

.....

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

.....

УДК 343.163 (477)

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.2.20>

А. В. Лапкін

доктор юридичних наук, доцент,
в.о. завідувача кафедри кримінальної юстиції
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ЗНАЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАВДАНЬ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

У науковій статті досліджується проблема визначення співвідношення правоохоронної діяльності та кримінального провадження з точки зору їх цільового призначення. Мета статті полягає у тому, щоб на основі комплексного аналізу результатів досліджень у царині правоохоронної діяльності та кримінального процесу з'ясувати значення правоохоронної діяльності для реалізації завдань кримінального провадження.

В процесі дослідження виявлено невизначеність змісту і призначення правоохоронної діяльності, а також відсутність чітких критеріїв її розмежування із суміжною правовою категорією «правозахисна діяльність». На підставі аналізу нормативного матеріалу визначено, що правоохоронна діяльність має забезпечувати захищеність національних інтересів України від явищ, тенденцій і чинників, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити їх реалізацію. Таким чином, правоохоронна діяльність є частиною правозастосовної діяльності, що здійснюється уповноваженими суб'єктами у особливій сфері правовідносин у визначених законом формах та з використанням спеціальних правових засобів і спрямована на попередження порушень права та активну протидію їм.

Встановлено тенденцію поширення кримінальної процесуальної форми на ту частину правоохоронної діяльності, що має першочергове значення в аспекті досягнення завдань кримінального провадження. Це такі види правоохоронної діяльності, що передбачають виявлення кримінальних правопорушень та встановлення осіб, які їх вчинили. Обґрунтовано, що потреба у реалізації завдань кримінального провадження виникає в тих випадках, коли правоохоронна діяльність не досягла своїх результатів, що полягають у попередженні кримінальних правопорушень.

В результаті дослідження обґрунтовано висновок про наявність складного комплексу взаємозв'язків правоохоронної діяльності та завдань кримінального провадження. Це полягає у тому, що як правоохоронна діяльність, так і кримінальне провадження спрямовані на убезпечення національних інтересів України від загрози злочинності.

Ключові слова: правоохоронна діяльність, кримінальне провадження, завдання кримінального провадження, охорона права, правоохоронні органи.

Постановка проблеми. В контексті реформування системи кримінальної юстиції в Україні є необхідним уточнення змісту окремих її елементів, а також їх співвідношення із суміжними правовими

інститутами. В цьому контексті залишаються неузгодженими такі ключові для розуміння системи кримінальної юстиції поняття, як правоохоронна діяльність та кримінальне провадження, визначення

яких залишається предметом дискусій. Зокрема, у науковій юридичній літературі бракує єдності щодо того, як співвідносяться між собою ці категорії в контексті їх предмету, завдань та суб'єктів. Оскільки розкриття правової природи цих явищ значною мірою залежить від розуміння їх цільового призначення, розв'язання цієї проблеми вбачається у з'ясуванні значення правоохоронної діяльності для реалізації завдань кримінального провадження. Це обумовлює актуальність цього дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми правоохоронної діяльності в Україні розглядати такі дослідники, як І. В. Зозуля, М. І. Мельник, В. Я. Тацій, М. І. Хавронюк та інші. Питання кримінального провадження, у т.ч. його завдань, досліджували І. В. Гловюк, О. В. Капліна, В. Т. Нор, І. А. Тітко, О. Г. Шило та інші вчені. Разом з тим, наукові пошуки у царині правоохоронної діяльності та кримінального провадження здійснюються здебільшого паралельно і лише зрідка перетинаються. Це веде до формування у розглядуваній сфері ізольованих одне від одного предметів наукових досліджень, що зумовлює їх обмеженість і неповноту.

Мета статті – на основі комплексного аналізу результатів досліджень у царині правоохоронної діяльності та кримінального процесу з'ясувати значення правоохоронної діяльності для реалізації завдань кримінального провадження.

Виклад основного матеріалу. В українському законодавстві відсутнє нормативне визначення поняття «правоохоронна діяльність». Його можна виокремити на підставі аналізу окремих правових норм, наприклад ч. 3 ст. 17 Основного Закону, згідно з якою «забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом». З цих положень можна дійти висновку, що призначенням правоохоронних органів, а, відтак, і здійснюваної ними правоохоронної діяльності, є забезпечення державної безпеки.

Дефініція національної безпеки України міститься у п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 № 2469-VIII, відповідно до якого це «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз». Згідно із п. 10 ч. 1 цієї статті, національні інтереси України – це «життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян». В свою чергу, загрози національній безпеці України – це «явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» (п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону) [1]. Отже, правоохоронна діяльність має забезпечувати захищеність національних інтересів України від явищ, тенденцій і чинників, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити їх реалізацію.

Водночас, вказані законодавчі положення є надто загальними і не дають змоги конкретизувати призначення правоохоронної діяльності. Більш конкретними щодо цього були норми Закону України «Про основи національної безпеки» від 19.06.2003 № 964-IV (втратив чинність), який до основних напрямів державної політики у сфері державної безпеки відносив: зосередження ресурсів і посилення координації діяльності правоохоронних, розвідувальних і контррозвідувальних органів України для боротьби з організованою злочинністю та наркобізнесом, а повноваженнями правоохоронних органів на напрямку забезпечення національної безпеки є ведення боротьби із злочинністю і протидія тероризму (ст. ст. 8 і 9) [2]. З цих положень випливає безпосередня спрямованість правоохоронної діяльності на боротьбу зі злочинністю.

На спрямованості правоохоронної діяльності на боротьбі зі злочинністю акцентовано увагу і в ст. 1 Договору про

порядок перебування та взаємодії співробітників правоохоронних органів на територіях держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав від 04.06.1999, згідно з якою правоохоронні органи визнаються як державні органи, які відповідно до національного законодавства Сторін забезпечують безпеку держави, суспільства, громадян і ведуть боротьбу зі злочинністю [3].

Бракує єдності у визначенні правоохоронної діяльності і серед науковців. Зокрема, у юридичній літературі правоохоронна діяльність розглядається як: безперервна, узгоджена діяльність державних і недержавних органів і організацій, спрямована на створення максимально сприятливих умов для безперешкодної реалізації правових норм, суб'єктивних прав і свобод, профілактику та виявлення правопорушень з метою попередження, припинення, ліквідації їх наслідків, поновлення прав, відшкодування збитків, покарання винних [4, с. 128]; вид державної діяльності, що здійснюється з метою охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження, а в деяких випадках і припинення правопорушень, охорони, захисту і відновлення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб спеціально уповноваженими на це органами [5, с. 88]; державно-владна діяльність, яка здійснюється в правовій формі і безпосередньо пов'язана з попередженням та профілактикою правопорушень [6, с. 168].

Порівнюючи наведені дефініції із сформульованим у науковій юридичній літературі механізмом забезпечення прав і свобод людини, слід вказати, що останній включає три основні елементи (напрями) державної діяльності: 1) сприяння реалізації прав і свобод (шляхом позитивного впливу формування їх загальносоціальних гарантій); 2) охорону прав і свобод (шляхом уживання заходів, зокрема юридичних, для профілактики порушень прав і свобод); 3) захист прав і свобод людини (відновлення порушення правомірного стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності) [7, с. 17]. Отже, правоохоронна діяльність, залежно від авторської позиції, включає або всі наве-

дені елементи забезпечення права, або окремі із них. При цьому, якщо розглядати правоохоронну діяльність буквально – саме як «діяльність із охорони права», її спрямованість має бути обмеженою лише вжиттям правових заходів щодо запобігання й профілактики правопорушень. Натомість сприяння реалізації прав і свобод властиве будь-якій правозастосовній діяльності і не є властивим суто для правоохоронної діяльності.

Водночас, такий виокремлюваний у науковій юридичній літературі аспект правоохоронної діяльності, як реагування на правопорушення та притягнення винних у їх вчиненні осіб до юридичної відповідальності, відповідає поняттю «захист права». Як зауважує С. А. Паршак, охорона прав і свобод людини спрямована на попередження та недопущення порушень прав і свобод, а захист прав здійснюється при порушенні прав, погрозі порушення, або при перешкоді їх здійсненню, тобто до захисту прав громадяни вимушені звертатися лише тоді, коли порушені їх права чи інтереси, що охороняються законом [8, с. 160-161]. На думку В. В. Копчі, охорона направлена на попередження порушення прав і функціонує постійно, тоді як захист полягає в усуненні перешкод на шляху здійснення суб'єктами своїх прав та законних інтересів. Тому захист починається вже після порушення права або виникнення припущення про його порушення, тобто починає діяти після того, як охорона не виконала свої функції [9, с. 135].

Таким чином, доводиться констатувати невизначеність змісту і призначення правоохоронної діяльності, а також відсутність чітких критеріїв її розмежування із суміжними правовими категоріями: «правозастосовною діяльністю» та «правозахисною діяльністю», що потребує подальших наукових досліджень та нормативного врегулювання.

Уявляється, що правоохоронна діяльність є частиною правозастосовної діяльності, що здійснюється уповноваженими суб'єктами у особливій сфері правовідносин у визначених законом формах та з використанням спеціальних правових засобів і спрямована на попередження

порушень права та активну протидію їм. Хоча при цьому йдеться про будь-які правопорушення, однак передусім правоохоронна діяльність спрямована на протидію найбільш небезпечним із них – кримінальним правопорушенням. Відповідно, участь у протидії злочинності можна вважати загально визнаним критерієм для окреслення правоохоронних органів. Так, М. І. Мельник та М. І. Хавронюк вважають правоохоронними такі органи, що діють у межах кримінально-процесуальної чи адміністративної процедури, ведуть боротьбу зі злочинністю та іншими правопорушеннями [10, с. 24]. На думку А. О. Янчука, до головних функцій правоохоронних органів належать ті, що безпосередньо пов'язані з боротьбою зі злочинністю та правопорушеннями, які тягнуть юридичну відповідальність [11, с. 115]. Т. О. Пікуля вважає, що до правоохоронних органів у вузькому значенні належать тільки органи по боротьбі зі злочинністю [12, с. 9]. Таким чином, попри дискусійність розгляданого поняття, дослідники єдині у тому, що протидія злочинності є призначенням правоохоронної діяльності. Це відповідає і нормативним положенням, окресленим нами вище.

Розглядаючи правоохоронну діяльність у цьому аспекті, можна встановити її кореляцію із завданнями кримінального провадження, до яких згідно із ст. 2 КПК України належить захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура. На підставі аналізу цих положень можна дійти висновку, що законодавець пов'язує найбільш загальне завдання кримінального провадження, яке можна розглядати як його мету, саме із захистом особи,

суспільства та держави від кримінальних правопорушень, тоді як поняття «охорона» використовує тільки стосовно прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження. Отже, законодавець акцентує на тому, що кримінальна процесуальна діяльність є саме правозахисною, а не правоохоронною: вона являє собою реакцію на кримінальне правопорушення та передбачає притягнення до відповідальності за його вчинення і усунення його негативних наслідків.

На підставі цього окремі дослідники, приміром В. Новожилов, доходять висновку, що попередження чи виявлення кримінально протиправних діянь не є завданням кримінального провадження та здійснюється поза його межами, у тому числі під час оперативно-розшукової, контррозвідувальної, оборонної діяльності [13, с. 50]. Розвиваючи ці погляди, можна було б стверджувати, що правоохоронна діяльність лежить за межами кримінального провадження, а її призначення не збігається із його завданнями, обмежуючись, приміром, лише оперативно-розшуковою діяльністю. Проте такий висновок не узгоджується із окресленою вище спрямованістю правоохоронної діяльності на протидію злочинності, яка відповідає й призначенню кримінального провадження. Зважаючи на викладене, вважаємо однаково неправильним як надмірне розширення змісту правоохоронної діяльності, що передбачає включення до нього кримінального провадження, так і прагнення максимально розмежувати ці види діяльності, незважаючи на їхній очевидний взаємозв'язок.

В цьому контексті становить інтерес сформульована у американській правовій доктрині система кримінального правосуддя, що включає такі складові: правоохоронна діяльність (Law Enforcement), спрямована на виявлення злочинів, викриття злочинців та розслідування; обвинувачення (Prosecution), яке являє собою представництво держави щодо доведення вини особи перед судом; захист (Defense), який передбачає представництво інтересів особи проти обвинувачення; судові вирішення (Adjudication), яке становить судовий процес, за допо-

могою якого відбувається вирішення кримінальної справи та прийняття судового рішення; виправлення (Corrections), яке передбачає корекцію поведінки засудженого та його ресоціалізацію незалежно від виду та характеру покарання [14; 15]. Відповідно до цього підходу, правоохоронна діяльність об'єднує такі види діяльності, передбачені українським законодавством, як оперативно-розшукова та досудове розслідування.

Співвідношення цих видів діяльності є предметом дискусій, однак процес їх реформування йде у напрямі поступової інтеграції, що відображається у включенні до кримінального провадження значного масиву оперативно-розшукових заходів та поєднання їх із слідчими діями у вигляді інституту негласних слідчих (розшукових) дій, запровадженні посад детективів, які поєднують слідчі й оперативно-розшукові функції, тощо. Уявляється, що цю тенденцію загалом можна охарактеризувати як поширення кримінальної процесуальної форми на ту частину правоохоронної діяльності, що має першочергове значення для досягнення завдань кримінального провадження, що в перспективі має охоплювати й виявлення кримінальних правопорушень.

Отже, правоохоронна діяльність у кримінальному провадженні здійснюється органами досудового розслідування та оперативними підрозділами на стадії досудового розслідування, що передбачає проведення низки слідчих (розшукових) та інших дій, спрямованих на фіксацію факту кримінального правопорушення та встановлення обставин його вчинення, викриття особи, яка його вчинила, і збирання матеріалів, що можуть бути використані для підтвердження цих обставин у суді. Цій діяльності притаманні визначальні ознаки правоохоронної діяльності, а саме: здійснення уповноваженими державними органами, підзаконний характер, застосування спеціальної процедури, а також можливість використання примусу [16, с. 12]. Цією діяльністю процесуально керує прокурор, який, реалізуючи обвинувальну функцію, відповідає за підготовку і подання до суду кримінального позову з метою розгляду й вирішення кри-

мінально-правового конфлікту. В процесі вирішення такого конфлікту шляхом притягнення до кримінальної відповідальності винного і відшкодування заподіяної шкоди відбувається захист прав особи, інтересів суспільства та держави.

Таким чином, правоохоронна діяльність шляхом безпосередньої реалізації завдання швидкого, повного та неупередженого розслідування забезпечує реалізацію основного призначення кримінального провадження – захисту особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень. Побічно, шляхом її здійснення відповідно до встановленої КПК України процесуальної форми, забезпечується реалізація інших взаємообумовлених завдань кримінального провадження: охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження та застосування до кожного учасника кримінального провадження належної правової процедури.

Висновки. В результаті дослідження можна дійти висновку про наявність складного комплексу взаємозв'язків правоохоронної діяльності та завдань кримінального провадження, який можна розглядати у таких аспектах: 1) загальному – як правоохоронна діяльність, так і кримінальне провадження спрямовані на забезпечення національних інтересів України від загрози злочинності; 2) компенсаторному – потреба у реалізації завдань кримінального провадження виникає в тих випадках, коли правоохоронна діяльність не досягла своїх результатів, що полягають у попередженні кримінальних правопорушень; 3) забезпечувальному – за допомогою певних видів правоохоронної діяльності, що передбачають виявлення кримінальних правопорушень та встановлення осіб, які їх вчинили, забезпечується досягнення завдань кримінального провадження, внаслідок чого ці види діяльності набувають процесуальної регламентації у вигляді процесу досудового розслідування. Водночас, питання щодо з'ясування ролі правоохоронної діяльності у реалізації завдань кримінального провадження не можна вважати вирішеним, оскільки це залежить від розв'язання низки суміжних проблем щодо визначення змісту і завдань

як правоохоронної діяльності, так і кримінального провадження, а також співвідношення між ними, що визначає перспективи подальших наукових досліджень.

Список використаної літератури:

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text>.
3. Договір про порядок перебування та взаємодії співробітників правоохоронних органів на територіях держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав, укладений 04.06.1999 у м. Мінськ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_836#Text
4. Ковальська В. В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти) : дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 422 с.
5. Ключев О. М. До питання правоохоронної діяльності в Україні: теоретичний аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2014. № 11. Т. 1. С. 87-88. С. 88.
6. Тихоміров О. Д., Ведерников Ю. А. Діалектика змісту та форми правоохоронної діяльності. II Збірник наукових праць. *Філософські проблеми права та правоохоронної діяльності співробітників ОВС*. К.: Українська академія внутрішніх справ, 1995. С.168-173.
7. Рабинович П. М. Проблеми юридичного забезпечення прав людини (загальнотеоретичний аспект). *Український часопис прав людини*. 1995. № 2. С. 16–23.
8. Паршак С. А. Механізм забезпечення прав учасників кримінального провадження у контексті правозахисної функції держави. *Європейські перспективи*. 2014. № 7. С. 157-162.
9. Копча В. Правозахисна функція держави: доктринальні підходи до розуміння. *Публічне право*. 2018. № 3 (31). С. 132-140.
10. Мельник М. І., Хавронюк М. І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність: навчальний посібник. К. : Атіка, 2002. 234 с.
11. Янчук А. Науково-нормативні підходи до визначення поняття «правоохоронні органи» в умовах їх реформування. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 2. С. 110-120.
12. Пікуля Т. О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2004. 20 с.
13. Новожилов В. Захист від кримінальних правопорушень як завдання кримінального провадження. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2021. Том 8. С. 42-53.
14. Intro to the American Criminal Justice System URL: <http://www.correctionalofficer.org/us-criminal-justice-system>.
15. The Criminal Justice System. URL: <https://victimsofcrime.org/help-for-crime-victims/get-help-bulletins-for-crime-victims/the-criminal-justice-system>.
16. Лапкін А. В. Організація судових та правоохоронних органів України : навч. посіб. у схемах. Вид. 7-ме, змін. і допов. Х.: Право, 2018. 170 с.

Lapkin A. The importance of law enforcement activities for the implementation of the tasks of criminal proceedings

The scientific article examines the problem of determining the ratio of law enforcement activities and criminal proceedings from the point of view of their purpose. The purpose of the article is to find out the importance of law enforcement for the implementation of the tasks of criminal proceedings based on a comprehensive analysis of the results of research in the field of law enforcement and criminal proceedings.

In the process of the research, the uncertainty of the content and purpose of law enforcement activity, as well as the absence of clear criteria for distinguishing it from related legal category "law protection activity" were revealed. Based on the analysis of the regulatory material, it was determined that law enforcement activities should ensure the protection of Ukraine's national interests from phenomena, trends and factors that make it impossible or difficult or can make it impossible or difficult to implement them. Thus, law enforcement activity is a part of law enforcement activity, which is carried out by authorized subjects in a special sphere of legal relations in the forms defined by law and with the

use of special legal means and is aimed at preventing violations of the law and actively opposing them.

The trend of spreading the criminal procedural form to that part of law enforcement activity, which is of primary importance in the aspect of achieving the objectives of criminal proceedings, has been established. These are the types of law enforcement activities that involve the detection of criminal offenses and the identification of the persons who committed them. It is substantiated that the need to implement the tasks of criminal proceedings arises in those cases when law enforcement activities have not achieved their results, which are the prevention of criminal offenses.

As a result of the research, the conclusion about the presence of a complex of interrelationships between law enforcement activities and the tasks of criminal proceedings is substantiated. This is due to the fact that both law enforcement activities and criminal proceedings are aimed at securing the national interests of Ukraine from the threat of crime.

Key words: *law enforcement activity, criminal proceedings, tasks of criminal proceedings, law enforcement, law enforcement agencies.*