

Аскеров С. С.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного і адміністративного права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

ПОРЯДОК КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Анотація. У статті досліджуються проблеми у реалізації положень законодавства України з особливого порядку кримінального провадження щодо Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, враховуючи конституційно-правові основи його діяльності і статусу та додаткові гарантії, що передбачені законодавством України. Аналізуються норми Конституції України, Кримінального кодексу, Кримінального процесуального кодексу, Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини» та інших правових актів, які регулюють особливий порядок кримінального провадження щодо Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Ключові слова: кримінальне провадження, окрема категорія осіб, повідомлення про підозру, кримінальне провадження щодо Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, особливий порядок кримінального провадження, додаткові гарантії у кримінальному провадженні.

Постановка проблеми. Раніше інститут омбудсмена в Україні був відомий лише порівняно вузькому колу фахівців-правників. А вже цей інститут виник і розвивався на основі західноєвропейських демократичних цінностей, які ґрунтуються на принципах розділення влади і верховенства права. З розвитком демократії в країнах Східної Європи зростає і інтерес до нових демократичних механізмів захисту прав людини, зокрема до інституту омбудсмена, його витоків та історії.

Однією з головних функцій омбудсмена у світі є контроль за діяльністю виконавчих та інших органів державної влади шляхом розгляду скарг громадян на дії тих або інших органів або посадовців, які привели до порушення прав і свобод людини і громадянина.

В Конституції України (далі – Конституція) передбачено створення конституційного органу – Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини для здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина (ст. 101 Конституції). Частина 3 статті 55 Конституції передбачає право кожного звертатися до Уповноваженого з прав людини за захистом своїх прав, що свідчить про вагомості значення діяльності Уповноваженого з прав людини, як складової конституційної системи захисту прав і свобод людини і громадянина [1].

При цьому, ефективність реалізації функцій Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини із захисту прав людини і громадянина безпосередньо пов'язана із забезпеченням для них необхідних умов і достатніх законодавчих гарантії.

Такими гарантіями у Кримінальному процесуальному кодексі України (далі КПК України) від 2012 року є введення Інституту особливого порядку кримінального провадження щодо окремої категорії осіб.

Кримінальний процесуальний кодекс передбачає особливий порядок кримінального провадження щодо окремої категорії осіб: народного депутата України, судді Конституційного Суду України, професійного судді, а також присяжного і народного засідателя на час здійснення ними правосуддя, кандидата у Президенти України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Голови Рахункової палати, його першого заступника, заступника, головного контролера та секретаря Рахункової палати, депутата місцевої ради, адвоката, Генерального прокурора України, його заступника (ст. ст. 480 – 483) [2].

Таким чином, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини входить до окремої категорії осіб, стосовно якого застосовується особливий порядок кримінального провадження враховуючи конституційно-правові засади його статусу. При цьому, інститут Особливого порядку кримінального провадження щодо окремої категорії осіб не передбачає конкретних і достатніх гарантії для Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, що може створювати певні складнощі у здійсненні кримінального провадження стосовно нього, як наслідок, проблеми в реалізації завдань кримінального процесу в цілому.

У зв'язку з цим, актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю осмислення на теоретичному, правотворчому і правозастосовному рівнях передбачених у законодавстві умов і гарантії діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини при застосуванні до нього особливого порядку кримінального провадження. Також, врахування положення Конституції і законодавчих актів, наукові дослідження і передовий зарубіжний досвід, проблем їх конкретизації та реалізації в Кримінальному процесуальному законодавстві України.

Дослідження і публікації. Проблеми з кримінального провадження щодо окремої категорії осіб були предметом дослідження таких вітчизняних науковців і правників як І.В. Бабій, Т.В. Варфоломєєва, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, Л.М. Лобойко, М.М. Михеєнко, В.В. Молдован, В.Т. Нор, Г.М. Омеляненко, В.О. Попелюшко, С. Скрипниченко, І.С. Смирний, В.М. Тертишник, Л.Д. Удалова, В.П. Шибіко та інших.

На жаль, не всі наукове обґрунтовані пропозиції були враховані законодавцем і реалізовані у практичному застосуванні.

Суттєві зміни у суспільному житті потребують більш нових досліджень для наукового обґрунтування пропозицій удосконалення законодавства зі забезпечення належних умов і гарантії діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. В тому числі гарантії при застосуванні до нього особливого порядку кримінального провадження на час виконання ним повноважень.

Метою написання статті є науково-правове дослідження проблем законодавства України зі застосування особливого порядку кримінального провадження щодо Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, як однієї з процесу-

ально-правових гарантій під час здійснення ним повноважень (функцій) по захисту прав людини і громадянина. Також, вивчення і аналіз практичного застосування національних, міжнародно-правових норм, наукових досліджень і на цій основі розроблення, наукове обґрунтування пропозицій, спрямованих на удосконалення законодавства України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Утвердження інституту омбудсмена у більшості країн світу відбувалося у вже існуючій системі органів державної влади, в результаті чого враховувались національні, правові, культурні та інші особливості. У цьому сенсі, Україна не є виключенням. При цьому, можна зазначити загальні риси, що об'єднують всі ці інституції під однією родовою назвою, – Омбудсмен (англ. Ombudsman). Хоча, в Україні – це Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, в Азербайджані – Уповноважений з прав людини Азербайджанської Республіки, у Греції – захисник громадян, в Грузії – Народний захисник Грузії, в Литві – контролер сейму, в Молдові – парламентський адвокат, в Польщі – Уповноважений з громадянських прав, в Російській Федерації – Уповноважений з прав людини в Російській Федерації, в Іспанії, ЮАР – захисник народу, у Франції – посередник Французької Республіки, в Данії, Фінляндії, Швеції, – омбудсмен.

Так, в Україні парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений), який у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Правовими підставами діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини є Конституція України (ст. ст. 55, 85, 101), Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини» від 23.12.1997р. № 776/97-ВР (зі ост. змін. від 26.10.2014р.), Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-ХІІ (зі ост. змін. від 26.10.2014р.) та положення інших законодавчих актів.

Отже, Уповноважений відіграє важливу роль у забезпеченні реалізації, захисту та охорони прав і свобод людини та громадянина в Україні, яка обрала демократичний і правовий шлях розвитку країни.

Забезпечення кожному конституційного права на належний захист прав і свобод людини і громадянина є не тільки метою парламентського контролю держави, а й дотриманням взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань відповідно до положень Загальної декларації прав людини 1948 року [3], Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року [4], Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року [5] тощо.

Важливим є те, що незалежність діяльності Уповноваженого визначається перш за все, високим статусом, що закріплений у Конституції України. Також, порядком фінансування і самостійного вирішення кадрових питань, обранням на посаду Уповноваженого і звільненням його з посади Верховної Ради України.

Загальні гарантії діяльності Уповноваженого передбачені у статті 20 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини», відповідно до якої забороняється втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових осіб у діяльність Уповноваженого. Він не зобов'язаний давати пояснення по суті справ, які закінчені або перебувають у його

провадженні. Уповноважений користується правом недоторканності на весь час своїх повноважень. Його не може бути без згоди Верховної Ради України притягнутий до кримінальної відповідальності або підданий заходам адміністративного стягнення, що накладаються в судовому порядку, затриманий, заарештований, підданий обшуку, а також особистому огляду. Повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення може бути здійснено Уповноваженому тільки Генеральним Прокурором України [6].

У випадку порушення законодавства щодо гарантій діяльності Уповноваженого, його представників та працівників секретаріату винні особи притягуються до відповідальності згідно з чинним законодавством.

Зокрема, Кримінальним кодексом України передбачена відповідальність за незаконний вплив у будь-якій формі (втручання у діяльність державного діяча) на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або його представника з метою перешкодити виконанню ними службових обов'язків або добитися прийняття незаконних рішень (ст. 344 КК України) та посягання на життя Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, вчинене у зв'язку зі його державною чи громадською діяльністю (ст. 112 КК України) [7].

Ці положення Кримінального кодексу України відіграють дуже важливі значення у реалізації гарантії діяльності Уповноваженого, адже без них важко представляти повноцінне здійснення Уповноваженим своїх повноважень.

Гарантії діяльності Уповноваженого також встановлені у Кримінальному процесуальному кодексі України. У разі притягнення до кримінальної відповідальності Уповноваженого і обрання стосовно нього запобіжних заходів передбачається застосування до Уповноваженого особливого порядку кримінального провадження з врахуванням гарантій його правового статусу, передбачених законодавством України (глава 37 КПК України).

Кримінальний процесуальний кодекс передбачає, що письмове повідомлення про підозру Уповноваженому Верховної Ради з прав людини здійснюється Генеральним прокурором України (п. 2 ч. 1 ст. 481 КПК України). Аналізуючи положення п. 14 ст. 3 КПК України про те, що притягнення до кримінальної відповідальності починається з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, то відповідно повідомлення Уповноваженому про підозру у вчиненні кримінального правопорушення буде означати початком притягнення його до кримінальної відповідальності.

Варто зазначити, що в КПК України не має визначення поняття «здійснення повідомлення про підозру». Отже, не зрозуміло, чи означає здійснення письмового повідомлення Уповноваженому про підозру у вчиненні кримінального правопорушення – складання письмового тексту, підписання та безпосереднього вручення цього документа (повідомлення...) саме Генеральним прокурором України.

З огляду на викладене, доцільно визначити у ст. 481 КПК України зміст поняття здійснення письмового повідомлення Уповноваженому про підозру у вчиненні кримінального провадження та пропонуємо викласти в такій редакції, а саме: «Письмове повідомлення Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини про підозру у вчиненні кримінального правопорушення складається, підписується і вручається Уповноваженому... лише Генеральним Прокурором України».

Особливості порядку притягнення до кримінальної відповідальності, затримання і обрання запобіжного заходу згідно ст. 482 КПК України стосуються лише суддів і народних депутатів України. У цій статті встановлено, що затримання судді або обрання стосовно нього запобіжного заходу у вигляді

тримання під вартою чи домашнього арешту до ухвалення обвинувального вироку судом не може бути здійснено без згоди Верховної Ради України. Притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата України, його затримання або обрання стосовно нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою чи домашнього арешту, проведення слідчих, розшукових дій не може бути здійснено без згоди Верховної Ради України (ч. 2 ст. 482 КПК України).

Однак, таких особливостей (гарантій) для Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини КПК України не передбачає.

Отже, враховуючи гарантії діяльності, передбачені у статті 20 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини» про те, що Уповноважений користується правом недоторканності на весь час своїх повноважень та його не може бути без згоди Верховної Ради України притягнутий до кримінальної відповідальності або підданий заходам адміністративного стягнення, що накладаються в судовому порядку, затриманий, заарештований, підданий обшуку, а також особистому огляду, то потребує вирішення питання встановлення і конкретизація цих гарантій у ст. 482 КПК України під час притягнення його до кримінальної відповідальності, проведення окремих слідчо-розшукових дій, затримання, обрання стосовно нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою чи домашнього арешту.

Пропонуємо доповнити ст. 482 КПК України такого змісту: «Уповноважений Верховної Ради України з прав людини не може бути без згоди Верховної Ради України притягнутий до кримінальної відповідальності або підданий заходам адміністративного стягнення, що накладаються в судовому порядку, затриманий, заарештований, підданий обшуку, а також особистому огляду. Проведення окремих слідчо-розшукових, в тому числі негласних слідчих дій, затримання, обрання стосовно нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою чи домашнього арешту допускається лише у разі, якщо Верховною Радою України надано згоду на притягнення його до кримінальної відповідальності».

Однією з процесуальних гарантій при проведенні кримінального провадження щодо окремої категорії осіб є інформування відповідних державних та інших органів чи службових осіб про застосування запобіжного заходу і ухвалення вироку. При цьому КПК України не передбачає як обов'язкову умову для інформування набрання рішенням (вироком) законної сили. Конкретизація в КПК України такої гарантії для Уповноваженого вважаємо необхідною, адже факт набрання сили обвинувальним вироком суду щодо нього є підставою для прийняття рішення про дострокове позбавлення повноважень (п. 2 ч. 1 ст. 9 Закону «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»).

Ми погоджуємося з думкою С. Скрипниченка про те, що інформування доцільно здійснювати і після набрання ним законної сили прийнятого рішення (вироку) [8, с. 122].

Важливо забезпечення цієї гарантії як після ухвалення вироку і набрання ним законної сили, так і при застосуванні запобіжного заходу стосовно Уповноваженого з прав людини.

Пропонуємо доповнити ст. 483 Кримінального кодексу України такого змісту як: «Орган або посадові особи, які затримали Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або застосували до нього запобіжний захід, ухвалили вирок, зобов'язані повідомити про це відповідний орган (службовій особі), що його обрав (ВРУ) як після ухвалення вироку, так і після набрання ним законної сили».

Висновки. З огляду на викладене, положення законодавства про те, що Уповноважений користується правом недотор-

канності на весь час своїх повноважень, що полягає у забороні втручання у його діяльність з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових осіб, в тому числі імунітету від притягнення його до кримінальної відповідальності без згоди Верховної Ради України здаються більш декларативними і потребують удосконалення з урахуванням конституційно-правових основ його діяльності і статусу, передового міжнародного досвіду та закріплення їх в КПК України.

За таких обставин, положення Конституції України і законодавства України про правові підстави діяльності і статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, гарантії його діяльності, застосування до нього особливого порядку кримінального провадження у разі притягнення до кримінальної відповідальності, можна зробити висновок про те, що саме набуття особою відповідних повноважень та здійснення діяльності встановлює для нього особливий правовий режим кримінального провадження за рахунок додаткових прав та обов'язків.

Вважаємо, що в КПК України не достатньо враховані і відображені положення Конституції України, законодавства України і сталий міжнародний досвід зі закріплення (забезпечення) гарантії діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, що актуальне під час притягнення його до кримінальної відповідальності і застосування до нього особливого порядку кримінального провадження.

Література:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141 (із змінами, внесеними згідно із законом N 2952-VI від 01.02.2011 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 10. – Ст. 68.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. //Офіційний вісник України. 2012. – № 37. – Ст.1370.
3. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948р. //Офіційний вісник України. 2008. – № 93. – Ст. 3103.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950р. //Офіційний вісник України. 1998. – № 13., 2006. – № 32 – стор. 270
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: прийнятий і проголошений Генеральною Асамблеєю ООН від 16 грудня 1966р.
6. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини» від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР (із ост. змін. Від 26.10.2014р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
7. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. З ост. змін. від 31.10.2014р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
8. Скрипниченко С. Кримінальне провадження щодо окремої категорії осіб / С. Скрипниченко. // Вісник Національної академії прокуратури України. 2014. – № 1 (34). – с. 118 – 125.

Аскеров С. С. Порядок уголовного производства в отношении Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека

Аннотация. В статье исследуются проблемы реализации положений законодательства Украины по особому порядку уголовного производства в отношении Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, учитывая конституционно-правовые основы его деятельности и статуса и дополнительные гарантии, предусмотренные законодательством Украины. Анализируются нормы Конституции Украины, Уголовного кодекса, Уголовного процессуального кодекса, Закона Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека» и других правовых актов, которые регулируют особый порядок уго-

ловного производства в отношении Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека.

Ключевые слова: уголовное производство, отдельная категория лиц, сообщение о подозрении, уголовное производство в отношении Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, особый порядок уголовного производства, дополнительные гарантии в уголовном производстве.

Askerov S. The order of criminal proceedings against Ombudsman of Verkhovna Rada (Parliament) of Ukraine on human rights

Summary. The article deals with the problems in the implementation of the legislation of Ukraine special order of criminal

proceedings against Ombudsman of Verkhovna Rada of Ukraine on human rights, including constitutional and legal bases of his activity and the status and additional guarantees provided by the legislation of Ukraine. Analyzes the provisions of the Constitution of Ukraine, the Criminal Code, Criminal Procedure Code, the Law of Ukraine „On the Ombudsman of Verkhovna Rada of Ukraine on human rights” and other legal acts regulating the special procedure for criminal proceedings against Ombudsman of Verkhovna Rada of Ukraine on human rights.

Key words: criminal proceedings, certain categories of persons reported suspect criminal proceedings against Ombudsman of Verkhovna Rada of Ukraine on human rights, special procedure of criminal proceedings, additional guarantees in criminal proceedings.