

**Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України
«Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України
щодо виявлення причин та умов, які сприяли вчиненню кримінального
правопорушення, та забезпечення досягнення завдань кримінального
провадження»**

(реєстр. № 15581 від 31.08.2026)*

***Анотація.** В інформаційній довідці досліджуються питання виявлення в кримінальному провадженні причин та умов, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення, доцільність доповнення Кримінального процесуального кодексу України новими статтями у контексті пропозицій, передбачених законопроектом (реєстр. № 15581 від 31.08.2026) (далі – законопроект).*

Розглядається відповідність законопроекту основоположним засадам правотворчої діяльності, нормам чинного кримінального процесуального законодавства.

***Ключові слова:** кримінальне провадження; причини і умови, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення; подання прокурора.*

Вступ

Кримінальне провадження традиційно спрямоване на встановлення обставин вчинення кримінального правопорушення, особи, яка його вчинила, її винуватості та інших обставин, необхідних для прийняття законного й обґрунтованого процесуального рішення. Водночас у різних правових системах кримінальному процесу надається також превентивне значення, що полягає у використанні результатів розслідування для запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень.

В українському кримінальному процесуальному законодавстві такий підхід мав спеціальне нормативне закріплення. Кримінально-процесуальний кодекс України 1960 року у статті 23 встановлював обов’язок органу дізнання, слідчого та прокурора під час дізнання, досудового слідства і судового розгляду виявляти причини й умови, які сприяли вчиненню злочину. Ця норма була взаємопов’язана зі статтею 23-1, яка передбачала внесення органом дізнання, слідчим або прокурором подання до відповідного органу чи посадової особи про вжиття заходів щодо усунення таких причин і умов, та статтею 23-2, відповідно до якої суд за наявності підстав міг постановити окрему ухвалу (постанову), звернувши увагу відповідних органів або посадових осіб на встановлені факти порушення закону, а також причини й умови, що сприяли вчиненню злочину.

Отже, згідно з Кримінально-процесуальним кодексом України 1960 року виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню злочину, було самостійним напрямом процесуальної діяльності, пов’язаним не лише з розкриттям конкретного злочину, а й із подальшим усуненням факторів, які могли сприяти вчиненню аналогічних правопорушень. При цьому відповідне реагування

могло здійснюватися як органами досудового розслідування та прокуратури, так і судом.

Із прийняттям Кримінального процесуального кодексу України 2012 року (далі – КПК України) ця конструкція у попередньому вигляді не була відтворена. Чинний КПК України визначає завдання та межі кримінального провадження через встановлення обставин конкретного кримінального правопорушення, забезпечення належної правової процедури та прийняття відповідного процесуального рішення. Зокрема, стаття 91 КПК України встановлює перелік обставин, які підлягають доказуванню, не виокремлюючи серед них причини та умови, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення.

Водночас відсутність спеціального процесуального обов'язку встановлювати причини та умови вчинення конкретного кримінального правопорушення не означає відсутності превентивного компонента у діяльності держави. Питання запобігання злочинності та усунення факторів, які створюють ризики її вчинення, є предметом діяльності правоохоронних органів, органів державної влади та місцевого самоврядування, а також інших інституцій у межах визначених законом повноважень.

Певний інтерес у цьому контексті становить практика держав-членів Європейського Союзу. Вона демонструє, що співвідношення кримінального переслідування та превенції злочинності вирішується по-різному, і не всі правові системи пов'язують превентивне реагування з обов'язком органів кримінального провадження встановлювати причини та умови конкретного правопорушення.

Так, Кримінальний процесуальний кодекс Польщі¹ містить положення, яке прямо передбачає превентивну складову кримінального провадження. Відповідно до § 1 статті 2 цього Кодексу завданнями кримінального провадження є, зокрема, досягнення цілей не лише у сфері боротьби зі злочинністю, а й її запобігання шляхом належного застосування передбачених кримінальним законом заходів та виявлення обставин, що сприяють вчиненню злочинів.

Водночас німецьке кримінальне процесуальне законодавство не містить аналогічного загального обов'язку щодо встановлення причин та умов злочину (§ 160 Кримінального процесуального кодексу Німеччини (StPO)²). Німецька модель зосереджується передусім на встановленні обставин конкретного кримінального провадження, а не на загальному дослідженні криміногенних причин.

Подібний підхід простежується і в Естонії. Відповідно до § 211 Кримінального процесуального кодексу Естонії³ метою досудового провадження є збирання доказової інформації та створення інших необхідних умов для судового розгляду; слідчий орган і прокуратура встановлюють

¹ Kodeks Postępowania Karnego. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970890555/U/D19970555Lj.pdf>

² Strafprozeßordnung (StPO). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/stpo/BJNR006290950.html?level=1&>

³ Code of Criminal Procedure. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/akt/512012021001>

обставини, які виправдовують або обвинувачують підозрюваного чи обвинуваченого. Спеціального обов'язку встановлювати причини та умови, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення, ця норма не встановлює.

Питання процесуального обов'язку встановлювати причини та умови, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення, є дискусійним у науці кримінального процесуального права. Деякі науковці обґрунтовують необхідність його нормативного закріплення, у тому числі шляхом включення відповідних обставин до предмета доказування⁴. Водночас має місце й протилежна позиція, відповідно до якої причини та умови кримінального правопорушення не повинні включатися до предмета доказування, оскільки їх коло потенційно є невизначеним і надмірно широким, а покладення обов'язку щодо їх повного доказування може призвести до ускладнення та затягування кримінального провадження. Окремі сучасні дослідники⁵ пропонують компромісну модель, за якої виявлення таких обставин розглядається не як безумовний процесуальний обов'язок, а як право суб'єктів кримінального провадження у разі їх встановлення вживати відповідних превентивних заходів.

Отже, доцільність наділення уповноважених суб'єктів кримінального провадження спеціальним обов'язком встановлювати причини та умови, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення, потребує розгляду не лише з позиції історичної спадкоємності українського законодавства, а й з урахуванням сучасної концепції кримінального процесу, розмежування його функцій із завданнями кримінальної превенції, а також закордонного досвіду.

Основна частина

Метою проекту Закону України (*реєстр. № 15581 від 31.08.2026*) (далі – законопроект) визначено «вдосконалення положень кримінального процесуального законодавства у частині виявлення причин та умов, які сприяли вчиненню кримінальних правопорушень, забезпечення ефективної діяльності правоохоронних органів, виконання превентивної функції права та дієвої реалізації завдань кримінального провадження».

У зв'язку з цим, пропонується доповнити КПК України двома новими статтями (297-1, 374-1), в яких передбачити, що у разі виявлення під час досудового розслідування причин і умов, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення та усунення яких може сприяти його запобіганню, дізнавач або слідчий письмово повідомлятиме про це прокурора. Прокурор за результатами оцінки матеріалів провадження одночасно з направленням обвинувального акта до суду вноситиме окреме подання із зазначенням відповідних причин і умов, обґрунтуванням необхідності їх

⁴ Ковальчук В. С. Кримінально-процесуальні засади запобігання правопорушенням у сфері виконання покарань України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Кропивницький, 2024. URL: https://dnuvs.ukr.education/wp-content/uploads/2024/04/kovalchuk_avtoreferat_sajt_druk_ostatochnyj.pdf

⁵ Дзюрбель А. Окремі питання профілактичної діяльності в кримінальному судочинстві. *Актуальні проблеми правознавства*. № 1 (33)/2023. DOI: 10.35774/app2023.01.187

усунення та доказами. А суд перевірятиме наведені у поданні обставини з урахуванням їх зв'язку з кримінальним правопорушенням та за результатами розгляду одночасно з обвинувальним вироком буде вправі постановити окрему ухвалу щодо причин і умов, які сприяли його вчиненню.

За результатами аналізу пропонованих положень вважаємо за доцільне зазначити таке.

Законопроектом вводяться такі поняття, як «окреме подання прокурора» і «окрема ухвала суду». Окреме подання прокурора одночасно з обвинувальним актом направляється до суду. У зв'язку з цим, виникає питання щодо процесуального статусу цих документів, оскільки доповнення до статті 110 КПК України, в якій визначені різновиди процесуальних рішень, не пропонуються. Серед документів, що додаються до обвинувального акта, таке подання теж відсутнє (частина четверта статті 291 КПК України). Має місце правова невизначеність і щодо приналежності таких документів до матеріалів кримінального провадження, надіслання окремого подання прокурора стороні захисту, подання на нього заперечень, оскарження окремої ухвали суду.

Запропонована конструкція статті 291-1 КПК України ставить виявлення причин і умов, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення, у залежність від випадку («у разі виявлення ...»). Не відносячи причини і умови, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення, до обставин предмета доказування в кримінальному провадженні (статті 91 КПК України), законотворча ініціатива говорить про «докази», «достатні підстави», що є алогічним і не корелюється між собою.

Попри те, що стаття 85 КПК України допускає належність доказів не лише до обставин, передбачених статтею 9 КПК України, а й до інших обставин, які мають значення для кримінального провадження, цього недостатньо, на нашу думку, з огляду на засади доказовості в кримінальному провадженні, для створення повноцінного нового предмета судового дослідження.

У частині першій статті 374-1 КПК України (у редакції законопроекту) пропонується передбачити, що суд, отримавши окреме подання прокурора, вирішує питання *про необхідність* перевірки зазначених у ньому обставин з урахуванням їх зв'язку із кримінальним правопорушенням. І якщо він вважатиме це необхідним, перевіряє зазначені в поданні обставини на підставі доказів, наданих сторонами та іншими учасниками судового провадження (частина друга статті 374-1 КПК України в редакції законопроекту). Такий судовий розгляд є окремою процедурою судового провадження під час судового розгляду? Чи ці питання логічно повинні вирішуватись у підготовчому судовому засіданні (стаття 314 КПК України) і при вирішенні питань, пов'язаних із підготовкою до судового розгляду (стаття 315 КПК України)?

Стаття 392 КПК України встановлює, які судові рішення можуть бути оскаржені в апеляційному порядку: вирoki, визначені ухвали та інші ухвали – лише у випадках, передбачених цим Кодексом. А стаття 393 КПК України

містить перелік осіб, які мають право на апеляційне оскарження. Питання оскарження залишилися за межами пропонованих змін до КПК України.

Законопроект передбачає направлення ухвали відповідному органу для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення (частина четверта статті 374-1 КПК України в редакції законопроекту), та обов'язок відповідних суб'єктів повідомляти про результати розгляду окремої ухвали і вжиті заходи. Проте, цей механізм видається незавершеним, оскільки невідомі наслідки порушення відповідним суб'єктом такої вимоги суду.

Також слід зауважити, що законопроект пов'язує окрему ухвалу суду лише з обвинувальним вироком (частина третя статті 374-1 КПК України в редакції законопроекту), що залишає ситуацію з постановленням виправдувального вироку невирішеною.

Загалом варто зазначити, що оскільки суд вирішує обвинувачення по суті у формі вироку, інші питання – у формі ухвали, а причини та умови вчинення кримінального правопорушення не є елементом обвинувачення конкретної особи, матимуть місце ризики виконання судом адміністративно-контрольної / профілактичної функції.

Окрім того, принциповим питанням є доказування «причинності». Для судового встановлення причинності потрібен належний стандарт обґрунтування: факт існування недоліку ще не означає, що саме він сприяв вчиненню конкретного кримінального правопорушення.

Положення пункту 1 Прикінцевих положень законопроекту не узгоджуються з позицією Конституційного Суду України, який у Рішенні від 15 квітня 2020 року № 2-р(П)/2020 відзначив, що в контексті принципу верховенства права важливим є встановлення при внесенні змін до законодавства розумного часового проміжку між офіційним оприлюдненням закону і набранням ним чинності.

Висновки

Запропоновані статті 291-1 та 374-1 КПК України не повною мірою узгоджуються із системою чинного КПК України. Досліджуваний законопроект запроваджує новий предмет судового дослідження – причини та умови, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення, не визначаючи їх місця у предметі доказування, процесуального статусу відповідних процесуальних рішень та не передбачаючи інших змін до КПК України.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*