

Ахремчик Г. М.,

аспірант кафедри кримінального права і процесу
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки

ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ПОТЕРПІЛИХ

Анотація. Стаття містить комплекс теоретичних та практичних питань, пов'язаних з дослідженням правових основ прокурорського нагляду за додержанням законів щодо забезпечення прав потерпілих. Проаналізовано позиції науковців та висловлено авторське визначення даного поняття.

Ключові слова: поняття «правові основи», інститут потерпілого, прокурорський нагляд.

Постановка проблеми. Україна знаходиться на етапі великих масштабних перетворень, які спрямовані на зміцнення самостійності та незалежності, утвердження демократії у правовій державі. Відбувається переосмислення цінностей в економічній, соціальній, управлінській, духовній та інших сферах життя суспільства. За таких умов на перший план виступає завдання з підтримання та зміцнення правопорядку, яке реалізується в контексті правоохоронної діяльності держави. Особливе місце серед органів, які здійснюють таку діяльність, займає прокуратура, яка поряд із завданням забезпечення законності водночас покликана стояти на захисті прав і законних інтересів особи.

Однією із сфер реалізації цього завдання у рамках кримінального провадження є захист прав громадян, які зазнали утисків своїх прав та законних інтересів внаслідок вчинення злочину. Нагляд за додержанням законів щодо забезпечення прав потерпілих здійснюється прокуратурою у межах функцій, закріплених у ст. 121 Конституції України та ст. 5 Закону України «Про прокуратуру», і знаходить свій прояв як на стадії досудового слідства, так і на стадії судового розгляду.

Метою статті є аналіз правових основ прокурорського нагляду за додержанням законів щодо забезпечення прав потерпілих як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Важливо зазначити, що сьогодні органи прокуратури України, здійснюючи нагляд за додержанням законів щодо забезпечення прав потерпілих, повинні активно сприяти реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод, незважаючи на складні нинішні умови. Безумовно, така діяльність потребує чітко визначених правових основ її здійснення, тому дане питання є досить **актуальним**, оскільки від стану його розробки та дослідження певною мірою залежить ефективність додержання і застосування законів у вказаній сфері суспільних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Напрямок дослідження правових основ прокурорського нагляду за додержанням законів у різних сферах суспільного розвитку не є новим. Так, своє бачення щодо вирішення цього питання пропонували В.С. Зеленецький, М.І. Зубрицький, А.В. Лапкін, Я.М. Толочко, Г.В. Попов, Ю.І. Руснак та інші науковці. Проте враховуючи зміни, які відбуваються у вітчизняному процесуальному законодавстві, питання правових основ прокурорського нагляду за додержанням законів щодо забезпечення прав потерпілих потребують додаткового наукового обґрунтування.

Викладення основного матеріалу. Для кращого розуміння суті зазначеного вище напряму прокурорського нагляду варто

визначити його правову основу, яку в юридичній науці розглядають як фундамент, що характеризує суть та особливості тієї чи іншої правової категорії. Поділяємо думку науковців, які вважають, що відсутність в чинному законодавстві загальної визначення поняття «правові основи» ускладнює розуміння правових основ прокурорського нагляду [8]. Можна стверджувати, що правова основа прокурорського нагляду за додержанням законів щодо забезпечення прав потерпілих, – це фактично норми права, які регламентують основні повноваження прокурора та процедуру здійснення певного нагляду.

На думку Я.М. Толочко, правовою основою прокурорського нагляду є положення, що містяться в законах та інших нормативно-правових актах, якими повинен керуватися у своїй діяльності прокурор [10, с. 241]. В.С. Зеленецький вважає, що правомірно говорити про комплексне правове регулювання прокурорського нагляду [5, с. 241].

Що стосується правової основи прокурорського нагляду за додержанням законів із забезпечення прав потерпілих, то можна погодитись із А.В. Лапкіним, який стверджує, що це сукупність правових норм (міжнародного, конституційного, кримінально-процесуального, цивільного права, законодавства про прокуратуру та ін.), які утворюють комплексний правовий інститут [7].

Таким чином, правові основи прокурорського нагляду за додержанням законів щодо забезпечення прав потерпілих – це сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, які створюють відповідні правові умови для здійснення та функціонування даного нагляду.

Згідно з Законом України «Про прокуратуру», зокрема ст. 3, повноваження прокурорів, організація, засади та порядок діяльності прокуратури визначаються Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру», іншими законодавчими актами. Органи прокуратури у встановленому порядку в межах своєї компетенції вирішують питання, що впливають із загальною визначених норм міжнародного права, а також укладених Україною міждержавних договорів [3].

Слід висловити деякі зауваження до такого законодавчого формулювання. Правову основу діяльності органів прокуратури доцільно розглядати як систему не лише положень законодавчих та міжнародних правових актів, але й систему правових принципів та підзаконних (відомчих) нормативно-правових актів, що визначають повноваження прокурорів, організацію та порядок діяльності прокуратури. Адже принципи організації та діяльності органів прокуратури є основним, домінуючим фактором для всієї правової основи прокурорського нагляду, а також орієнтиром під час нормотворчої діяльності.

За загальним правилом правовими основами прокурорського нагляду за додержанням законів щодо забезпечення прав потерпілих є:

1. Конституція України – основний нормативно-правовий акт, що визначає правовий статус органів прокуратури.

2. Міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, які згідно зі ст. 9 Основного Закону є частиною національного законодавства України.

3. Закон України «Про прокуратуру» – спеціалізований нормативно-правовий акт, який регламентує завдання та функції, принципи організації і діяльності органів прокуратури.

4. Інші закони України, які конкретизують наглядову діяльність органів прокуратури щодо забезпечення прав потерпілих.

5. Кодифіковані акти (Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Цивільний кодекс України).

6. Інші нормативно-правові акти. Йдеться про відомчі акти Генерального прокурора України, які здійснюють безпосередній вплив на формування наглядової практики. Підзаконні (відомчі) нормативно-правові акти конкретизують положення закону, вводячи певні строки, процедури здійснення тієї чи іншої діяльності, особливості реалізації функцій прокуратури. Так, накази Генерального прокурора України відповідно до п. 7 ст. 15 Закону України «Про прокуратуру» є обов'язковими для всіх органів прокуратури.

Вважаємо за доцільне наведену сукупність нормативно-правових актів, що є джерелами правового регулювання діяльності органів прокуратури із забезпечення прав і законних інтересів потерпілого, розглядати на двох рівнях: міжнародно-правовому та національному, оскільки, як слушно зазначив М. Зубрицький, правові основи прокурорського нагляду перебувають в діалектичному зв'язку з вітчизняним і міжнародним законодавством [6], яке регулює права потерпілих.

Наведемо коротку характеристику кожного із зазначених вище пунктів.

Важливе місце у правовому регулюванні діяльності органів прокуратури щодо забезпечення прав потерпілих займає Конституція України. Вважаємо, що прокурорський нагляд у вказаній сфері потрібно розглядати в контексті реалізації таких конституційних функцій, як підтримання державного обвинувачення в суді, нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, а також нещодавно відновленої Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21.02.2014 р. функції нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами.

Покладення на прокуратуру України певних обов'язків щодо забезпечення прав потерпілих може свідчити лише про суттєве посилення в сучасних умовах її правозахисної ролі. Ця норма Конституції України повинна забезпечити розвиток та підсилити дію Закону України «Про прокуратуру», норм і принципів міжнародного права, які закріплюють важливе значення дотримання прав і свобод людини та громадянина як фундаментальної основи існування демократичної та правової держави.

Разом із тим, Конституція України у ст. 9 визначає, що чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Отже, прокуратура в межах своєї компетенції також вирішує питання, що випливають з укладених Україною міждержавних договорів.

Це стосується і сфери охорони прав людини. До таких актів, зокрема, відносяться ратифікована Верховною Радою

України 17 липня 1997 року Конвенція ООН про захист прав людини та основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада 1985 року (вперше дала визначення поняття «жертви злочину» та передбачила основні права потерпілих), Європейська конвенція «Про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів» від 24 листопада 1983 року визначає принципові положення щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочином, Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року (закріплює свободу і рівність усіх людей незалежно від раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних та інших переконань, національної приналежності, соціального походження, майнового або іншого положення, їхнє право на життя, особисту недоторканість, вільне пересування, вибір місця проживання, соціальне забезпечення, працю, відпочинок, освіту, свободу думки, совісті та ін.); Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Рекомендації R (85) 11 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо положення потерпілого в рамках кримінального права та кримінального процесу від 28 червня 1985 року та інших актах.

Специфіка міжнародно-правових стандартів забезпечення прав потерпілого полягає в тому, що переважна більшість із них міститься в документах, які не мають обов'язкової юридичної сили, водночас загальновизнані норми і принципи міжнародного права, закріплені в міжнародних пактах, конвенціях та інших документах мають розглядатися як складова частина правової системи держави [7]. Характерно, що такі акти мають пріоритетне значення у випадках розбіжності з вітчизняним законодавством.

При цьому слід враховувати, що здійснення прокуратурою завдань, передбачених міжнародно-правовими нормами, пов'язане із захистом гарантованих прав та свобод людини і громадянина (п. 2 ст. 4 Закону про прокуратуру) та реалізацією прокуратурою відповідно до міждержавних угод повноважень, які стосуються проведення дізнання та слідства, видачі злочинців або осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, направлення повідомлень про наслідки кримінального переслідування, а також інших передбачених такими угодами питань (ст. 26 Закону про прокуратуру) [9].

Положення Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року також становлять правову основу прокурорського нагляду. Це, зокрема, п. 2 ст. 4, яка регламентує завдання захисту прокуратурою від неправомірних посягань гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини і громадянина. У свою чергу, п. 3 ч. 1 ст. 6 Закону вказує, що принципом організації та діяльності прокуратури є захист у межах своєї компетенції прав і свобод громадян на засадах їх рівності перед законом.

Центральним нормативно-правовим актом у системі правових основ діяльності прокурора із забезпечення прав потерпілого є Кримінальний процесуальний кодекс України. Варто згадати положення ст. ст. 2, 7 КПК України, які регламентують основні принципи кримінального судочинства. Дані норми носять загальний характер для учасників кримінального процесу, а тому мають важливе значення для прокурора при здійсненні нагляду за додержанням вимог закону щодо забезпечення прав потерпілих. На основі ст. ст. 36, 55, 56 КПК України прокурор здійснює нагляд, встановлюючи, чи не порушено права потерпілого при прийнятті заяви про вчинення щодо нього кримінального правопорушення, чи своєчасно відбулось залучення особи до провадження як потерпілого, чи роз'яснено права

учасникам кримінального процесу в частині відшкодування шкоди, заподіяної злочинцем, та чи забезпечуються вони; чи вжито всіх необхідних заходів для всебічного, повного об'єктивного дослідження обставин справи. Для потерпілого позитивним моментом є отримання певних гарантій відшкодування шкоди у разі доведення вини обвинуваченого, що є надзвичайно важливим для повного забезпечення прав та законних інтересів цього учасника кримінального провадження.

Відомчим нормативно-правовим актом, що становить правову основу прокурорського нагляду за додержанням вимог законів щодо забезпечення прав громадян у цілому є наказ Генерального прокурора України «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів» № 3 гн від 7 листопада 2012 року, який вимагає від прокурорів усіх рівнів забезпечити дієвий нагляд за додержанням законів, спрямованих на захист соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина, (насамперед законів про реалізацію прав на працю, її оплату й охорону; охорону здоров'я тощо).

Наказом Генерального прокурора України «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» від 19 грудня 2012 року № 4 гн Перший заступник та заступники Генерального прокурора України, керівники прокуратур усіх рівнів і галузевих підрозділів апаратів, прокурори – процесуальні керівники досудового розслідування повинні забезпечити безумовне реагування на виявлені порушення закону з часу надходження заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення до прийняття остаточного рішення у провадженні; швидко, всебічне, повне та неупереджене розслідування кримінальних правопорушень, обов'язкову участь прокурорів – процесуальних керівників досудового розслідування в їх судовому розгляді (у визначених законом випадках), поновлення порушених прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження; своєчасне вжиття заходів до усунення причин та умов, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення, відшкодування завданої ним шкоди фізичним та юридичним особам, державним і комунальним інтересам, розшуку майна, яке стало предметом злочинного посягання.

З метою виконання завдань кримінального провадження прокурори, які здійснюють процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, повинні забезпечити інформування підозрюваного та потерпілого про їхнє право на примирення, підозрюваного – про право на угоду про визнання винуватості, роз'яснення механізму реалізації цих прав.

Висновки. Таким чином, правовою основою прокурорського нагляду за додержанням законів щодо забезпечення прав потерпілих слід вважати систему взаємопов'язаних нормативно-правових актів, які регламентують повноваження прокуратури України з нагляду за додержанням законів щодо забезпечення прав потерпілих. Елементами такої системи є: Конституція України, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Закон України «Про прокуратуру», інші Закони, кодифіковані акти (Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Цивільний кодекс України), відомчі та інші нормативно-правові акти.

Важливо зауважити, що закріплення в Законі України «Про прокуратуру» поняття правових основ прокурорської діяльності забезпечить чітку регламентацію цієї діяльності на законодавчому рівні. Разом з тим, поділяємо думку науковців, які вважають, що цілком виправданою є регламентація діяльності прокурора із забезпечення прав і законних інтересів потерпі-

лих на рівні окремого наказу Генерального прокурора України «Про організацію роботи прокуратури із забезпечення прав і законних інтересів потерпілих в кримінальному судочинстві України» [7]. Такий наказ має визначити об'єкт і предмет цієї діяльності, основні напрями, форми і засоби, за допомогою яких здійснюється забезпечення прав потерпілих органами прокуратури. Це сприятиме своєчасному поновленню порушених прав і законних інтересів такого учасника кримінального процесу, як потерпілий, вжиттю вичерпних заходів щодо забезпечення відшкодування завданих злочинцями збитків, розшуку майна, яке стало предметом злочинного посягання, забезпеченню повного відшкодування завданої злочинцями шкоди, витрат на стаціонарне лікування потерпілих, а також виявленню та усуненню причин і умов, що сприяли вчиненню злочинів.

Література:

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua>.
3. Про прокуратуру [Текст] : Закон України від 05.11.1991 // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
4. Галузо В.Н. Надзор прокуратури // В кн. : Прокурорский надзор – М. : ВНИИПП, 2001. – С. 93–115.
5. Зеленецький В.С. Общая теория борьбы с преступностью. – Т. 1. Концептуальные основы. – Х. : Основа, 1994. – 256 с.
6. Зубрицький М.І. Правові основи прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя / М.І.Зубрицький // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 220–224 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12zmipgo.pdf>.
7. Лапкін А.В. Роль прокурора в забезпеченні прав і законних інтересів потерпілого у кримінальному судочинстві України : монографія / А.В. Лапкін. – Х. : Право, 2012 – 264 с.
8. Попов Г.В. Правові основи прокурорського нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей / Г.В. Попов // Часопис Київськ. ун-ту права. – 2009. – № 4 – С. 311–316.
9. Закон України «Про прокуратуру». Науково-практичний коментар / За заг. ред. Руснака Ю.І. – К. : «Центр учбової літератури», 2013. – 340 с.
10. Толочко Я.М. Правові основи прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти довкілля / Я.М. Толочко // Серія «Юрид. науки». – 2008. – № 1. – С. 239–246.

Ахремчик Г. М. Правовые основы прокурорского надзора за соблюдением законов относительно обеспечения прав потерпевших

Аннотация. Статья содержит комплекс теоретических и практических вопросов, связанных с исследованием правовых основ прокурорского надзора за соблюдением законов относительно обеспечения прав потерпевших. Осмыслены и проанализированы позиции научных работников, выражено авторское определение данного понятия.

Ключевые слова: понятие «правовые основы», институт пострадавшего, прокурорский надзор.

Akhremchik G. Legal frameworks of directorate of public prosecutions are after inhibition of laws in relation to providing of rights for victims

Summary. The article contains the complex of theoretical and practical questions, legal frameworks of directorate of public prosecutions related to research, after inhibition of laws in relation to providing of rights for victims. Intelligently and positions of research workers are analyzed and author determination of this concept is expressed.

Key words: concept «legal frameworks», institute of a victim, directorate of public prosecutions.