

СТОЛІТНІЙ А. В.,кандидат юридичних наук,
доцент кафедри процесуального керівництва
та підтримання державного обвинувачення
(Національна академія прокуратури України)

УДК 34311

**ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ
ІЗ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ**

У статті розглядаються актуальні проблемні аспекти неврегульованості порядку виявлення причин учинення кримінальних правопорушень і умов, що сприяли цьому, ужиття заходів щодо їх усунення на досудовому розслідуванні, обсягу повноважень правоохоронних органів із цих питань і шляхи подолання законодавчих прогалин.

Ключові слова: злочин, профілактика, причина, умова, усунення, слідчий, прокурор, постанова, вказівка.

В статье рассматриваются актуальные проблемы не урегулированного порядка выявления причин совершения уголовных правонарушений и условий, которые способствовали этому, принятия мер к их устранению на досудебном следствии, объема полномочий правоохранительных органов по этим вопросам и пути преодоления законодательных пробелов.

Ключевые слова: преступление, профилактика, причина, условие, устранение, следователь, прокурор, указание.

The article about the current problems of unsettled procedure of crime prevention and taking the measures to their elimination, also the establishment of powers (on these matters) for law-enforcement authorities in the crime investigations and making of appropriate laws.

Key words: crime, prevention, reason, terms, elimination, investigator, prosecutor, specified.

Вступ. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ч. 1 ст. 3 Конституції України) [1, с. 1]. Захист цих цінностей є предметом діяльності всіх правоохоронних органів, насамперед міліції. Найскладнішою формою такого захисту є діяльність щодо запобігання злочинам, яка, відповідно до ст. 2 Закону України «Про міліцію», зарахована до основних завдань органів внутрішніх справ [2, с. 1].

Усі види діяльності із запобігання злочинам традиційно діляться на два підвиди:

1) кримінальний примус, тобто запобігання, що здійснюється в межах кримінального правосуддя;

2) профілактика-превенція, у яку входять всі види антикриміногенного впливу, що знаходяться за межами кримінального правосуддя.

При цьому слід зазначити, що вказані підвиди за часів дії попереднього кримінально-процесуального закону існували та застосовувались як разом, так і окремо. Зокрема, обидва підвиди застосовувались під час розслідування кримінальних справ, зокрема кримінальна примус – під час притягнення особи до відповідальності (висунення обвинувачення й подальше спрямування кримінальної справи до суду), профілактика-превенція – у разі виявлення причини й умови, які сприяли вчиненню злочину (ст. 23), при цьому слідчий, прокурор, установивши причини й умови, що сприяли вчиненню злочину, зобов'язані були направляти у відповідний державний орган, громадську організацію або посадовій особі подання про вжиття заходів для усунення цих причин і умов (ст. 23-1) [3, с. 2].



З введенням у дію нового Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), одним із завдань якого є захист особи, суспільства та держави від кримінальних посягань (ст. 2), інститут профілактики злочинів зазнав суттєвих змін. Чинний кодекс узагалі не передбачає прямої норми щодо здійснення профілактичних заходів державною стороною кримінального провадження з боку обвинувачення (слідчий, керівник органу досудового розслідування, прокурор (п. 19, ч. 1 ст. 3), а ст. 19 Конституції України у свою чергу передбачає, що органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень і в спосіб, передбачені Конституцією та законами України.

За таких обставин через відсутність чіткого врегулювання порядку реагування на причини вчинення кримінальних правопорушень і умов, що сприяли цьому, ужиття заходів щодо їх усунення, профілактику злочинів під час здійснення досудового розслідування фактично «згорнуто».

З метою вирішення цієї ситуації Міністерством внутрішніх справ України, яке здійснює провадження майже в 95% злочинів, у 2013 р. запропоновано спрямування слідчим письмової інформації прокурору, який здійснює нагляд за додержанням законів під час досудового розслідування у формі процесуального керівництва, із зазначенням причин і умов, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення та були виявлені під час досудового розслідування. У свою чергу, прокурору запропоновано розглядати вказану інформацію й у разі наявності підстав, керуючись п. 5 ч. 2 ст. 20, ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», направляти відповідне подання до державного органу, громадської організації або посадовій особі, які наділені повноваженням усунути порушення закону. Свою пропозицію Міністерство обумовлювало вимогами п. 39 Наказу Генерального прокурора України «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному судочинстві» від 19.12.2012 р. № 4-н, відповідно до якого, одним із основних критеріїв оцінювання ефективності здійснення прокурорами своїх повноважень у кримінальному провадженні визначено виявлення причин учинення кримінальних правопорушень і умов, що сприяли цьому, ужиття заходів щодо їх усунення [5, с. 1] та дотримання зазначених вище вимог Закону.

Розглядаючи такий алгоритм дій, слід зауважити такі суперечності з чинним кримінальним процесуальним законом.

По-перше, чинний КПК України передбачає двох різних за процесуальним змістом прокурорів: прокурора – процесуального керівника досудового розслідування; прокурора – керівника органу прокуратури, з притаманним кожному набором індивідуальних функцій. У разі застосування такого підходу до профілактики в ході досудового розслідування слідчий спрямовує інформацію прокурору – процесуальному керівникові, а реагувати, відповідно до п. 5 ч. 2 ст. 20, ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», запропоновано прокурору – керівникові органу прокуратури, оскільки вказані норми відомчого закону регламентують діяльність саме керівника прокуратури.

Більше того, відповідно до Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р., ліквідовано правозастосовну функцію (загальний нагляд) прокуратури, у межах якої пропонувалось зазначене реагування.

По-друге, спрямування слідчим матеріалів щодо життя прокурором профілактичних заходів міститиме завуальовану вказівку прокурору про вчинення певних дій, що також порушує повноваження прокурора, передбачені кримінальним процесуальним законом, і виходить за межі компетенції слідчого. До того ж процесуальний керівник має повний доступ до матеріалів кримінального провадження, а відтак, для вирішення питання про реагування йому не потрібна «переписка» зі слідчим.

По-третє, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 30 Закону України «Про прокуратуру», прокурор уживає заходів для того, щоб органи, які здійснюють досудове розслідування (дзнання та досудове слідство), виявляли причини вчинення кримінальних правопорушень і умов, що сприяють цьому, вживали заходів щодо їх усунення [3, с. 2]. Тобто, ідеться про наглядову функцію, а не обов'язок виконавця. Більше того, указана норма закону передбачає прямий обов'язок органів досудового розслідування виявляти причини вчинення кримінальних правопорушень і умов, що сприяють цьому, вживати заходи щодо їх усунення. Обов'язок із профілактики злочинів також прямо передбачено профільним законом. П. 2 ч. 1 ст. 10 Закону України «Про міліцію» передбачений обов'язок працівників міліції вживати профілактичні заходи.



Досліджуючи чинне кримінальне процесуальне законодавство, ми встановили, що, відповідно до ч. ч. 1, 3 ст. 110 КПК України, процесуальними рішеннями є всі рішення органів досудового розслідування, у тому числі слідчого та прокурора, ці рішення приймаються у формі постанови, постанова виноситься у випадках, передбачених КПК України, а також коли слідчий, прокурор визнає це за необхідне [4, с. 3].

У свою чергу, згідно з вимогами ст. 29 Закону України «Про прокуратуру», п. 6 ст. 10 Закону України «Про міліцію», п. 8 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України» й ч. 2 ст. 348 Податкового кодексу України, відповідні правоохоронні органи зобов'язані запобігати кримінальним та іншим правопорушенням у межах своєї компетенції. Межі такої компетенції передбачені ст. 216 КПК України, яка визначає підслідність злочинів кожному з перелічених органів.

З урахуванням викладеного пропонуємо розглянути такий варіант вирішення форми профілактичної діяльності під час досудового розслідування органом внутрішніх справ. Слідчий міліції, установивши необхідність ужиття заходів щодо усунення виявлених причин учинення кримінального правопорушення і умов, що сприяли цьому, керуючись ст. 110 КПК України та п. 6 ст. 10 Закону України «Про міліцію», виносить відповідну постанову [додаток А].

Зазначене рішення відповідає також вимогам ч. 5 ст. 40 КПК України, згідно з якими, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, службові особи, інші фізичні особи зобов'язані виконувати законні вимоги та процесуальні рішення слідчого.

Також із метою єдиного підходу до інституту профілактики злочинів під час розслідування кримінальних проваджень, на підставі пп. 1.1 Наказу Генеральної прокуратури України від 16.01.2013 р. № 1/1, п. 4 Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю» від 26.12.2012 р., пропонується розробка й підписання спільної Вказівки керівниками правоохоронних органів держави [додаток Б].

Висновки. Варто наголосити, що профілактичні рішення чинного КПК України, на відміну від попереднього кримінально-процесуального закону, не повинні перетворитись на черговий статистичний показник правоохоронних органів із уведенням додаткового поля у звіті. Навпаки, такі рішення мають прийматись виважено й у виключних випадках з метою недопущення скоєння злочинів проти життя та здоров'я людини, основ національної безпеки тощо.

Незважаючи на запропоновану модель із профілактики злочинів під час досудового розслідування, вирішення питання стосовно вжиття заходів щодо усунення виявлених причин учинених кримінальних правопорушень і умов, що сприяли цьому, узаконене питання потребує законодавчого врегулювання з визначенням свого окремого місця в чинному Кримінальному процесуальному кодексі України.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р.; зі змін. і доповн. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/>.
2. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р.; зі змін. і доповн. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12>.
3. Про прокуратуру : Закон України від 01 груд. 1992 р.; зі змін. і доповн. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>.
4. Кримінально-процесуальний кодекс України 1960 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1001-05>.
5. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні : Наказ Генерального прокурора України від 19.12.2012 р. № 4-гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102.





ПОСТАНОВА

**про виявлення причин учинення кримінальних правопорушень і умов,
що сприяли цьому, ужиття заходів щодо їх усунення**

Місто (сел.) _____ « ____ » _____ 20__ року

(слідчий, посада, найменування органу, ініціали, прізвище)

розглянувши матеріали досудового розслідування, унесеного до Єдиного реєстру досудових розслідувань за № _____ від « ____ » 20__ року, за ознаками _____

(правова кваліфікація кримінального правопорушення із зазначенням статті (частини статті) закону України про кримінальну відповідальність)

УСТАНОВИВ:

(коротка фабула правопорушення, виявлені причини й умови його скоєння, заходи, які повинні їх усунути)

Враховуючи викладене, з метою вжиття заходів щодо усунення виявлених причин учинення кримінального правопорушення та умов, що сприяли цьому, керуючись ст. 110 КПК України та п. 6 ст. 10 Закону України «Про міліцію»,

ПОСТАНОВИВ:

1. Розглянути цю постанову про виявлення причин учинення кримінальних правопорушень і умов, що сприяли цьому, ужити заходи щодо їх усунення, а саме: _____

(зазначити вимоги притягнення до дисциплінарної або матеріальної відповідальності винних осіб, П.І.Б., здійснення конкретних організаційно-практичних заходів щодо усунення умов для правопорушень)

2. Копію постанови направити для виконання до _____

(орган, підприємство, установа)

3. Про результати розгляду письмово повідомити в місячний строк із наданням копій документів реагування.

Відповідно до ч. 7 ст. 110 КПК України, постанова слідчого, прийнята в межах компетенції, згідно із законом, є обов'язковою для виконання фізичними та юридичними особами, прав, свобод чи інтересів яких вона стосується.

(слідчий, посада, найменування органу, підпис, прізвище, ініціали)



Додаток Б

ГЕНЕРАЛЬНА
ПРОКУРАТУРА УКРАЇНИ
СЛУЖБА БЕЗПЕКИ
УКРАЇНИ

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ
СПРАВ УКРАЇНИ
МІНІСТЕРСТВО ДОХОДІВ
І ЗБОРІВ УКРАЇНИ

УКАЗІВКА

_____ 20__ року

м. Київ

№ ____/____/____/____

Про вдосконалення порядку виявлення причин учинення кримінальних правопорушень і умов, що сприяли цьому, ужиття заходів щодо їх усунення та прокурорського нагляду з цих питань

Вивченням стану впровадження в дію нового кримінального процесуального законодавства встановлено, що через неврегульованість порядку виявлення причин учинення кримінальних правопорушень і умов, що сприяли цьому, ужиття заходів щодо їх усунення органами досудового розслідування робота з цих питань виконується неналежним чином, чим фактично зведено нанівець профілактичну функцію слідчого.

Відповідно до вимог ст. 29 Закону України «Про прокуратуру», п. 6 ст. 10 Закону України «Про міліцію», п. 8 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України» і ч. 2 ст. 348 Податкового кодексу України, відповідні правоохоронні органи зобов'язані запобігати кримінальним та іншим правопорушенням у межах своєї компетенції.

Ст. 110 КПК України передбачено, що постанова виноситься у випадках, коли слідчий визнає це за необхідне. Таке процесуальне рішення є обов'язковим для виконання фізичними та юридичними особами, прав, свобод чи інтересів яких воно стосується.

Отже, за відсутності окремого законодавчого регулювання такі рішення органів досудового розслідування дадуть змогу забезпечити своєчасне вжиття заходів щодо усунення причин та умов, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення, відшкодування завданої ним шкоди.

З урахуванням викладеного,

ЗОБОВ'ЯЗУЄМО:

1. Слідчих органів прокуратури України, МВС, СБУ та ДФС України під час розслідування кримінальних проваджень виявляти причини вчинення кримінальних правопорушень і умови, що сприяли цьому, уживати заходи щодо їх усунення шляхом прийняття процесуальних рішень у порядку, передбаченому ст. 110 КПК України.

2. При винесенні такої постанови проявляти виваженість, у кожному конкретному випадку з'ясовувати наявність достатніх підстав, особливо звертати увагу на виявлення причин учинення тяжких, особливо тяжких злочинів проти життя та здоров'я людини, актуальні й резонансні кримінальні правопорушення.

3. Прокурорам, які здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, і керівникам слідчих підрозділів контролювати стан виконання законних вимог слідчого.

4. Постанови, дані про результати їх розгляду, долучати до матеріалів кримінальних і наглядових проваджень.

Контроль за виконанням указівки покласти на заступників відповідних відомств, відповідальних за організацію досудового розслідування.

(Підписи керівників відомств)

