

ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ



Ігор Копотун,

кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
начальник Інституту
кримінально-виконавчої служби

УДК 343.85

Правове регулювання запобігання надзвичайним подіям кримінально-правового характеру у кримінально-виконавчих установах

Запобігання злочинам є одним із напрямів наукового пізнання і практичної діяльності установ виконання покарань. Та незважаючи на те, що теорія запобігання злочинам розроблялася протягом тривалого часу й відображена у кримінологічних дослідженнях відомих вітчизняних і російських вчених: Г. А. Аванесова, О. А. Герцензона, В. В. Голіни, Л. М. Давиденка, П. С. Дагеля, І. М. Даньшина, О. М. Джужі, А. І. Долгової, А. П. Закалюка, А. Ф. Зелінського, О. М. Костенка, В. Г. Лихолоба, І. П. Лановенка, Ф. О. Лопушанського, П. П. Михайленка, О. Б. Сахарова, І. К. Туркевич, В. І. Шакуна, С. С. Яценка та ін., сьогодні залишаються певні питання щодо її правового регулювання.

Метою статті є аналіз правового регулювання запобігання надзвичайним подіям кримінально-правового характеру у кримінально-виконавчих установах.

Запобігання злочинам – це різноманітна, багатоаспектна, різнорівнева практична діяльність численних державних органів, громадських організацій, трудових колективів і окремих громадян, спрямована на перешкодження вчиненню злочинів, усунення їх причин і умов. Ця діяльність диференціюється за низкою підстав, зокрема такою, як урегульованість правовими нормами, тобто на регламентовану та не регламентовану законом або іншими нормативно-правовими актами.

Правове регулювання запобігання злочинам здійснюється нормами різних галузей законодавства: адміністративного, кримінального, кримінального процесуального, кримінально-виконавчого, а також різними підзаконними нормативно-правовими актами, що містять приписи про заходи і засоби профілактичної діяльності. Як зазначається в юридичній літературі,

таке регулювання проводиться у трьох основних напрямках: 1) матеріально-правовому, 2) процесуально-правовому, 3) організаційно-управлінському [1, с. 52].

Матеріально-правовий напрям криє в собі правові норми, що передбачають як заходи впливу на окремих осіб, причини та умови вчинення злочинів, спрямовані на запобігання злочинам, так і заходи стимулювання активності громадян у попередженні та припиненні злочинів.

Сукупність норм, які регламентують запобігання злочинам, являє собою правову систему профілактичної діяльності, яка регламентує всі сфери цієї діяльності – суб'єкти, об'єкти, зміст і забезпечення – в законах або підзаконних нормативно-правових актах.

Правову систему запобігання надзвичайним подіям кримінально-правового характеру у кримінально-виконавчих установах (далі – КВУ) становить сукупність норм, що регулюють профілактичну діяльність, здійснювану в умовах КВУ з метою запобігання злочинам та іншим правопорушенням з боку осіб, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі. Але це не просто сукупність норм, а їхня система, що забезпечує взаємопов'язаність, взаємодоповнюваність і певне співвідношення цих норм.

Запобігання злочинам здійснюється у трьох формах: переконання, примус і стимулювання [2, с. 79]. У кримінології висловлено правильну, на нашу думку, позицію, згідно з якою використання переконання (в аспекті змісту) не потребує детального правового регулювання, а примус і стимулювання вимагають суворої правової регламентації [3, с. 10].

Переконання, за своєю сутністю, є одним із засобів неформального загальносоціального впливу і контролю, заснованим на соціальних (моральних, етичних та ін.) нормах, не втілених у правову форму, яка не втручається в юридичну сферу життя

людей, не зачіпає прав і законних інтересів громадян, а застосовується незалежно від правового впливу. Тому детальна правова регламентація тих сторін запобігання злочинам, які засновані на переконанні, може призвести до зайвої заурегульованості правом цієї діяльності [4, с. 17–24].

Правове регулювання примусу є необхідним тому, що примус завжди зачіпає (зазвичай обмежує) права та інтереси громадян. Таке обмеження вимагає чіткої правової регламентації.

Необхідність правового регулювання стимулювання обумовлюється тим, що, з одного боку, суб'єкти профілактики, які провадять відповідну діяльність (наприклад, надання допомоги у побутовому або працевлаштуванні), мають бути не тільки обтяжені обов'язком проводити такого роду заходи, а й володіти правами, що забезпечують можливість реалізації цих заходів. З іншого боку, громадяни, поведінка яких стимулюється, мають бути впевнені в тому, що їхня діяльність отримає схвалення, закріплене в законі. Викладене дозволяє зробити висновок, що детальне правове регулювання запобігання надзвичайним подіям кримінально-правового характеру у КВУ має поширюватися лише на такі форми профілактичної діяльності, як примус і стимулювання.

Вітчизняна правова система містить значну кількість норм, що регламентують запобігання злочинам у КВУ. Вони розосереджені по різних галузях законодавства. Хоча вони офіційно не об'єднані в якомусь одному законодавчому акті, проте вичленовування, узагальнення та аналіз цих норм дозволяють на теоретичному рівні вибудувати їх у відносно злагодженої систему.

Визначення місця кримінально-правової профілактики у правовій системі запобігання злочинам у КВУ обумовлює необхідність диференціації норм за галузями законодавства,

причому лише тих, які регламентують профілактичну діяльність в умовах КВУ.

Стосовно теми дисертаційного дослідження становить інтерес лише *матеріально-правовий* напрям регулювання запобігання злочинам, оскільки кримінально-правові засоби належать лише до цього напрямку.

Матеріали анкетування працівників КВУ дозволяють виявити їхнє ставлення до ефективності кримінально-правової профілактики. Було поставлено запитання: «Чи вважаєте ви кримінально-правові засоби ефективними в цілях запобігання злочинам, вчинюваних засудженими у КВУ?».

Більшість опитаних (52) відповіли ствердно. Однак вельми високим є відсоток (34%) осіб, які вважають такі засоби неефективними. Це, на наш погляд, пояснюється таким. По-перше, деякі працівники нехтують профілактичним потенціалом кримінально-правових норм. Крім того, відзначається слабе знання їх змісту, особливостей застосування. По-друге, це пов'язано з практикою неточного застосування кримінально-правових норм; нехтуванням деякими судами складності їх застосування; односторонністю у дослідженні доказів, упередженим ставленням до учасників судового процесу. По-третє, не завжди враховується специфіка КВУ, дані про особу підсудних, характер скоєних ними раніше злочинів, їхній неформальний статус у процесі відбування покарання, поведінка і вплив на оточення.

Вагалися з відповіддю на поставлене запитання 10% опитаних, а 4% дали інші відповіді (наприклад, вказали на велику ефективність застосування замість кримінально-правових заходів дисциплінарного впливу, що пояснюється оперативністю їх прийняття, особливо за злочини невеликої тяжкості).

Механізм правової регламентації запобігання надзвичайним подіям

кримінально-правового характеру у КВУ є вельми своєрідним. Регламентація, заснована на нормах Конституції України, діє, переломлюючись крізь призму системи норм кримінально-виконавчого права, при цьому конституційні положення і норми інших галузей законодавства трансформуються, коригуються, опосередковуються, конкретизуються, обмежуються нормами кримінально-виконавчого законодавства, насамперед тими з них, які визначають режим виконання та відбування покарання у КВУ.

Отже, правова система регулювання запобігання надзвичайним подіям кримінально-правового характеру у КВУ – це сукупність своєрідно взаємопов'язаних і різнобічно співвіднесених норм. Аналіз цієї системи з позиції теми дослідження та узагальнення його результатів дозволили вирізнити деякі специфічні особливості. Перша полягає в тому, що зазначена система базується на загальних положеннях, закріплених у Конституції України, друга виражається в безпосередньому регулюванні профілактичної діяльності у КВУ різними нормами.

Здійснюючи аналіз правового регулювання запобігання надзвичайним подіям кримінально-правового характеру у КВУ, зазначмо, що останніми роками стало більше приділятися уваги боротьбі зі злочинністю в установах кримінально-виконавчої системи, правовому захисту, вжиттю заходів безпеки персоналу, а також засуджених, які відбувають покарання, пов'язаних з позбавленням волі. Цьому неабияк сприяло оновлення чинного законодавства з урахуванням позитивного закордонного досвіду правоохоронної (зокрема пенітенціарної) діяльності, міжнародно-правових актів у галузі запобігання злочинності та поводження із правопорушниками. Україна почала свій розвиток у XXI ст. з прийняття нового Кримінального [5],

Кримінально-виконавчого [6] кодексів, Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [7].

Так, у чинному кримінальному законодавстві визначено, що покарання має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також *запобігання вчиненню нових злочинів* як засудженими, так і іншими особами (ч. 2 ст. 50 КК України). Своєю чергою, метою кримінально-виконавчого законодавства України визначено захист інтересів особи, суспільства і держави через створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених, *запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень* як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання тортурам і нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими (ч. 1 ст. 1 КВК України) (курсив наш. – І. К.).

Тож, можемо узагальнити, що запобіжну функцію у кримінально-виконавчих установах виконують заходи кримінально-правового та кримінально-виконавчого характеру.

До *кримінально-правових заходів* належать:

– норми, що передбачають посилення відповідальності за злочини, вчинені у кримінально-виконавчих установах (п. 1 ч. 1 ст. 67 КК України);

– норми, що передбачають відповідальність за злочини проти життя, здоров'я, волі, честі та гідності особи (статті 115, 121, 147 та ін.);

– норми, що передбачають відповідальність за посягання на життя посадових осіб кримінально-виконавчих установ (статті 348, 349);

– норми, що передбачають відповідальність за порушення належного функціонування кримінально-виконавчих установ (статті 391, 392, 393);

– норми, що передбачають відповідальність за злочини проти громадської безпеки та громадського порядку (статті 255, 263, 294 КК України).

Заходи *кримінально-виконавчого характеру* означають:

– заходи виховного впливу (заохочення) на засуджених до позбавлення волі (статті 130–131, 135 КВК України);

– заходи дисциплінарного впливу (стягнення, відповідальність засуджених) на засуджених до позбавлення волі (статті 132–137 КВК України);

– заходи, спрямовані на запобігання злочинів, забезпечення безпеки персоналу та засуджених (статті 10, 102–106, ч. 1 ст. 151 КВК України; статті 18, 19 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України»).

Функціями, пов'язаними із запобіганням і припиненням злочинів, зокрема надзвичайних подій кримінального характеру у КВУ, є: здійснення безперервного контролю за діяльністю підрозділів КВУ, аналіз статистичних та інших інформаційних матеріалів про виконання покарань, пов'язаних із позбавленням волі, а також вироблення заходів запобіжного характеру за змін обстановки у КВУ, організація і контроль за їх виконанням; розроблення і реалізація оперативних планів дій у виконанні службових і бойових завдань, за надзвичайних ситуацій, забезпечення залучення необхідних сил і засобів КВУ та їх взаємодія з іншими правоохоронними органами і силовими структурами; організація проходження працівниками КВУ спеціальної підготовки до дій в умовах, пов'язаних із застосуванням фізичної сили, спеціальних засобів і зброї, а також умінням надавати долікарську допомогу потерпілим; організація оперативно-розшукової діяльності в установах, вжиття заходів щодо її вдосконалення; забезпечення безпеки засуджених, персоналу установ та інших осіб; попередження і виявлення злочинів, вчинених в установах, а також порушень установленого порядку відбування покарання; вивчення причин та умов, що сприяють учиненню злочинів та інших правопорушень; надання

правоохоронним органам, які чинять оперативно-розшукову діяльність або кримінальне провадження, допомоги в розкритті, припиненні та попередженні злочинів.

Зокрема, ст. 106 КВК України, п. 7 ч. 2 ст. 18, ст. 19 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» закріплено право посадових і службових осіб КВУ застосовувати засоби припинення подій криміногенного і кримінального характеру: фізичну силу, спеціальні засоби і зброю.

Зокрема, застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і зброї у вітчизняній пенітенціарній науці окремі вчені відносять до засобів забезпечення режиму в місцях позбавлення волі [8, с. 177; 9, с. 199].

Зазначмо, що норми п. 7 ч. 2 ст. 18, ст. 19 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» щодо застосування фізичної сили, спеціальних засобів і зброї є бланкетними, оскільки відсилають до норм відповідних статей інших нормативно-правових актів, зокрема Закону України «Про міліцію» [10] та інших законів України (таким є КВК України та Закон України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» [11]). Отже, законодавець однозначно визначив правове поле застосування фізичної сили, спеціальних засобів і зброї – лише закони України.

Вважаємо за необхідне проаналізувати вимоги чинного законодавства щодо підстав і порядку застосування фізичної сили, спеціальних засобів і зброї.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 106 КВК України, застосуванню заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і зброї має передувати попередження про намір використання вказаних заходів і засобів, якщо дозволяють обставини. Без попередження вказані заходи, засоби і зброя можуть застосовуватися, якщо виникла безпосе-

редня загроза життю або здоров'ю персоналу колонії чи інших осіб. Слід зазначити, що аналогічні вимоги щодо застосування фізичної сили, спеціальних засобів і зброї містяться у ч. 2 ст. 12 Закону України «Про міліцію».

Цікавим є той факт, що випадки застосування вогнепальної зброї як крайнього заходу на рівні закону визначено лише в Законі України «Про міліцію» (ст. 15), а саме:

1) для захисту громадян від нападу, що загрожує їхнім життю і здоров'ю, а також звільнення заручників;

2) для відбиття нападу на працівника міліції або членів його сім'ї, якщо їхньому життю або здоров'ю загрожує небезпека;

3) для відбиття нападу на охорнювані об'єкти, конвої, жилі приміщення громадян, приміщення державних і громадських підприємств, установ і організацій, а також звільнення їх у разі захоплення;

4) для затримання особи, яку заскочили на вчиненні тяжкого злочину і яка намагається втекти;

5) для затримання особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варті, а також озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожує життю і здоров'ю працівника міліції;

6) для зупинки транспортного засобу способом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю громадян або працівника міліції [10].

Ураховуючи специфіку діяльності КВУ щодо припинення надзвичайних подій кримінального характеру, можемо узагальнити, що всі наведені вище випадки застосування вогнепальної зброї як крайнього заходу можуть стосуватись і діяльності досліджуваних нами установ виконання покарань.

Аналіз відомчих нормативно-правових актів центрального органу виконавчої влади з питань виконання

покарань порівняно з чинним законодавством виявив колізію правових норм щодо застосування зброї. Як нами було зазначено вище, ч. 2 ст. 106 КВК України містить імперативне положення: «*Без попередження* вказані заходи, засоби і зброя можуть застосовуватися, *якщо виникла безпосередня загроза життю або здоров'ю персоналу колонії чи інших осіб*» (курсив наш.– І. К.). Із цього законоположення випливає однозначний висновок – якщо безпосередня загроза життю або здоров'ю персоналу колонії чи інших осіб відсутня, застосування зброї без попередження є незаконним. Своєю чергою, за неправомірне застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, зброї та службових собак, а також за незастосування їх у разі потреби, що спричинило тяжкі наслідки, винні несуть відповідальність згідно із законом.

А такі випадки на практиці цілком можливі. Так, відповідно до п. 22 Інструкції з організації охорони КВУ закритого типу, *без попередження* заходи фізичного впливу, спеціальні засоби, зброя та службові собаки застосовуються:

– у разі явного нападу на об'єкт, що охороняється, вартове приміщення, чатового та інших осіб варті;

– у разі нападу засуджених або вчинення ними дій, які безпосередньо загрожують життю та здоров'ю персоналу виправної колонії чи інших осіб;

– до засуджених, які намагаються вчинити втечу з-під варті вночі або в умовах поганої видимості, на транспортних засобах, а також із цих засобів під час їх руху;

– під час затримання злочинця, який чинить збройний опір.

Отже, якщо порівняти положення чинного законодавства та відомчих нормативно-правових актів, виявиться, що застосування без попередження зброї до засуджених, які

намагаються вчинити втечу з-під варті *вночі або в умовах поганої видимості*, на транспортних засобах, а також із цих засобів під час їх руху, **є незаконним**.

А на підставі вимог ч. 5 ст. 106 КВК України про кожний випадок застосування зброї складається рапорт і негайно *повідомляється прокурор* (курсив наш.– І. К.). Відповідно, посадова особа, яка повідомлятиме прокурора про застосування зброї без попередження персоналом установи для припинення втечі засуджених вночі або в умовах поганої видимості, не знайде відповідної норми закону. А це, відповідно, утворить склад відповідного правопорушення (вид якого залежить від наслідків, що настануть) і призведе до притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

Також не досить вдалим для правозастосувача є формулювання «у разі **явного** нападу на об'єкт, що охороняється, вартове приміщення, чатового та інших осіб варті» (курсив наш.– І. К.). Як чатовому (озброєному вартовому) на вежі виявляти таку «явність»? Тому вважаємо за необхідне зазначений абзац п. 22 Інструкції з організації охорони КВУ закритого типу викласти у такій редакції:

«у разі нападу на об'єкт, що охороняється, вартове приміщення, чатового та інших осіб варті, якщо в обстановці, що склалася, зволікання (зокрема попередження про застосування зброї) може призвести до більш значної шкоди, ніж заподіяна».

На підставі викладених вище міркувань обґрунтовано пропонуємо внести відповідні зміни до чинного законодавства, зокрема ст. 104 КВК України викласти в такій редакції:

«2. Застосуванню заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і зброї має передувати попередження про намір використання вказаних заходів і засобів, якщо дозволяють обставини. Без попередження вказані

заходи, засоби і зброя можуть застосовуватись у таких випадках:

у разі нападу на об'єкт, що охороняється, вартове приміщення, чатового та інших осіб варті, якщо в обстановці, що склалася, зволікання (зокрема попередження про застосування зброї) може призвести до більш значної шкоди, ніж заподіяна;

у разі нападу засуджених або вчинення ними дій, які безпосередньо загрожують життю та здоров'ю персоналу колонії чи інших осіб;

до засуджених, які намагаються вчинити втечу з-під варті вночі або в умовах поганої видимості, на транспортних засобах, а також із цих засобів під час їх руху;

– під час затримання злочинця, який чинить збройний опір».

Згідно з частинами 3, 4 ст. 106 КВК України, до засуджених неповнолітніх і жінок гамівна сорочка не застосовується. Забороняється застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і зброю до жінок з явними ознаками вагітності, осіб похилого віку або з вираженими ознаками інвалідності та неповнолітніх, крім випадків вчинення ними групового або

збройного нападу, який загрожує життю і здоров'ю персоналу колонії чи інших осіб, або збройного опору (ч. 3). Якщо застосування заходів фізичного впливу уникнути неможливо, вони не повинні перевищувати міру, необхідну для виконання покладених на адміністрацію колонії обов'язків, і мають зводитися до завдання найменшої шкоди здоров'ю правопорушників. У разі необхідності адміністрація колонії зобов'язана негайно надати допомогу потерпілим (ч. 4).

Процесуально-правові норми регламентують порядок виявлення об'єктів профілактики злочинів, застосування заходів впливу, взаємовідносин суб'єктів профілактичної діяльності.

Організаційно-управлінські норми визначають коло суб'єктів запобігання злочинам, їхній правовий статус, матеріально-технічне забезпечення і т. д., а також коло об'єктів профілактичної діяльності, зокрема категорії осіб, які підлягають взяттю на облік із метою спостереження за ними і здійснення на них попереджувального впливу, види обліку і под.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бородин С. В.* Совершенствование законодательных мер борьбы с преступностью в свете Конституции СССР / С. В. Бородин // Конституция СССР и дальнейшее укрепление законности и правопорядка. – М., 1979.
2. *Игошев К. Е.* Социальные аспекты предупреждения правонарушений (проблемы социального контроля) / К. Е. Игошев, И. В. Шмаров. – М., 1980.
3. *Гаухман Л. Д.* Предупреждение преступности / Л. Д. Гаухман. – М., 1991.
4. *Бабаев М. М.* Профилактика преступлений как нравственно-правовая проблема / М. М. Бабаев // Правовые проблемы профилактики правонарушений: Тр. / Акад. МВД СССР – М., 1985.
5. *Кримінальний кодекс України* від 5 квіт. 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
6. *Кримінально-виконавчий кодекс України* від 11 лип. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
7. *Про Державну кримінально-виконавчу службу України* : Закон України від 23 черв. 2003 р. № 2713-15 // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409.

8. *Кримінально-виконавче право України: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів* / [А. Х. Степанюк, О. В. Лисодед, М. В. Романов, В.В. Голіна, М. П. Черненко, В. М. Харченко, Л. П. Оніка, В. Ф. Оболенцев]. – Х. : Право, 2006. – 256 с.

9. *Управление органами, исполняющими наказания : метод. разработки и материалы к курсу* / [В. М. Анисимков, В. Е. Демин, Н. К. Дорофеев и др.]. – М. : Акад. МВД СССР, 1980. – 386 с.

10. *Про міліцію* : Закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

11. *Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України* : Закон України від 26 берез. 1992 р. № 2235-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 29. – Ст. 397.

Копотун І. М. Правове регулювання запобігання надзвичайним подіям кримінально-правового характеру у кримінально-виконавчих установах

Статтю присвячено дослідженню правового регулювання запобігання надзвичайним подіям кримінально-правового характеру у кримінально-виконавчих установах. Обґрунтовано внесення змін до чинного законодавства з метою вдосконалення запобіжної діяльності.

Ключові слова: правове регулювання, законодавство, кримінально-виконавчі установи, надзвичайні події кримінально-правового характеру.

Копотун И. Н. Правовое регулирование предупреждения чрезвычайных событий уголовно-правового характера в уголовно-исполнительных учреждениях

Статья посвящена исследованию правового регулирования предупреждения чрезвычайных событий уголовно-правового характера в уголовно-исполнительных учреждениях. Обосновано внесение изменений в действующее законодательство с целью усовершенствования предупредительной деятельности.

Ключевые слова: правовое регулирование, законодательство, уголовно-исполнительные учреждения, чрезвычайные происшествия уголовно-правового характера.

Kopotun I. The legal regulation of preventing emergencies of a criminal-law nature in penitentiary institutions

The article is dedicated to analysis of the legal regulation of preventing emergencies of a criminal-law nature in penitentiary institutions. The amendments to current legislation for improving preventive activities are proved.

Key words: legal regulation, legislation, penitentiary institutions, emergencies of a criminal-law nature.