочину.

Як наслідок, по зрівнянню з 1991 роком рівень злочинності серед засуджених у сьогоденні виріс на 20%, а серед персоналу ДКВС України на 82% або у 5 разів [3, с. 10–11].

Таким чином, варто визнати, що в наявності є складна прикладна проблема, яка потребує вирішення на доктринальному рівні.

Саме з цих міркувань і сформульована мета даної наукової статті – визначення змісту та потенційних можливостей кримінально-процесуальних засад діяльності прокурорів щодо запобігання злочинності в установах виконання покарань (УВП) України.

У свою чергу, *головним завданням* цієї роботи є розробка науково обґрунтованих пропозицій, спрямованих на удосконалення правових засад запобіжної діяльності органів прокуратури у сфері виконання покарань.

Аналіз останніх досліджень. Як показало вивчення наукової літератури, досить активно та продуктивно розробкою проблем злочинності в Україні в умовах військової агресії РФ ще з 2014 року займаються такі учені, як: А.М. Бабенко, О.М. Бандурка, В.С. Батиргареева, В.І. Борисов, В.В. Василевич, А.А. Вознюк, В.В. Голіна, Б.М. Головкін, О.М. Джужа, О.О. Дудоров, М.В. Карчевський, О.О. Кваша, Т.О. Коломоєць, І.М. Копотун, В.Я. Конопельський, С.А. Мозоль, А.В. Савченко, М.В. Шепітько та ін.

Поряд з цим, у контексті змісту кримінально-процесуальної діяльності прокурорів питання щодо більш ефективного використання цих учасників кримінального провадження (§ 2 глави 3 КПК) правопорушень в УВП ученими досліджено не в повній мірі, що й стало вирішальним

при виборі об'єкта та предмета цієї наукової розробки.

Виклад основного матеріалу. Історія розвитку кримінології засвідчує один загальноновизнаний соціально-правовий факт, а саме: розпочинаючи з XVIII ст., поряд зі злочинністю, як предмет вивчення здійснювався також аналіз теорії її виникнення та причин і умов, які їй сприяють постійно на протязі існування даного суспільного явища [4, с. 419–421]. Більш того, у сьогоденні учені ведуть мову про детермінацію злочинності, її детермінанти, детермінаційний комплекс тощо, підходячи таким чином до змісту вказаного соціально-правового явища як до системного антисуспільного процесу до його блокування, усунення, нейтралізації, т. ін., залучаються до кримінологічної діяльності різноманітні потенційні можливості суб'єктів запобігання кримінальним правопорушенням [2, с. 163–200].

Поряд з цим, з часу прийняття у 2012 році нового КПК України, жоден учасник кримінального провадження, який віднесений законодавцем до сторони обвинувачення (прокурор, органи досудового розслідування, оперативні підрозділи (ст. ст. 36-41)), не зобов'язаний виявляти причини, що породили та умови, які сприяли, вчиненню кримінального правопорушення.

Такий нормативно-правовий підхід привів до того, що майже за 11-річний період дії КПК в Україні рівень рецидиву, включаючи й пенітенціарного, виріс з 20,6% [5, с. 64] у 2001 р. (останньому звітному році за КК України 1960 року [6]) – до 22,5% у структурі всіх розслідуваних кримінальних проваджень у 2021 р. [7], тобто кримінологічна ситуація з означеної проблематики суттєво не змінилась.

Проте, як показали результати слідчо-прокурорської практики, вони стали наслідком реалізації своїх повноважень прокурором, які визначені, на жаль, не на рівні закону, як це передбачено відповідними нормами Конституції України (ст. ст. 8, 19, 92, ін.), а на підставі відомчих нормативно-правових актів [8].

Зокрема, у наказі Офісу Генерального прокурора від 29.12.2021 № 400 «Про організацію діяльності прокурорів з протидії порушенням прав людини у правоохоронній та пенітенціарній сферах» з цього приводу зазначено, що під час проведення перевірок прокурори усіх рівнів зобов'язані вживати заходи щодо усунення порушень закону, прав людини, причин і умов, що їм сприяли (п. 13.2 наказу) [8].

Деякі формально-юридичні підстави для здійснення прокурором суто кримінологічних повноважень визначені також у наказі Офісу Головного прокурора від 30.09.2021 № 309 «Про адаптацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» (п. п. 21.3, 25.3, ін.) [9].

При цьому варто звернути увагу на той факт, що як у вказаних вище, так і в інших відомчих

нормативно-правових актах Офісу Головного прокурора вживаються терміни, що не передбачені чинним законодавством України (в'язні, пенітенціарні установи, т. ін.), або предмет діяльності прокурорів звужений лише до захисту прав людини, у той самий час, коли у ратифікованій Україною Конвенції про захист прав і основоположних свобод, мова ведеться й ще про законні інтереси людини і громадянина.

Саме зазначені об'єкти правової охорони (права, свободи і законні інтереси) складають зміст діяльності Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), рішення якого є обов'язковими для виконання Україною та всіма органами державної влади.

Про важливість вирішення вказаного питання постійно наголошують у своїх працях науковці [10, с. 63–76].

Знову ж таки, цей звужений на нормативно-правовому рівні підхід, як показує практика, виступає однією з детермінант, яка знижує рівень кримінального впливу прокурора при здійсненні процесуального керівництва досудовим розслідуванням (ч. 2 ст. 36 КПК) на діяльність інших учасників сторони обвинувачення, що пов'язана з виявленням причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань.

Додатковою корелянтою (детермінантою, яка, хоча й не сприяє та не обумовлює вчинення суспільно небезпечного діяння, але супроводжує їх у виді зв'язків, навіть при зміні перших) [2, с. 189–190] при цьому виступає відсутність у кримінально-виконавчому законодавстві України поняття «законні інтереси» та «свободи» засуджених, хоча у ч. 1 ст. 7 Кримінально-виконавчого кодексу (КВК) України ці правові категорії складають зміст правового статусу осіб, які відбувають покарання.

У науковій літературі під законними інтересами розуміють закріплені в правових нормах конкретні дії та прагнення особи до володіння тими чи іншими благами, які не заборонені законом [11, с. 38].

Натомість, слово «свобода» тлумачиться як відсутність політичного і економічного гноблення, утиску та обмежень (у буквальному розумінні – це воля (можливість поводитись на свій розсуд)) [12, с. 606].

Як свідчать результати аналізу кримінальних проваджень за фактами вчинення злочинів у сфері виконання покарань України, у протиправному механізмі суб'єкта кримінальних проваджень (при цьому як осіб з числа засуджених [13, с. 169–178], так і персоналу УВП [14, с. 66–77] велику питому вагу займають об'єкти посягань, що стосуються не тільки прав, але й законних інтересів і свобод потерпілих від злочинів.

Отже, у контексті удосконалення правових засад запобіжної діяльності прокурора як учасни-

ка сторони обвинувачення у кримінальному провадженні вкрай важливо здійснити низку відповідних заходів, а саме:

1. Як видається, логічно було б доповнити КВК України ст. 8-1 «Законні інтереси засуджених», у якій дати визначення даного терміну, взявши за основу виведене на доктринальному рівні поняття.

За аналогією варто також доповнити КВК і ст. 8-2 «Основні свободи засуджених».

2. З цих самих міркувань необхідно доповнити ст. 36-1 КПК «Причини і умови вчинення кримінального правопорушення» такого змісту:

«Учасники сторони обвинувачення зобов'язані виявляти причини і умови, які сприяли вчиненню конкретного кримінального правопорушення, та вживати передбачені законом заходи щодо їх усунення, нейтралізації або блокування.

3. Для системного впливу на детермінаційний комплекс, що спричинює та обумовлює вчинення кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань, необхідно у Закон України «Про прокуратуру» внести наступні зміни:

а) п. 4 ч. 1 ст. 2 «Функції прокуратури» відмінити та викласти у такому вигляді:

«нагляд за додержанням законів у органах і установах виконання покарань у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян та реалізацією у зв'язку з цим прав і законних інтересів зазначених осіб»;

б) назву ст. 26 викласти аналогічно змісту запропонованої вище назви функції прокуратури (п. 4 ч. 1 ст. 2);

в) ч. 1 ст. 26 викласти відповідно до запропонованої назви цієї статті.

4. У всіх нормативно-правових актах відомчого характеру, які регулюють діяльність органів прокуратури, вилучити слово «в'язні», замінивши його на законодавчо визначені терміни (зокрема, на – підозрюваний, обвинувачений (ст. 42 КПК) та засуджений (ст. 7 КВК), що підвищить рівень правової культури прокурорів [15, 156–157], а також гармонізує їх діяльність відповідно до термінології, яка вживається у кримінально-виконавчому законодавстві України (ст. 2 КВК).

Без сумніву, у контексті визначеної у даній науковій статті мети та її головного завдання, важливою має стати й видозміна змісту та спрямованої реалізації на практиці закріплених у ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», кожна з яких знаходить своє відображення у кримінально-виконавчій діяльності та безпосередньо пов'язана з процесом здійснення відповідних заходів кримінологічної профілактики, яка є одним із напрямів спеціально-кримінологічного запобігання кримінальним правопорушенням [16, с. 22], яке входить у зміст повноважень прокурорів, включаючи

й тих, що здійснюють процесуальне керівництво досудовим розслідуванням (ч. 2 ст. 36 КПК).

Зокрема, прокурори уповноважені підтримувати державне обвинувачення в суді щодо осіб, які вчинили кримінальні правопорушення у сфері виконання покарань (п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», наказ Офісу Генерального прокурора № 309 від 30.09.2021 [9]).

Крім цього, прокурори у випадках, визначених у Законі України «Про прокуратуру» та главі 12 розділу III Цивільного процесуального кодексу (ЦПК) України, здійснюють представництво інтересів держави або суб'єктів чи учасників кримінально-виконавчих правовідносин, реагуючи таким чином на відповідні детермінанти, які сприяли вчиненню кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань (п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру»).

Враховуючи, що відповідно до вимог ст. 104 КВК, ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» та ст. 41 КПК оперативні підрозділи органів та УВП є суб'єктами реалізації негласних слідчих (розшукових) дій (ст. 246 КПК), прокурори здійснюють також нагляд за додержанням законів органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство у сфері виконання покарань, реалізуючи таким чином відповідні заходи спеціально-кримінологічного запобігання злочинам (п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру»).

І, нарешті, здійснюючи нагляд за додержанням законів в органах і УВП при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян (ст. 22 КВК), прокурори у такій формі реалізують також заходи кримінологічної профілактики, усуваючи, зокрема, за наслідками здійснення перевірок ті детермінанти, що сприяли вчиненню суб'єктами (персонал УВП і засуджені) та учасниками кримінально-виконавчих правовідносин (близькі родичі засуджених, представники громадськості, особи, які здійснюють душпастирську опіку, т. ін.) [17, с. 15–32], кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань (п. 4 ч. 1 ст. 2 та ст. 26 Закону України «Про прокуратуру», наказ Офісу Генерального прокурора від 29.12.2021 № 400).

Висновки. Таким чином, результати проведеного аналізу змісту кримінально-процесуальних засад діяльності прокурорів, а також практики реалізації ними функцій прокуратури у сфері виконання покарань України дозволяють констатувати, що зазначені суб'єкти мають значний соціально-правовий потенціал для підвищення рівня ефективності діяльності, спрямованої на запобігання кримінальним правопорушенням

та усунення, блокування, нейтралізації тощо детермінант, які сприяють їх вчиненню суб'єктами та учасниками кримінально-виконавчих правовідносин, при видозміні деяких законодавчих засад кримінального процесу в Україні, в цілому.

Література

1. Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 № 654-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. Ст. 2401.
2. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: У 3 кн. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. Кн. 1 : Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
3. Колб О. Г., Копотун І. М., Джужа О. М., Пасічник Д. С. Запобігання надзвичайним подіям кримінально-правового характеру у кримінально-виконавчих установах в Україні. *Znanstvena Miscel : Global Science Center LP*, 2020. № 47-2(47). С. 8–14.
4. Нежурбіда С. Етіологія злочину : теорія, аналіз, результат : монографія. Чернівці : Друк АРТ, 2013. 432 с.
5. Кулик О. Г. Злочинність в Україні. Тенденції, методи пізнання : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 288 с.
6. Кримінальний кодекс Української РСР від 28.12.1960. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1961. № 2. Ст. 14.
7. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування за січень-червень 2022 року (у порівнянні з аналогічним періодом 2021 року): URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/prozarejestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2>
8. Про організацію діяльності прокурорів з протидії порушенням прав людини у правоохоронній та пенітенціарній сферах : наказ Офісу Генерального прокурора від 29.12.2021 № 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
9. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні : наказ Офісу Генерального прокурора від 30.09.2021 № 309. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
10. Миторфанов І. І., Степченко С. В. Прокуратура як суб'єкт запобігання злочинам : монографія. Кременчук : Вид. ПП Щербатих О. В., 2011. 256 с.
11. Кримінально-виконавчий кодекс України : Науково-практичний коментар / за заг. ред. А. Х. Степанюка. Харків : ТОВ «Одісей», 2005. 560 с.
12. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. Донецьк : ТОВ «Глорія Трейд», 2012. С. 864.
13. Колб О. Г., Новосад Ю. О. Щодо змісту деяких детермінант, що обумовлюють та сприяють вчиненню злочинів. *KELM: Knowledge, Education, Law, Management*. 2017. № 4(20). С. 169–170.
14. Колб О. Г., Колб І. О. Про правові засади застосування в Україні заходів вгамування до засуджених, позбавлених волі. *Право України*. 2019. № 7. С. 66–77.
15. Теорія держави і права : підручник / за заг. ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с.
16. Голіна В. В. Запобігання злочинності (теорія і практика) : навч. посіб. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2011. 120 с.
17. Правові засади діяльності прокуратури України у сфері виконання покарань : навч. посібник / за заг. ред. д.ю.н., проф. О.М. Джужа та д.ю.н., проф. О.Г. Колба. Київ : Кондор-Видавництво, 2016. 240 с.