

II. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ, НЕ ПОВ'ЯЗАНИХ З ПОЗБАВЛЕННЯМ ВОЛІ

УДК 343.6

DOI 10.32755/sjcriminal.2020.02.031

Карелін В. В.,

доктор юридичних наук, науковий співробітник наукового-дослідного відділу проблем педагогіки у військовій сфері науково-дослідного управління військово-гуманітарних досліджень науково-дослідного центру, Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна
ORCID: 0000-0002-6271-2447

ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ УПОВНОВАЖЕНИХ ОРГАНІВ З ПИТАНЬ ПРОБАЦІЇ

У статті розглянуто основні аспекти особливостей прокурорського нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань пробації. Висвітлено основні позиції вчених стосовно прокурорського нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань пробації. Визначено специфіку цього інституту. На основі аналізу доведено, що прокурорський нагляд є дієвим засобом забезпечення додержання законів під час виконання кримінальних покарань та пробації в Україні. На основі цього слід зазначити, що є доцільним проведення подальших досліджень щодо діяльності стосовно прокурорського нагляду за уповноваженими органами з питань пробації.

Ключові слова: прокурорський нагляд, прокуратура, уповноважені органи з питань пробації, засуджений, кримінально-виконавча система.

Постановка проблеми. Формування сильної та водночас цивілізованої правової держави завжди потребуватиме вирішення великої кількості проблем ефективного регулювання відносин у різних сферах життєдіяльності свого суспільства. Звісно ж, не є винятком і унормування такої сфери функціонування соціального організму, як належна організація прокурорського нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань пробації, що, до речі, зумовнюється як соціально-політичними процесами, що відбуваються в Україні, так і нагальною потребою в ревізії та системному оновленні вітчизняного відомчого законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До питання прокурорського нагляду за діяльністю уповноважених органів з пи-

тань пробації (до 2015 року органів кримінально-виконавчої інспекції), а також кримінально-виконавчої системи у цілому зверталась велика кількість науковців, зокрема: В. Б. Авер'янов, Р. В. Алієв, О. Ф. Андрійко, О. В. Баклан, Є. Ю. Бараш, Ю. Ю. Басова, О. Г. Боднарчук, Л. В. Борець, С. Г. Братель, І. О. Васильєв, В. М. Гаращук, О. П. Гетьманець, С. Ф. Денисюк, В. Ю. Кобринський, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Д. В. Лученко, В. В. Новіков, П. В. Синицький, Л. П. Сушко, Д. П. Цвігун, В. В. Шемчук, О. С. Шморгун, Х. П. Ярмакі та ін. Однак інститут прокурорського нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань пробації недостатньо досліджений через низку причин: по-перше, значна частина науковців, що розглядали вказане питання, детальному розгляду піддавався переважно прокурорський нагляд за окремими видами діяльності, оминаючи сферу виконання покарань, не пов'язану з позбавленням волі; по-друге, наукові розробки вказаних питань були здійснені ще до ухвалення у 2014 р. Закону України «Про прокуратуру» та у 2015 році Закону України «Про пробацію», а тому їх результати вимагають переоцінки з урахуванням чинних законодавчих положень і практичних здобутків.

Метою статті є вирішення завдань щодо дослідження особливостей прокурорського нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань пробації.

Виклад основного матеріалу. Інститут пробації виник у першій половині XIX ст. у межах національного інституту англійського та в другій половині XIX ст. – американського кримінального права. Згодом пробація поширилася серед держав Західної Європи, де її історія вже нараховує близько ста років. Ухвалений Верховною Радою України у 2015 р. Закон «Про пробацію» слід вважати першим суттєвим кроком із впровадження інституту пробації у правову систему України. Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про пробацію», пробація – система наглядових та соціально-виховних заходів, що застосовуються за рішенням суду та відповідно до закону до засуджених, виконання певних видів кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та забезпечення суду інформацією, що характеризує обвинуваченого. [1].

Деякі вчені вважають, що пробація – це умовне невиконання призначеного покарання або умовне не призначення покарання із поміщенням засудженого на певний термін під індивідуальний нагляд посадової особи (офіцера пробації, агента, помічника тощо), яка здійснює контроль за поведінкою піднаглядного, виконанням ним певних обов'язків та умов пробації, забезпечує проведення виправного курсу [2, с. 29].

За статистичними даними Міністерства юстиції України, на обліку в уповноважених органах з питань пробації станом на 01 липня 2020 року перебуває 63,7 тис. осіб, засуджених до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі.

Отже, служба пробації була наділена значно ширшим обсягом повноважень, які спрямовані не на формальні правовідносини реєстрації, обліку, контролю, а зосереджуватимуть у собі все більш соціально спрямовані функції. Крім того, працівники служби пробації починають діяти ще на досудових стадіях, адже застосування заходів пробації здійснюватиметься судом з урахуванням рекомендацій служби пробації та даних досудової доповіді [3, с. 256].

Частина 1 ст. 13 Кримінально-виконавчого кодексу України зазначає, що уповноважений орган з питань пробації в межах своїх повноважень забезпечує здійснення нагляду за засудженими, звільненими від відбування покарання з випробуванням, звільненими від відбування покарання вагітними жінками і жінками, які мають дітей до трьох років. Організація ж роботи щодо контролю за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням, і виконанням ними обов'язків протягом іспитового строку та звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років, здійснюється працівниками підрозділів кримінально-виконавчої інспекції за місцем проживання таких осіб. Навіть виходячи із функцій відповідних органів, можна зрозуміти, що поняття «контроль» і «нагляд» є різними інститутами кримінально-виконавчого права [4].

За певними аспектами діяльності органів пробації здійснюється нагляд. У звичайному розумінні нагляд – це спостереження для охорони, контролю тощо. Прокурорський нагляд в нашій державі забезпечується відповідно до Конституції України й Закону України «Про прокуратуру» та інших нормативних актів Генеральної прокуратури України.

Існує два основних підходи до визначення поняття «прокурорський нагляд». Перший підхід обумовлюється тим, що нагляд розглядається як врегульована нормами права діяльність органів прокуратури, спрямована на виконання функцій і завдань прокуратури. Другий підхід обґрунтовується тим, що нагляд є формою діяльності держави [5, с. 167].

Прокурорський нагляд є самостійним, специфічним видом державної діяльності, який полягає в перевірці уповноваженим суб'єктом конкретного об'єкта, суворого дотримання ним законів для запобігання та виявлення порушень чинного законодавства, прав і свобод людини та громадянина [5, с. 168].

Глушков В. О. вважає, що термін «нагляд» означає спостереження з метою перевірки, групу осіб, орган для спостереження за ким-небудь або чим-небудь (технічний, санітарний, патентний, прокурорський) [6, с. 79].

Маркіни В. В. та Д. В., які розуміють під прокурорським наглядом різновид державного і соціального контролю зі здійсненням його специфічними методами і з використанням лише йому властивих повноважень [7, с. 67].

Столітній А. зазначає, що нагляд як вид державної діяльності, яку здійснюють саме органи прокуратури, можна визначити як сукупність безперервних дій зі спостереження за дотриманням законності у відповідних суспільних відносинах, які здійснюються компетентним на те органом із застосуванням наданих йому законом повноважень та спрямовуються на запобігання, виявлення й припинення порушень, а також притягнення порушників до відповідальності [8, с. 81].

Мета нагляду, – це забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні, форми здійснення роботи – перевірки, витребування звітів, пояснень тощо, обов'язковість вказівок [9].

Предметом прокурорського нагляду за виконанням кримінальних покарань та пробації, як це впливає з п. 4 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», є додержання законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [10].

Об'єктом прокурорського нагляду за виконанням кримінальних покарань та пробації у свою чергу є додержання встановле-

ного кримінально-виконавчим законодавством порядку й умов виконання й відбування покарання засудженими, їх прав, а також обов'язків [9].

Відповідно до ст. 2 та 26 Закону України «Про прокуратуру» в Україні забезпечується нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах [10]. Наказом Генеральної прокуратури України від 03.08.2020 р. № 353 «Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян», до основних завдань діяльності на цьому напрямі віднесено нагляд за додержанням законодавства під час виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та пробації [11].

У Методичних рекомендаціях з питань організації діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, констатовано, що відповідно до ст. 26 Закону України «Про прокуратуру» прокурорам у межах компетенції нагляд доцільно здійснювати, зокрема, в уповноважених органах з питань пробації, що здійснюють примусове виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час виконання постанов суду у справах про адміністративні правопорушення про застосування громадських чи виправних робіт [9].

Згідно з вимогами ч. 2 ст. 26 Закону України «Про прокуратуру» прокурор здійснює нагляд в органах виконання покарань шляхом проведення регулярних перевірок, а також у зв'язку з необхідністю належного реагування на відомості про можливі порушення законодавства, що містяться у скаргах, зверненнях чи будь-яких інших джерелах. За результатами проведених перевірок, у разі виявлення порушень норм чинного законодавства, прокурор має видавати акт реагування – вказівку. Тобто письмові вказівки прокурора, надані органам, що виконують судові рішення у кримінальних справах та справах про адміністративні правопорушення, є обов'язковими і підлягають негайному виконанню. До того ж, оскільки прокурор забезпечує нагляд саме за додержанням законів під час виконання судових

рішень у кримінальних справах, то вона має містити посилання на конкретну порушену норму кримінально-виконавчого закону, а підміна цієї вимоги загальними фразами про недосконалість якогось процесу або дії, що чітко не визначені нормативними актами, свідчить про формальний підхід органів прокуратури до виконання своїх обов'язків [9].

Суб'єктами нагляду є Генеральний прокурор України і підпорядковані йому прокурори. Безпосередній нагляд за додержанням законів у виконанні кримінальних покарань та пробації здійснюється регіональними прокуратурами. Організаційне забезпечення та координація діяльності регіональних прокуратур, надання їх працівникам необхідної практичної та методичної допомоги в забезпеченні здійснення нагляду за додержанням законів у відповідних органах та установах Міністерства юстиції України, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, здійснює відділ нагляду за додержанням законів під час виконання кримінальних покарань та пробації, який входить до складу управління нагляду за додержанням законів у виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях та інших заходів примусового характеру в місцях не-свободи Генеральної прокуратури України [9].

При цьому слід зазначити, що об'єктами прокурорського нагляду під час виконання кримінальних покарань та пробації, є не лише органи та установи Міністерства юстиції України, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, а й особи, засуджені до такого виду покарань [9].

На сьогодні, незважаючи на певне попереднє реформування із виключення загального нагляду з компетенції прокуратури, наглядові повноваження прокурорів усе ще залишаються значними, хоч вони й обмежені переважно сферою кримінального провадження. Також відновлюється значення наглядових функцій прокуратури і на європейському рівні. Зокрема, така тенденція пояснюється необхідністю застосування більш масштабних заходів нагляду та перехоплення з боку органів прокуратури на міжнародній арені, оскільки наявна загроза стрімкого поширення тероризму та організованої злочинності [12].

Висновки. Таким чином, проаналізувавши нормативну базу, можна зробити висновок, що прокурорський нагляд є дієвим засобом забезпечення додержання законів під час виконання кримінальних покарань та пробації в Україні. На основі цього слід зазначити, що є доцільним проведення подальших досліджень щодо діяльності стосовно прокурорського нагляду за уповноваженими органами з питань пробації.

Список використаних джерел

1. Про пробацію: Закон України від 05.02.2015 р. № 160-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. Ст. 93.
2. Впровадження альтернативних видів кримінальних покарань в Україні: посібник / за ред. О. В. Беци. Київ: МП Леся, 2003. 116 с.
3. Орлов Г., Панчук О. Проблемні аспекти результатів впровадження інституту пробації в Україні. *Публічне право*. 2016. № 3 (23). С. 254–260.
4. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 р. № 1129-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 3–4. Ст. 21.
5. Липівський В. В. Поняття та правова природа прокурорського нагляду вісник кримінального судочинства. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 3. С. 165–169.
6. Глушков В. О. Прокурорський нагляд у процесі здійснення оперативно-розшукової профілактики злочинів / В. О. Глушков, В. І. Василичук, Л. П. Скалозуб, Л. В. Бортницька. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2010. № 3. С. 79–90.
7. Маркин В. В., Маркин Д. В. Проблемы прокурорского реагирования по результатам антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2013. № 2. С. 67–70.
8. Столітній А. Прокурорський нагляд: історія, сучасність, перспектива. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2015. С. 81–84.
9. Науково-практичний коментар до Закону України «Про пробацію» / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., академіка НАН О. Л. Копиленка, доктора юрид. наук., проф. Є. Ю. Бараша. Київ: ФОРМ Кандиба Т. П., 2019. 114 с.
10. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.
11. Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з об-

меженням особистої свободи громадян: наказ Генерального прокурора України від 03.08.2020 р. № 353 URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP20075.html (дата звернення: 10.09.2020).

12. Висновок № 11 (2016) Консультативної ради Європейських прокурорів стосовно якості та ефективності роботи прокурорів, в тому числі у боротьбі з тероризмом та організованою злочинністю. URL: <http://napu.com.ua/wp-content/uploads/2018/08/Visnovok-11-shhodo-kriteriyiv-otsinki-robotiprokuraturi.pdf> (дата звернення: 10.09.2020).

Karelin V. V.,

Doctor of Sciences (Law), Scientific Researcher of the Scientific and Research Department Concerning Problems of Pedagogics in the Military Sphere of Research Management Military-Humanitarian Research Center, Military Institute of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine
ORCID: 0000-0002-6271-2447

ON THE FEATURES OF PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER THE AUTHORIZED BODIES ACTIVITIES ON PROBATION

The article considers the main aspects of the features of prosecutor's supervision over the authorized bodies activities on probation. The main positions of scientists regarding prosecutor's supervision over the authorized bodies activities on probation are highlighted. The specifics of this institute are determined. Based on the analysis, it is proved that prosecutorial supervision is an effective means of ensuring compliance with the law in the execution of criminal penalties and probation in Ukraine. It is proved that According to Art. 2 and 26 of the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" in Ukraine provides supervision over compliance with the law during the execution of court decisions in criminal cases. Order of the Prosecutor General's Office of Ukraine dated 03.08.2020 №353 "On the organization of prosecutors to monitor compliance with the law in the execution of court decisions in criminal cases, as well as in the application of other coercive measures related to the restriction of personal liberty", to the main tasks of activity in this direction are supervision over observance of the legislation at execution of punishments not connected with imprisonment, and probation.

It is determined that certain aspects of the activity of probation bodies are supervised. In the usual sense, surveillance is surveillance for protection, control, and so on. Prosecutorial supervision in our country is provided in accordance with the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" and other regulations of the General Prosecutor's Office of Ukraine. It is established that at present, despite some previous reforms to exclude general supervision from the competence of the prosecutor's office, the supervisory powers of prosecutors still remain significant, although they are limited mainly to the field of criminal proceedings. The importance of the supervisory functions of the prosecutor's office at the European level is also being restored. In particular, this

trend is explained by the need for larger surveillance and interception measures by the prosecutor's office in the international arena, as there is a threat of the rapid spread of terrorism and organized crime.

On this basis, it should be noted that it is appropriate to conduct further research on the activities of prosecutorial supervision of the specially authorized body for probation.

Key words: *prosecutorial supervision, prosecutor's office, authorized bodies on probation, convict, criminal and executive system.*

References

1. Ukraine (2015), *On Probation: Law of Ukraine*, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
2. Beca, O. (2003), *Introduction of Alternative Types of Criminal Punishment in Ukraine: handbook*, MP Lesya, Kyiv, pp.116.
3. Orlov G., Panchuk O. (2016), "Problematic aspects of the results of the introduction of the probation institute in Ukraine", *Public law*, pp. 254–260.
4. Ukraine (2003), *Criminal Executive Code: Law of Ukraine*, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
5. Lipivsky, V. (2016), "The concept and legal nature of prosecutorial supervision is a bulletin of criminal proceedings", *Bulletin of criminal proceedings*, No 3, pp. 165–169.
6. Glushkov, V., Vasylynychuk, V., Skalozub, L., Bortnyts'ka, L. (2010), "Prosecutorial supervision in the process of operative-investigative crime prevention", *Bulletin of the High Council of Justice*, No 3, pp. 79–90.
7. Markin, V., Markin, D. (2013), "Problems of prosecutorial response based on the results of anti-corruption examination of normative legal acts", *Laws of Russia: experience, analysis, practice*, pp. 67–70.
8. Stolitniy, A. (2015), Prosecutorial supervision: history, modernity, perspective, *National Legal Journal: Theory and Practice*, pp. 81–84.
9. Kopylenko, O.L., Barash, E. Yu. (2019), *Scientific and practical commentary to the Law of Ukraine "On Probation"*, FOP Kandyba T.P., Kyiv, pp. 114.
10. Ukraine (2014), *On prosecutor's office: Law of Ukraine*, Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
11. Ukraine (2020), *On the organization of the activities of prosecutors to supervise the observance of laws in the execution of court decisions in criminal cases, as well as in the application of other coercive measures related to the restriction of personal liberty of citizens: Order of the Prosecutor General of Ukraine Office of the Prosecutor General of Ukraine* Kyiv.
12. Conclusion № 11 of the Advisory Council of European Prosecutors (2016), *On the Quality and Effectiveness of Prosecutors, Including in the Fight Against Terrorism and Organized Crime.*