

# ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ ПРО КРИМІНАЛЬНО-КАРАНІ ПРОЯВИ ЕКСТРЕМІЗМУ

УДК : 347.958



## В. І. БОЯРОВ

*кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри кримінального процесу та  
криміналістики, Академія адвокатури України*

У статті автор розглядає деякі питання організації прокурорського нагляду у кримінальних провадженнях про кримінально-карані прояви екстремізму. У зв'язку із відсутністю визначення екстремізму в законодавстві України, наводяться три групи діянь, передбачених у чинному КК України, які, на думку автора, є проявом екстремізму. Розглядаються особливості прокурорського нагляду за досудовим розслідуванням кримінально-карані проявів екстремізму: необхідність ініціації прокурором проведення негласних слідчих (розшукових) дій на початковому етапі розслідування; про застосування заходів безпеки до свідків та потерпілих, адвокатів; особливості доказування у справах зазначеної категорії, обов'язковість встановлення сутності ідеологічної складової у діяльності угруповань екстремістського спрямування, джерел їх фінансування та ін.

**Ключові слова:** екстремізм, досудове розслідування, прокурорський нагляд.



A DIRECTORATE OF PUBLIC PROSECUTIONS IS IN  
CRIMINAL REALIZATIONS ABOUT THE CRIMINALLY-  
PUNISHABLE DISPLAYS OF EXTREMISM

**Boyarov V. I.**

Received: 22 Jun 2016.

**П**ід екстремізмом розуміється соціальне системне явище, в рамках якого особи (одиначки або об'єднані в групи, організації або інші формування), поєднані на основі спільних політичних, ідеологічних, національних, релігійних, расових, екологічних, економічних поглядів і переконань вчиняють протиправні дії, спрямовані на насильницьке розповсюдження таких поглядів та викорінення поглядів, які відрізняються від поглядів, що відстоюються ними.

Є багато інших визначень екстремізму. Так, в Методичних рекомендаціях з організації прокурорського нагляду за виконанням законодавства, спрямованого на подолання проявів расової і національної нетерпимості, ксенофобії, яка розроблена прокуратурою Харківської області, вказано, що ксенофобію прийнято пов'язувати із діяльністю не толерантних або екстремістських організацій, або груп, діяльність яких викликає резонанс з засобах масової інформації та обурення у суспільстві [7].

За наступними критеріями можна віднести до протизаконних проявів екстремізму: дії, спрямовані на обмеження або порушення прав, свобод і законних інтересів людини, інтересів суспільства або держави, передбачених чинним законодавством, або заклики до вчинення таких дій; відсутні підстави для визнання

правомірними обмежень або порушення прав, свобод і законних інтересів людини, інтересів суспільства або держави, передбачених чинним законодавством, або закликами до вчинення таких дій.

Під сучасне розуміння екстремістських, за відсутності законодавчого визначення екстремізму в Україні (спроба визначити в січні 2014 р. поняття «екстремізму» в ст. 110<sup>1</sup> КК України, як відомо, закінчилася виключенням з Кримінального кодексу України зазначеної статті на підставі Закону України від 23 лютого 2014 р.) підпадають дії досить широкого спектру: від адміністративних правопорушень до кримінально-караних діянь, в тому числі й таких крайніх проявів екстремізму, як масові заворушення, тероризм, геноцид та ін. Неefективність боротьби з таким негативним сучасним явищем, яким є екстремізм, пов'язана з тим, що він за своїм духом не обов'язково є протиправним. Остання обставина пов'язана з тим, що екстремізм інколи може дати більш позитивного, ніж негативного, якщо відповідає потребам та інтересам суспільства, віддзеркалює об'єктивну реальність (наприклад, коли йдеться про так званий раціональний екстремізм). Все це негативно впливає на виявлення зазначених злочинів, їх успішне розслідування, викриття винних осіб та підтримання державного обвинувачення.

Залежно від цільової спрямованості і суб'єктної діяльності екстремізм представляють у трьох традиційних формах: політичний, національний і релігійний. Політичний екстремізм трактується як насильницькі дії, спрямовані на зміну політичного устрою або державної політики. Національний екстремізм розглядається як намагання політичних суб'єктів, громадських організацій і окремих громадян утверджувати всілякими засобами домінування інтересів нації або етносу, до яких вони належать, на шкоду міжнаціональній єдності. Релігійний екстремізм інтерпретується як нетерпимість до інших конфесій або утвердження переваг представників однієї з конфесій [4, 9–10].

Якщо йдеться про правопорушення, які передбачені КК України, то це переважно три великі групи злочинів: (1) злочини екстремістської спрямованості – які вчиняються з мотивів ненависті або ворожечі стосовно осіб, які належать до певної етнічної, расової, релігійної, політичної та іншої соціальної групи (п. 14 ч. 2 ст. 115, ч. 2 ст. 121, ч. 2 ст. 122, ч. 2 ст. 126, ч. 2 ст. 127, ч. 2 ст. 129, ст. 161 та ст. 300 КК України); (2) кримінально-карані діяння, які посягають на основи та безпеку політичного устрою (ст.ст. 109, 110, 111, 113 КК України) та (3) злочини терористичного характеру (ст. ст. 112, 258, 258<sup>1</sup>, 258<sup>2</sup>, 258<sup>3</sup>, 258<sup>4</sup>, 258<sup>5</sup>, 260, 261, 278, 442, 443, 444 КК України).

Є інші точки зору науковців на запропоновану нами класифікацію [5, 145].

Виявлення та розслідування зазначеної категорії кримінальних проваджень ускладнюється наявністю деяких специфічних факторів: по-перше, найбільш радикально налаштовані екстремісти не визнають в принципі будь-яких компромісів з державою; а по-друге, певні екстремістські дії частиною населення розглядаються як справедливі (найбільш поширена причина екстремізму – це бідність, а будь-яка екстремістська ідеологія хоча б й формально, але направлена на покращення життя людини), а інші – як несправедливі і аморальні (так званий антисоціальний «тероризм»). Це залежить від цінностей, політичних переконань та моральних обмежень. Відповідні погляди звичайно формуються сучасним і політичним контекстом, в якому вчиняються екстремістські дії; по-третє, держава побоюється визнавати наявність в країні екстремістських організацій, поширення екстремістської ідеології, навіть коли це є очевидним, або не афішує наявність в діях винних відповідної мотивації (особливо расизму, антисемітизму), вважаючи, що це негативно впливає на імідж країни у світі.

Основна проблема боротьби з кримінальним екстремізмом полягає в наявності певної ідеології, яка притягує людей

(переважно, молодь) і є характерною ознакою цього феномену фактично для всіх форм екстремістської діяльності.

Безумовно, для успішної боротьби з зазначеним явищем, потрібно створювати методики (базові або окремі) розслідування злочинів вказаної категорії. Але результативна діяльність правоохоронних органів з виявлення та розслідування екстремізму (а для прокурора – також й підтримання державного обвинувачення) повинна складатися з низки важливих обов'язкових складових. Це й належна оперативно-розшукова і цілеспрямована діяльність слідчого, використання можливостей сучасних спеціальних знань, проведення негласних слідчих (розшукових) дій, широке застосування заходів безпеки для учасників кримінального провадження та ін.

Важливе значення у забезпеченні ефективності роботи з виявлення й розслідування кримінально-караних проявів екстремізму має здійснення належного прокурорського нагляду (з врахуванням вимог ст. 36 КПК України про процесуальне керівництво досудовим розслідуванням з боку прокурора). Можна стверджувати, що прокурорський нагляд у цьому напрямі повинен бути одним з важливіших напрямів діяльності органів прокуратури.

Окремі аспекти здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні різних категорій злочинів були предметом наукових досліджень науковців як радянського періоду (Д. М. Бакаєва, Ю. М. Грошевого, В. В. Долежана, М. В. Жогіна, О. Р. Михайленка, О. Б. Соловйова та ін.), так і сучасних вітчизняних дослідників (Ю. М. Дьоміна, В. С. Зеленецького, І. М. Козьякова, М. Й. Курочки, М. В. Руденка, Я. М. Толочка та ін.). Безпосередньо питання щодо здійснення прокурорського нагляду за додержанням законодавства під час розслідування кримінально-караних проявів екстремізму розглядалися в наукових працях В. В. Білоуса [9], С. В. Борисова [1], В. А. Чукреєва [11].

При цьому якоїсь загальновизнаної концепції здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні проявів екстремізму немає. Саме це визначає актуальність теми статті.

Під здійсненням прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів треба розуміти специфічний вид державної діяльності, яка здійснюється посадовими особами органів прокуратури, спрямована на виявлення, усунення і попередження порушень закону в діяльності органів, які здійснюють досудове розслідування. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, як форма прокурорського нагляду, це діяльність призначеного прокурора (процесуального керівника), спрямована на визначення кола доказів, методів і способів їх отримання в кримінальному провадженні в умовах вчинення законних дій органами, які здійснюють досудове розслідування.

Одне з завдань прокурорського нагляду є реагування на своєчасне виявлення зазначених правопорушень, з наданням їм відповідної оцінки саме як екстремістських (вже під час внесення відповідних даних до Єдиного реєстру досудових розслідувань). Іншими завданнями прокурорського нагляду будуть: недопущення або усунення слідчих помилок у справах зазначеної категорії та попередження судових помилок; встановлення осіб, винуватих у вчиненні цих правопорушень; обрання запобіжних заходів, забезпечення прав і законних інтересів учасників процесу; ініціювання проведення заходів, спрямованих на попередження цих злочинів та забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства. Зокрема галузевими наказами Генерального прокурора України прокурора зобов'язують брати особисту участь у огляді місця події за окремими категоріями справ, в тому числі й у кримінальних провадженнях про злочини проти основ національної безпеки України, терористичні акти та про «інші злочини, які набули у суспільстві негативного резонансу» [10, 299–306]. А як відомо, Закон України «Про

основи національної безпеки України» (ст. 7) передбачає серед інших загроз національній безпеці України, стабільності в суспільстві у внутрішньополітичній сфері – «можливість виникнення конфліктів у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин та релігійних громад» [2]. У цьому контексті треба зазначити, що є нагальна потреба у прийнятті відповідного законодавчого акту (Закону України) про протидію екстремістській діяльності. Тоді обґрунтованим буде підготовка, керуючись п. 9 ч. 1 і ч. 2 ст. 9 Закону України «Про прокуратуру», відповідного галузевого наказу Генерального прокурора України, наприклад, «Про організацію прокурорського нагляду за виконанням законодавства про протидію екстремістській діяльності» [8].

До предмета прокурорського нагляду у провадженнях зазначеної категорії на початковому етапі розслідування, крім своєчасного виявлення ознак злочину саме як прояву екстремізму або дій організованого формування екстремістського спрямування, є також виявлення інших злочинів, вчинених тими самими особами, формуваннями; організація взаємодії з органами, які ведуть оперативно-розшукову діяльність, своєчасне створення слідчих груп (в тому числі – міжвідомчих із залученням співробітників підрозділів, які спеціалізуються на боротьбі з проявами екстремізму та тероризму: в структурі СБУ та МВС України) тощо.

Нагляд прокурора у таких справах може бути спрямований і на оптимальний вибір конкретних гласних або негласних слідчих (розшукових) дій, які можуть забезпечити відповідну спрямованість, економічність (доцільність) і повноту розслідування. Це може бути ознайомлення з планом розслідування, проведення оперативних нарад з обговорення процесу розслідування, з визначенням його перспектив та ін.

Щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій, то для кримінальних

проваджень про кримінально-карані прояви групової екстремістської діяльності вкрай важливим є початковий етап розслідування, коли злочинні дії (переважно масові групові дії насильницького характеру) характеризуються участю в них великої кількості людей (натовпу, угруповань та ін.), охоплюють велику територію (міста, групи населених пунктів) та підтримуються частиною суспільства, яка поділяє ідеологію екстремістського формування – призводять до повної або часткової паралізації органів влади (перш за все, діяльність правоохоронних органів). Цей період – паралізації влади – може продовжуватися достатньо довгий час (у т.ч. із-за побоювання спровокувати проведення гласних слідчих (розшукових) дій подальшу ескалацію злочинних дій), що загрожує втратою речових доказів (наприклад, неможливо провести огляд місця події з-за загрози учасникам огляду з боку безчинствующого натовпу), побоювання потерпілих звертатися з заявою про вчинений злочин, а свідків – повідомляти про відому їм інформацію про подію та причетних до неї осіб; неможливість забезпечення безпечних умов для слідчих під час проведення гласних слідчих дій (наприклад, огляду місця події) та ін.

Саме під час виникнення таких слідчих ситуацій цю проблему частково можна вирішити за допомогою проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які повинен ініціювати саме прокурор.

Проведення зазначених процесуальних дій у негласній формі покликано забезпечити швидке й ефективне збирання відомостей про злочин й особу (осіб), що його вчинила, надати органам досудового слідства можливість встановити їх місцезнаходження і місцезнаходження окремих предметів, речей і документів, що мають значення для кримінального провадження, запобігти протидії розслідуванню злочину з боку зацікавлених осіб (їх негласний характер на початковому етапі розслідування, на відміну від гласних слідчих дій, не буде провокуючою дією, яка може призвести до ескалації безчинств), забезпечити безпеку



учасників кримінального провадження і членів їх сімей в ситуаціях, коли проведенням гласних слідчих (розшукових) дій це здійснити неможливо або надзвичайно складно [3, 8].

Неналежне здійснення прокурорського нагляду (процесуального керівництва) може призвести до затягування розслідування, ухилення винних осіб від відповідальності або до вчинення ними інших злочинів з аналогічною мотивацією.

До основних дій прокурора на досудовому слідстві можна також віднести: перевірку обґрунтованості підозри у вчиненні правопорушення саме екстремістської спрямованості; виявлення даних про ознаки організованості у діях підозрюваних та про місце, яке кожна особа займає у діяльності формування (активний учасник, лідер, ідеолог та ін.); наявність відповідної мотивації (ідеологічної складової у діях підозрюваних); щодо джерел фінансування цієї злочинної діяльності; перевірка своєчасності та обґрунтованості об'єднання в одне провадження кількох справ про злочини, які вчинені однією групою осіб; перевірка своєчасності створення слідчої групи та професіоналізму її складу; своєчасності призначення судових експертиз (особливо стосовно наявності відповідної ідеологічної складової у мотивації дій підозрюваних) та застосування сучасних науково-технічних засобів; забезпечення процесуального керівництва розслідуванням. Все це в подальшому дозволить кваліфіковано та ефективно підтримати державне обвинувачення найбільш досвідченими прокурорами.

Створення ефективної методики розслідування злочинів екстремістської спрямованості не завжди може призвести до покращення стану розслідування таких справ. На нашу думку, це багато у чому пов'язано із створенням відповідної методики прокурорського нагляду за розслідуванням злочинів екстремістської спрямованості. Ця актуальна проблема повинна вирішуватися шляхом комплексних

зусиль як відповідних підрозділів Генпрокуратури так і науковців, інтереси яких пов'язані як із створенням методик розслідування окремих категорій злочинів, так і прокурорського нагляду [9, 61–72] та розроблення відповідного наказу Генпрокурора про організацію прокурорського нагляду за виконанням законодавства про протидію екстремістської діяльності.

В Україні ці злочини вже набули значного поширення, особливо в останні роки і немає підстав для висновку про те, що в наступному їх кількість суттєво зменшиться. А зараз можна констатувати, що негативні зміни, які сталися в останні роки, поставили правоохоронців перед фактом різкого збільшення цих злочинів, а це виявило неготовність слідства і прокурорів до протидії цим явищам.

Таким чином можна зробити висновок, що особливостями здійснення прокурорського нагляду за дотриманням законів при розслідуванні злочинів, які є кримінально-караним проявом екстремізму, є такі: (1) у зв'язку із специфікою зазначених злочинів, на початковому етапі розслідування необхідно ініціювати проведення негласних слідчих (розшукових) дій, що знижує ризик провокації ескалації злочинних дій та забезпечує безпеку слідчих, прокурорів; аналогічно ініціюється застосування заходів безпеки до свідків та потерпілих; з метою забезпечення розслідування (та судового розгляду) аналогічні заходи можуть застосовуватися також до адвокатів-захисників; (2) для обґрунтованості підозри у вчиненні правопорушення саме екстремістської спрямованості: крім інших, доводяться: наявність ознак організованості у діяльності екстремістського угруповання та про місце підозрюваних у структурі угруповання; наявність відповідної мотивації в діях підозрюваних та сутність ідеологічної складової у діяльності екстремістського формування; щодо джерел фінансування цієї злочинної діяльності; (3) виявлення інших злочинів, які вчинялися учасниками екстремістської групи (формування) та сво-

часне об'єднання в одне провадження кількох справ про злочини, які вчинені однією групою осіб; (4) своєчасність створення слідчої групи та професіоналізму її складу; (5) обов'язковість призначення судових експертиз стосовно визначення мотивації

підозрюваних та ідеологічної складової у діяльності екстремістського формування.

Все це в подальшому буде підставою для кваліфікованого та ефективного підтримання державного обвинувачення та винесення обґрунтованого вироку винним особам.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. *Борисов С. В.* Прокурорский надзор за исполнением законов о противодействии экстремистской деятельности : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : специальность 12.00.11. Москва, 2011. 30 с.
2. *Про основи національної безпеки України: Закон України // Відомості Верховної Ради України.* 2003. N 39. Ст. 351.
3. *Колесник В. А.* Негласні слідчі (розшукові) дії: кримінально-процесуальний та криміналістичний аспекти підготовки і проведення: науково-практичний посібник / Академія адвокатури України. Київ: Прецедент, 2014. 135 с.
4. *Лабунец М. И.* Политический экстремизм: этнонациональная регионализация : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : специальность 23.00.02. Ростов-на-Дону, 2002. 22 с.
5. *Лихова С. Я., Островський О. С.* Порушення рівноправності громадян залежно від їх расової, національної належності або ставлення до релігії (проблеми відмежування від хуліганства та інших злочинів) // Юридичний вісник. 2(27)2013. С.145–149.
6. *Маркова Ю. В.* Предупреждение преступлений, совершаемых группами несовершеннолетних экстремистской направленности : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : специальность 12.00.08. Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2008. 24 с.
7. *Методичні рекомендації з організації прокурорського нагляду за виконанням законодавства, спрямованого на подолання проявів расової і національної нетерпимості, ксенофобії.* Прокуратура Харківської області.
8. *Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности: Приказ Генерального прокурора РФ от 19.11.2009.* № 362.
9. *Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо подолання проявів расової, національної нетерпимості, ксенофобії : навч.-практ. посіб. / за ред. В. В. Білоуса.* Київ: Алерта, 2013. 144 с. (Серія «Бібліотека прокурора»).
10. *Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство : Наказ Генерального прокурора України від 19 вересня 2005 р. № 4гн // Прокуратура України: законодавство, рішення Конституційного Суду України, накази та ін. організаційно-розпоряд. док. Ген. прокурора України ; за заг. ред. О. І. Медведька ; керівн. проекту С. М. Вінокуров ; упоряд. Г. М. Титарчук, Є. П. Бурдоль, І. С. Зарубінська, Н. М. Пастушенко, Ю. І. Цимбал.* Київ: Юрінком Інтер, 2009. 576 с.

11. Чукреев В. А. К вопросу о понятии и специфике прокурорского надзора за исполнением закона о противодействии экстремистской деятельности // Проблемы в российском законодательстве. 2011. № 5. С. 211–215.

Стаття надійшла до редакції: 22.06.2016.

Рекомендовано кафедрою кримінального процесу та криміналістики

## A DIRECTORATE OF PUBLIC PROSECUTIONS IS IN CRIMINAL REALIZATIONS ABOUT THE CRIMINALLY-PUNISHABLE DISPLAYS OF EXTREMISM

*Boyarov V. I.*

**Abstract:** In the article an author examines some questions of organization of directorate of public prosecutions in criminal realizations about the criminally-punishable displays of extremism. In connection with absence of decision of extremism in the legislation of Ukraine, three large groups over of the acts envisaged in operating Criminal Code of Ukraine are brought, that, in opinion of author, are the display of extremism.

The features of directorate of public prosecutions are examined after pre-trial investigation of the criminally-punishable displays of extremism, related to the specific of extremism, presence of corresponding ideology, that many people that does not enter in the complement of the extremist forming can divide.

It, in particular, necessity of initiation of realization of the secret inquisitional (of criminal investigation) operating a public prosecutor on the initial stage of investigation (that will not allow to provoke escalation of criminal acts); about application of safety measures to the witnesses and victims, advocates; exposures of other crimes, that is accomplished by the participants of the extremist forming; features of finishing telling in matters of the marked category: establishing binding nature of the ideological component in the direction of extremist groups (with application of the special knowledge), a presence of good organization, location of suspected is of structure of forming; sources of their financing and other.

**Keywords:** extremism, pre-trial investigation, directorate of public prosecutions.



## ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ УГОЛОВНО-НАКАЗУЕМЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ ЭКСТРЕМИЗМА

*Бояров В. И.*

**Резюме:** В статье автор рассматривает некоторые вопросы организации прокурорского надзора в уголовных производствах об уголовно-наказуемых проявлениях экстремизма. В связи с отсутствием определения экстремизма в законодательстве Украины, рассматриваются три группы деяний, предусмотренных в действующем УК Украины, которые, по мнению автора, являются проявлением экстремизма.

Рассматриваются особенности прокурорского надзора за досудебным следствием уголовно-наказуемых проявлений экстремизма: необходимость инициации прокурором проведения негласных следственных (розыскных) действий на первоначальном этапе расследования; о применении мер обеспечения безопасности в отношении свидетелей и потерпевших, адвокатов; особенности доказывания в делах указанной категории – обязательность установления сущности идеологической составляющей в деятельности экстремистских группировок, источников их финансирования и т.п.

**Ключевые слова:** экстремизм, досудебное расследование, прокурорский надзор.