

УДК 343.163:343.9

Ю.М. Матвійчук

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЯК ЗАСІБ ВИЯВЛЕННЯ КРИМІНОЛОГІЧНИХ ЧИННИКІВ, ЩО ЗУМОВЛЯЮТЬ ЗЛОЧИННІСТЬ

У вивченні проблем виявлення криміногенних чинників засобами прокурорського нагляду вбачається важливим визначитися щодо окремих дискусійних питань можливостей прокурорського нагляду. Річ у тім, що нині серед науковців спостерігається неоднозначне ставлення до наглядової діяльності прокурора. Свого часу ставилось під сумнів віднесення органів прокуратури до суб'єктів превентивної діяльності з огляду на перспективу закінчення терміну чинності *Перехідних положень Конституції України* й наявність Координаційного комітету з боротьби з корупцією та злочинністю [2, с. 84]. Однак минув незначний проміжок часу, згаданий Комітет ліквідовано, а нагляд за додержанням законів визначено на конституційному рівні однією з основних функцій прокуратури.

Виявлення кримінологічних чинників, що сприяють злочинності, як вбачається, має здійснюватися на усіх напрямках прокурорського нагляду, а також і при виконанні прокурорами своїх ненаглядових повноважень.

М.В. Косюта на противагу іншим науковцям переконаний, що стратегічно важливим завданням нагляду за додержанням і застосуванням законів є забезпечення його цілеспрямованого характеру й націленості на протидію злочинним проявам. Систематичне відстеження (моніторинг) стану законності в тих чи інших сферах дає змогу своєчасно вжити заходів для того, щоб окремі порушення законності не переросли врешті-решт у серйозну й занедбану соціальну проблему, як це сталося в разі масового обдурювання співгромадян численними трастами і фондами. Для такого моніторингу повинні використовуватися матеріали аналізу стану злочинності, законності і прокурорського нагляду за її додержанням [5].

Погляди і критичні зауваження щодо нереальності охоплення прокурорським наглядом усіх без винятку сфер суспільного життя, здійснення завдань з всеохоплюючої, тотальної перевірки додержання законності в межах усієї країни неодноразово висловлювалися в кримінологічних джерелах. Ми аж ніяк не поділяємо скептицизму щодо можливості органів прокуратури чинити дійсовий вплив на стан законності як у суспільстві в цілому, так і в окремих сферах його життєдіяльності. Разом із тим нам видаються слушними пропозиції науковців і практичних працівників, які наполягають на вирішенні пріоритетів у наглядовій діяльності прокуратури. Наступним уже постає питання практичного спрямування: за якими саме критеріями слід виокремлювати перспективні напрями діяльності стосовно проявів злочинності? На мою думку, пріоритетним напрямом виявлення криміногенних чинників є сфера економіки.

За такої ситуації вдалим вирішенням порушеної проблеми може бути здійснення перевірок у тих сферах, що становлять найбільший інтерес для

злочинності. Для вирішення поставленого питання існує можливість піти двома шляхами. На перший погляд, вбачається очевидним аналіз кількісних і якісних показників зареєстрованих злочинів, на підставі чого можна назвати найбільш криміногенні сфери. Однак такий підхід не позбавлений певних недоліків. По-перше, до уваги беруться лише виявлені злочини, а важливою ознакою злочинів, вчинених злочинними угрупованнями, є їх висока латентність. По-друге, спроби діяти саме в такий спосіб «лежать на поверхні» й уже неодноразово реалізовувалися, тому не будемо вдаватися до поспішних висновків.

Важливим напрямом виявлення криміногенних чинників злочинності є здійснення прокурорського нагляду за виконанням законодавства при прийомі, реєстрації, обліку заяв і повідомлень про вчинення злочинів. При цьому вирішуються різнопланові завдання: а) забезпечення повної і об'єктивної реєстрації заяв і повідомлень та іншої інформації про злочин; б) дотримання строків реєстрації; в) додержання порядку перевірки інформації; г) забезпечення законності й обґрунтованості рішень, винесених на підставі заяв, повідомлень, іншої інформації про злочини; д) вжиття заходів до усунення порушень закону, їх причин та умов. Прокурорський нагляд має сприяти активізації боротьби зі злочинністю, у тому числі і шляхом своєчасного направлення до уповноважених правоохоронних органів заяв і повідомлень про злочини.

Зазначимо, що своєчасне вирішення всіх цих питань сприятиме розкриттю злочинів, викриттю винних, забезпеченню правильного застосування закону, своєчасному захисту прав і законних інтересів потерпілих, запобіганню злочинам і виконанню цілого комплексу завдань превентивного характеру.

В.С. Зеленецький та інші вчені спробували окреслити основні завдання, які визначають суть нагляду прокуратури в цій сфері. Ними мають бути: а) активізація діяльності щодо забезпечення законності на об'єктах, підконтрольних їм, і сприяння їх нормальній життєдіяльності; б) припинення протиправних дій і протиправної діяльності цих органів та їх посадових осіб з перевищенням закріпленої законом компетенції; в) захист і відновлення порушених прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб внаслідок незаконних дій чи бездіяльності контролюючих органів і їх посадових осіб; г) викорінення правового нігілізму із свідомості працівників контролюючих (у тому числі правоохоронних) органів, які у своїй діяльності, як і раніше, нерідко орієнтуються на відомчі нормативні акти, що інколи мають смисл, протилежний закону, на підставі якого їх було прийнято; д) підтримка засобами прокурорського нагляду законної діяльності контролюючих органів, спрямованої на зміцнення правопорядку й державної дисципліни [4, с. 78].

Таким чином, у полі зору прокурорського нагляду знаходяться найважливіші сфери суспільного життя. Адже тільки вони, урегульовані правом, можуть розглядатися як правові сфери. Довгі роки цей нагляд цілком справедливо можна було вважати «лицем прокуратури», оскільки, власне, при його здійсненні ці органи вступали в прокурорсько-наглядові правовідносини з державними, недержавними структурами і громадянами. По суті, цей нагляд був (та й нині залишається) основою правозахисної діяльності прокуратури. Це

тим більше очевидно, що низка повноважень прокурора, який здійснює такий нагляд, використовується при реалізації інших прокурорсько-наглядових функцій, дозволяючи виявити порушення законів на якомога ранішній стадії, тому він відіграє важливу роль у запобіганні злочинності. Використовуючи загальнонаглядові повноваження, прокурори беруть активну участь у запобіганні корупції та іншим злочинним проявам.

Важливим у площині нашого дослідження постає питання про підстави проведення прокурором перевірок виконання законів. Це одна з недостатньо розроблених у теорії прокурорського нагляду і найбільш складна на практиці проблема. У найзагальнішому вигляді зазначене питання знайшло закріплення в ч. 2 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру», де сказано, що перевірка виконання законів провадиться за заявами та іншими повідомленнями про порушення законності, а за наявності приводів – також із власної ініціативи прокурора. Однак формулювання цієї норми, з нашого погляду, не зовсім вдале.

Кроком уперед можна вважати вказівку, що міститься в наказі Генерального прокурора України від 15 вересня 2005 р. № 6-гн «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів щодо захисту прав і свобод громадян, державних та публічних інтересів», згідно з яким прокурорів зобов'язано організовувати і провадити наглядову роботу на підставі глибокого вивчення стану законності методами правового й економічного аналізу із залученням спеціалістів контролюючих органів, з урахуванням громадської думки, звернень громадян і посадових осіб, повідомлень у засобах масової інформації, відстежувати негативні тенденції в економічному розвитку держави й регіонів. Приводами для прокурорської перевірки можуть бути матеріали кримінальних, цивільних, господарських та адміністративних справ, а також інші матеріали, які містять достатні відомості про порушення закону [1].

Вважаємо, що, поклавши на прокурорів обов'язок перевіряти законність актів владних структур, незалежно від повідомлень про порушення законів, Генеральний прокурор України вирішив питання, яке бажано було б додатково врегулювати законодавчо. У Законі України «Про прокуратуру» (ст. 19) доцільно передбачити можливість систематичного проведення таких перевірок, а в наказі Генерального прокурора можна навести перелік органів, яких це стосується, і періодичність таких перевірок. Думається, що проведення щоквартальних перевірок законності актів усіх місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування не відповідає реальним можливостям прокуратури [3, с. 203].

Виявлення криміногенних чинників, що зумовлюють злочинність, прокурор може здійснювати в різних формах: проведення перевірок; виклик посадових осіб, громадян та одержання від них усних чи письмових пояснень з приводу порушень законів; вжиття заходів щодо забезпечення у встановленому порядку відшкодування матеріальних збитків, заподіяних порушеннями законів; притягнення правопорушників до відповідальності тощо. Названі повноваження є загальними для реалізації всіх функцій прокуратури. З огляду на цю обставину

вони справедливо йменуються наскрізними, оскільки реалізуються у всіх видах прокурорської діяльності.

Перевірки можуть мати цільовий характер, коли під час їх проведення перевіряються виконання законодавства в окремій галузі господарства, або ж комплексними, у процесі яких перевіряється виконання законодавства, що стосується різних галузей. Вони можуть бути наскрізними, коли перевіряється виконання законодавства на всіх або на окремих об'єктах певної галузі господарства, наприклад, у масштабах однієї області. До їх здійснення зазвичай залучаються прокурори всіх рівнів відповідної адміністративно-територіальної одиниці, де є підприємства й інші об'єкти відповідної галузі. Можуть провадитися спільні з іншими правоохоронними та контролюючими органами перевірки. Вони є наслідком спільно погоджених рішень, прийнятих прокурорами й керівниками контролюючих органів на міжвідомчих нарадах. Кожен з учасників (прокурор і представники контролюючих органів) діють у межах своєї компетенції при виявленні порушень законності й реагуванні на них. Цим зазначені посадові особи відрізняються від спеціалістів, які беруть участь у перевірках, організований прокурором. Як правило, вони здійснюються разом із вищими органами стосовно органу, який перевіряється. Нарешті, провадяться скоординовані спільні перевірки, у процесі яких прокурори перевіряють виконання законодавства на одних об'єктах, а, скажімо, задіяні правоохоронні органи – на інших. Прокурорами можуть здійснюватися також контрольні перевірки, основною метою проведення яких є визначення ефективності попередньої перевірки, достатність заходів щодо усунення виявлених криміногенних чинників та інших порушень законності.

Література

1. Наказ Генпрокурора України № 4/Ігн від 19 вересня 2005 р. «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність».
2. Гарашук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні. – Х.: Фоліо, 2002. – 84 с.
3. Долежан В. Вплив прокурора на поведінку посадових осіб // Вісник прокуратури. – 2006. – № 4. – С. 203.
4. Зеленецький В.С. Предупреждение преступлений следователем. – Х.: Изд-во Харьков. ун-та, 1975. – 78 с.
5. Косюта М.В. Додержання законів у сфері економіки України. – Одеса: Юрид. літ., 2000. – 262 с.

Анотація

Матвійчук Ю.М. Прокурорський нагляд як засіб виявлення кримінологічних чинників, що зумовлюють злочинність. – Стаття.

Виявлення кримінологічних чинників, що сприяють злочинності, має здійснюватися на усіх напрямках прокурорського нагляду, а також і при виконанні прокурорами своїх ненаглядних повноважень. Покладений на прокурорів обов'язок перевіряти законність актів владних структур бажано додатково врегулювати законодавчо. Постає питання про підстави проведення прокурором перевірок виконання законів. Це одна з недостатньо розроблених у теорії прокурорського нагляду і найбільш складна на практиці проблема.

Ключові слова: прокурорський нагляд, законність, перевірка виконання закону.

*Summary***Matviychuk J.M. Procurer as means of exposure of criminology factors that predetermine criminality. – Article.**

Revealing of criminologists factors which promote to criminality could be carried out on all directions of public prosecutor's supervision as well as performance of the not supervising powers by public prosecutors. The public prosecutors' duty to check legality of certificates of power structures must be settled in addition legislatively. There is a question about carrying out of checks the performance of laws by the public prosecutor. It is one of insufficiently developed problem in the theory of public prosecutor's supervision.

Key words: procurer, legality, checking the law implementation.

УДК 343.133(470)

К.С. Титков

ВОЗБУЖДЕНИЕ УГОЛОВНОГО ДЕЛА ПО УПК РФ

Следует согласиться с распространенной точкой зрения, что многие положения УПК РФ представляют собой примеры законодательной техники крайне низкого качества, не дающие однозначного толкования.

Хотелось бы подробнее остановиться на положениях ч. 4 ст. 146 УПК [1, ст. 146], согласно которой следователь и дознаватель обязаны незамедлительно вынесенное ими постановление о возбуждении уголовного дела направить прокурору. При этом к постановлению они должны приложить материалы проверки сообщения о преступлении, а в случае производства отдельных следственных действий по закреплению следов преступления и установлению лица, его совершившего, – соответствующие протоколы и постановления. Прокурор, получив постановление, незамедлительно рассматривает вопрос о даче согласия на возбуждение уголовного дела.

Казалось бы, установлена совершенно понятная, очевидная для всех процедура. Если бы не одно уточнение. В тексте статьи законодатель в скобках указал перечень следственных действий по закреплению следов преступления и установлению лица, его совершившего, которые он разрешил провести следователю (дознавателю) до получения согласия прокурора, – осмотр места происшествия, освидетельствование, назначение судебной экспертизы.

Данная норма ставит многих криминалистов в тупик и порождает множество взаимосвязанных вопросов. Во-первых, с какого момента считать уголовное дело возбужденным. Например, уголовное дело считается возбужденным с момента получения согласия прокурора или с момента принятия соответствующего решения следователем (дознавателем). Во-вторых, какой период времени должен пройти с момента вынесения постановления о возбуждении дела до получения согласия на это прокурора? Предложенный законодателем термин «незамедлительно» – оценочный. На практике такой период может исчисляться как часами, так и сутками. На мой взгляд, это положение закона должно пониматься как