

УДК 343.163

М.І. ЗУБРИЦЬКИЙ, Генеральна проку-
рора України

ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ПРИ РОСЛІДУВАННІ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ЖИТТЯ ОСОБИ

Ключові слова: правові основи, прокурорський нагляд, законодавство, розслідування злочинів, життя особи

Однією з державних гарантій дотримання конституційних прав і свобод людини та громадянина є прокурорський нагляд за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи. При цьому прокурорський нагляд в даній сфері виступає ключовим фактором, який спонукає до здійснення діяльності органами дізнання та досудового слідства на належному рівні, що, в свою чергу, потребує додаткової правової регламентації. Тобто, виняткове значення прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи простежується через правові основи його здійснення.

Питання щодо дослідження правових основ прокурорського нагляду за додержанням законів у різних сферах суспільного розвитку не є новими для юридичної науки. Зокрема, дана проблематика була висвітлена у наукових працях Є.Ю. Винокурова, Ю.М. Грошевого, В.С. Зеленецького, П.М. Каркача, М.Й. Курочки, В.Т. Михайлова, В.Т. Нора, Г.В. Попова, Я.М. Толочко, В.Я. Чеканова, М.К. Якимчука тощо. Проте, враховуючи зміни, які вносяться до вітчизняного процесуального законодавства, питання правових основ прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи потребує додаткового наукового доопрацювання. Метою статті є визначення правових основ прокурорського нагляду за додержанням законів

при розслідуванні злочинів проти життя особи як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Слід наголосити на тому, що розкриття теми даної статті ускладнюється відсутністю в чинному законодавстві легітимного визначення поняття «правові основи». Ми вважаємо, що під правовими основами доречно розуміти закріплені в правових приписах базові критерії того чи іншого виду діяльності. Так, конституційним приписом, на основі якого здійснюється діяльність органів прокуратури, є ст.123 Основного Закону нашої держави, відповідно до якої організація і порядок діяльності органів прокуратури України визначаються законом [1], яким є Закон України «Про прокуратуру». Згідно ст.3 вказаного нормативно-правового акту, повноваження прокурорів, організація, засади та порядок діяльності прокуратури визначаються Конституцією України, цим Законом, іншими законодавчими актами. Органи прокуратури у встановленому порядку в межах своєї компетенції вирішують питання, що впливають із загальноновизначених норм міжнародного права, а також укладених Україною міждержавних договорів. Проте, ч.2 ст.30 Закону «Про прокуратуру» визначає, що повноваження прокурора при здійсненні нагляду за додержанням законів органами досудового слідства і дізнання визначаються кримінально-процесуальним законодавством [2]. Тобто, маємо певну неузгодженість між положеннями ч.1 ст.3 та ч.2 ст.30 Закону України «Про прокуратуру». Більш гнучке положення міститься у ч.1 ст.30 Федерального Закону «Про прокуратуру Російської Федерації»: «повноваження прокурора по нагляду за виконанням законів зазначеними органами встановлюються кримінально-процесуальним законодавством Російської Федерації та іншими федеральними законами» [3]. Тобто, повноваження прокурорів Російської Федерації в зазначеній сфері регламентовано кримінально-процесуальним законодавством, Законом «Про прокуратуру Російської Федерації», а також наказами та вказівками Генерального прокурора.

Таким чином, існує система нормативних актів, які регулюють прокурорський нагляд за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи. При цьому пріоритетним напрямком розвитку нашої держави в цьому напрямку є визнання міжнародних стандартів прав людини, впровадження їх в національне законодавство та юридичну практику. Так, правові основи прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи перебувають в діалектичному зв'язку з вітчизняним і міжнародним законодавством, яке регулює право на життя особи.

На міжнародному рівні право на життя гарантується Загальною декларацією прав людини: «Кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність» (ст.3) [4]. Крім того, ст.6 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року визнає право кожного на життя, додаючи, що це право «має бути захищене законом», а також, що «ніхто не може бути позбавлений життя свавільно» [5]. Ст.2 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод визначає право людини на життя та його захист [6]. 28.11.2002 року Україна ратифікувала Протокол № 13 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яким забороняється застосування смертної кари за будь-яких обставин [7]. У зв'язку з ратифікацією Україною згаданих міжнародно-правових актів й обранням курсу на побудову демократичної соціальної, правової держави фундаментальними положеннями Конституції також спрямовані на захист життя особи. Так, ст.27 Основного Закону передбачає, що кожна особа має невід'ємне право на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов'язок держави – захищати життя людини. Кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань. Згідно з п.3 ст.121 Конституції на прокуратуру покладається нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство [1]. Таким чином, зазначені положення міжнародного та національного

законодавства визначають найбільш важливі напрями формування законодавства та правозастосовної діяльності щодо охорони життя людини, зокрема прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи.

Необхідно також зауважити, що на сьогодні у системі нормативно-правових актів, котрі складають основу прокурорського нагляду в зазначеній сфері суспільних відносин відсутній окремий акт, котрий би повною мірою визначав повноваження прокурорів, організацію та порядок здійснення функцій органів прокуратури. Крім того, серед вчених також відсутня єдина позиція щодо системи нормативно-правових актів, що складають правову основу діяльності органів прокуратури [8, с.312]. Наприклад, С.Г.Новіков вважає, що законодавче регулювання прокурорського нагляду визначається трьома видами норм: конституційними нормами, нормами галузевого законодавства про прокурорський нагляд та нормами інших галузей законодавства, що відносяться до прокурорського нагляду [9, с.24]. Однак дана класифікація позбавлена конкретики. В свою чергу, автори проекту Закону України «Про прокуратуру» від 19.09.2008 р. [10], з якими ми погоджуємося, зазначають, що правову основу організації та діяльності прокуратури становлять Конституція України, цей Закон, інші закони України, а також чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та нормативні акти Генерального прокурора України, прийняті на підставі законів.

Деякі вчені наголошують на необхідності прийняття окремого нормативного акту щодо прокурорського нагляду. Так, за словами В.В.Долежана, він повинен носити назву «Прокурорсько-наглядний процесуальний кодекс» [11, с.16]. В свою чергу, Б.Коробейников пропонує прийняти Закон України «Про основи прокурорського нагляду» [12, с.30]. Однак, на нашу думку, таке нововведення не є доцільним, оскільки основні положення щодо прокурорського нагляду вже закладені в Законі України «Про прокуратуру» і конкретизовані відомчими актами Генерального прокурора України.

Таким чином, правовими основами прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи є: Конституція України, Закон України «Про прокуратуру», інші Закони, кодифіковані акти (Кримінальний кодекс України, Кримінально-процесуальний кодекс України), чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також відомчі акти Генерального прокурора України.

Також, розкриваючи предмет нашого дослідження, слід зауважити, що до моменту внесення змін до ст.112 КПК України злочини проти життя особи належали до виключної підслідності органів прокуратури України, які впродовж тривалого часу накопичували позитивний досвід та напрацьовували ефективні методики з розслідування злочинів проти життя і здоров'я особи. Взагалі, до 1963 р. слідчий апарат існував тільки в органах прокуратури колишнього СРСР. Після створення слідчого апарату в системі Міністерства внутрішніх справ України до його підслідності стали відносити все нові й нові склади злочинів.

Зміна підслідності щодо злочинів проти життя особи не відбувалась відразу. Вона супроводжувалась різноплановими заходами. Зокрема, питання, пов'язані з організацією розслідування умисних вбивств та прокурорського нагляду, розглядалися на спільному засіданні колегій Генеральної прокуратури України та Міністерства внутрішніх справ України 27.02.2007 р. За його підсумками було визначено порядок передачі кримінальних справ органами прокуратури до органів внутрішніх справ спільною вказівкою від 21.06.2007 р. № 61 [13]; надіслано спільну вказівку від 02.07.2007 р. № 65 «Про організацію виїздів на місце події злочинів про умисні вбивства та інших злочинів проти особи» [14]. Крім цього, 01.07.2007 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до ст.112 Кримінально-процесуального кодексу України» від 19.04.2007 р. № 965 [15]. Згідно з цими змінами, до підслідності слідчих органів внутрішніх справ було передано кримінальні справи про злочини проти життя, здоров'я та статевої недоторканості особи.

Повертаючись до розділу II Закону України «Про прокуратуру», зауважимо, що в ньому не

передбачено ніяких нових прогресивних положень, а практично дублюються правові норми КПК України 1960 р. лише з деякими змінами. Отже, в контексті проблематики, що нами досліджується, більше процесуально-правове навантаження мають статті КПК України. Серед них окреслимо групу, яка вказує на значення прокурора в реалізації засад кримінального судочинства, зокрема в стадії розслідування злочинів. Так, скомпільовавши правові положення статей 22, 23, 25 КПК України, доходимо таких висновків:

1) прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів органами, які розслідують злочини проти життя і здоров'я особи, є незалежним від будь-яких органів і посадових осіб, підкоряючись тільки законові і керуючись вказівками Генерального прокурора України;

2) на всіх етапах кримінального процесу він повинен вживати передбачених законом заходів для повного, всебічного та об'єктивного дослідження обставин справи, а також для усунення порушень закону, від кого б вони не виходили;

3) постанови прокурора, які винесені ним відповідно до закону, є обов'язковими для виконання всіма підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами.

Друга група статей визначає конкретні повноваження прокурора на досудовому слідстві, у т.ч. і у справах про злочини проти життя особи. Окрім того, для нормативно-правового регулювання організації прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи є характерним те, що окремі джерела визначають основні напрями та засади діяльності, а зростання деталізації та конкретизації повноважень прокурора чітко простежується вже в нормах КПК України та у відомчих актах. Так, положення Наказу Генерального прокурора України № 4 гн від 19.09.2005 р. «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство» [16] також спрямовані на оптимізацію виконання прокурорами своїх професійних обов'язків з метою попередження та усунення порушень закону на всіх ста-

діях досудового провадження у кримінальних справах. Адаптуючи це положення до ідеї статті, зауважимо, що саме прокурор здійснює реальний позитивний вплив на зведення до мінімуму випадків порушень закону з боку компетентних державних органів під час розслідування ними злочинів проти життя особи.

Особливу увагу звертаємо на визначення у згаданому нормативному акті основних критеріїв оцінки ефективності прокурорського нагляду за додержанням законів у діяльності органів, які проводять дізнання та досудове слідство. До таких критеріїв належать:

– своєчасне вжиття заходів щодо недопущення порушення прав і свобод людини і громадянина, їх поновлення та притягнення винних осіб до встановленої законом відповідальності;

– додержання законності при реєстрації, вирішенні заяв і повідомлень про вчинені злочини або ті, що готуються, забезпечення достовірності показників щодо стану злочинності, слідства і дізнання;

– забезпечення безумовного додержання вимог закону про повне, всебічне й об'єктивне дослідження всіх обставин справи; своєчасне скасування незаконних і необґрунтованих рішень у кримінальних справах [16]. Таким чином, в цілому, положення Наказу № 4 гн спрямовані на вживати прокурорами заходів до покращання якості досудового слідства.

Опосередкований вплив на здійснення прокурорського нагляду має постанова Пленуму Верховного Суду України від 07.02.2003 р. «Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи» [17], в якій висвітлено питання кваліфікації злочинів відповідної категорії.

Однак також варто відзначити, що нормативно-правове регулювання організації прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи має суттєві недоліки, головний серед яких – відсутність законодавчого втілення концепції кримінальної юстиції з урахуванням місця і функцій прокуратури України. Це перешкоджає формуванню монолітної та повноцінної нормативно-правової бази наглядових перевірок прокурора,

у тому числі за додержанням законів під час розслідування злочинів проти життя особи.

Висвітлені нами окремі дискусійні питання вчених лише на перший погляд видаються відірваними від реалій прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять розслідування у справах про злочини проти життя особи. Якщо уважно проаналізувати першопричини недосягнення цілей численних змін до КПК України, можна прийти до висновку про те, що вони вносились безсистемно за відсутності бачення перспективи розвитку слідства, реалізації принципу змагальності кримінального судочинства у всіх його стадіях, звуження або розширення повноважень прокурора у сфері розслідування.

Отже, враховуючи зазначені вище положення, пропонуємо під правовими основами прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи розуміти систему взаємообумовлених та взаємоузгоджених правових норм, що визначають зміст і спрямованість діяльності органів прокуратури з нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Закон України «Про прокуратуру» : від 05.11.1991 р., № 1789-ХІІ // ВВР України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
3. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» : от 17.01.1992 г., № 2202-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consultant.ru/popular/prosec/>
4. Загальна декларація прав людини : від 10.12.1948 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. [Елек-

тронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

7. Протокол № 13 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який стосується скасування смертної кари за всіх обставин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_180.

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. Новиков С. Г. К вопросу о законодательном регулировании прокурорского надзора / С. Г. Новиков // Совершенствование правового регулирования прокурорского надзора в СССР. – М., 1978. – С. 23–27.

10. Проект Закону України «Про прокуратуру» : від 19.09.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=32493.

11. Долежан В. В. Содержание и структура прокурорско-надзорного процесса // Закон Украины «О прокуратуре»: теория и практика его применения : кратк. тезисы докл. и научн. сообщений респ. научн.- практ. конф. – Харьков : Укр. Юрид. акад., 1992. – С. 13–16.

12. Научная информация по вопросам борьбы с преступностью. – 1994. – № 148. – 102 с.

13. Вказівка ГПУ «Про організацію вико-

нання вимог Закону України «Про внесення змін до статті 112 Кримінально-процесуального кодексу України» від 19.04.2007 № 965» : від 21.06.2007 р., № 61/611 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP07015.html.

14. Вказівка ГПУ «Про організацію виїздів на місце події злочинів про навмисні вбивства та інших злочинів проти особи» : від 02.07.2007 р., № 65/630 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.ua/pro-organizaciyu-viyizdiv-na-misce-podiyi-zlochiv-pro-navm-doc9589.html>.

15. Закон України «Про внесення змін до ст.112 Кримінально-процесуального кодексу України» : від 19.04.2007 р., № 965 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T070965.

16. Наказ ГПУ «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство» : від 19.09.2005 р., № 4гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP05008.html.

17. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи» : від 07.02.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua>.

Зубрицький М. І. Правові основи прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи / М. І. Зубрицький // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 220–224 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12zmipgo.pdf>

Досліджено правові основи прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти життя особи як на національному, так і на міжнародному рівнях, наведено авторське визначення даного поняття.

Зубрицкий Н.И. Правовые основы прокурорского надзора за сдержкой законов при расследовании преступлений против жизни лица.

Исследованы правовые основы прокурорского надзора за соблюдением законов при расследовании преступлений против жизни человека как на национальном, так и на международном уровнях, приведено авторское определение данного понятия.

Zubritskiy M.I. Legal Frameworks of Directorate of Public Prosecutions after Inhibition of Laws at Investigation of Crimes against Life of Person

Investigates the legal framework supervision of the observance of laws in the investigation of crimes against the person's life at both the national and international levels, are the author's definition of this concept.