

РОЛЬ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ З ПРАВ ЛЮДИНИ У ЗАХИСТІ ПРАВ ОСОБИ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Ключові слова: захист прав особи, кримінальне провадження, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Keywords: protection of individual rights, criminal proceedings, Ombudsman of Ukraine on human rights.

Постановка проблеми. Формування правової держави неможливе без забезпечення прав людини, а також ефективності захисту цих прав. Однією з провідних функцій держави є забезпечення охорони прав та законних інтересів громадян, фізичних та юридичних осіб від протиправних посягань, забезпечення принципу законності, а також охорони встановленого в державі правопорядку. Власне, кожне з цих завдань виконується за допомогою правоохоронної діяльності, що реалізується відповідними органами держави.

В Україні існує багато інституцій, покликаних забезпечувати захист прав особи. Одне з визначальних місць у системі цих органів займає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Аналіз останніх досліджень. Варто зазначити, що проблематиці участі Уповноваженого з прав людини в Україні у кримінальному провадженні не приділяється належна увага науковців. В основному, дослідження ведуться у сфері правової регламентації діяльності інституту омбудсмена та загальних питань його ролі у механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина. Зокрема, проблемні питання діяльності Уповноваженого досліджували І. Л. Зелінський, О. В. Марценяк, Ю. М. Тодика, В. Довбиш, О. О. Майданник та інші.

Метою статті є дослідження правового статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у кримінальному провадженні та можливих шляхів його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина (ст. 101 Конституції України) [1].

У державно-правовому значенні омбудсмен сприймається як гідна довіри незалежна особа, що уповноважена парламентом на охорону прав окремих громадян і опосередкований парламентський контроль у формі нагляду за всіма державними органами і посадами, але без права зміни прийнятих ними рішень [8, 589-592].

Правовий статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини визначається Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [3].

Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів і посадових осіб, його незалежність гарантовано законодавством. Ніхто не має права втручатись у діяльність омбудсмана.

Сферою діяльності Уповноваженого є відносини, що виникають при реалізації прав і свобод людини і громадянина лише між громадянином України, незалежно від місця його перебування, іноземцем чи особою без громадянства, які перебувають на території України, та органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами.

Діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не віднімає їх і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод.

Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є: 1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; 2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами; 3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; 4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; 5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; 6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; 7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [3].

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», Уповноважений користується широким колом повноважень, які можна спрямувати на забезпечення охорони, захисту і відновлення прав та законних інтересів учасників кримінального провадження. Це право: невідкладного прийому Головою Верховного Суду України, Генеральним прокурором України, керівниками державних органів, у тому числі керівниками правоохоронних органів, їх посадовими та службовими особами; бути присутнім на засіданнях судів усіх інстанцій, у тому числі на закритих судових засіданнях, за умови згоди суб'єкта права, в інтересах якого судовий розгляд оголошено закритим; відвідувати у будь-який час місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи відбування засудженими покарань та установи примусового лікування і перевиховання, психіатричні лікарні, опитувати осіб, які там перебувають, та отримувати інформацію щодо умов їх тримання; звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод людини і громадянина, які за станом здоров'я чи з інших

поважних причин не можуть цього зробити самостійно, а також особисто або через свого представника брати участь у судовому процесі у випадках та порядку, встановлених законом; направляти у відповідні органи акти реагування Уповноваженого у разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття цими органами заходів; перевіряти стан додержання встановлених прав і свобод людини і громадянина відповідними державними органами, в тому числі тими, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність [3].

Кожен може без обмежень і перешкод звернутися до Уповноваженого у порядку, передбаченому чинним законодавством.

Особа, позбавлена волі, може звернутись із письмовим зверненням до Уповноваженого або його представників. У цьому разі до неї не застосовуються обмеження щодо листування. Звернення такої особи протягом двадцяти чотирьох годин направляються Уповноваженому.

Кореспонденція Уповноваженому та його представникам від осіб, які затримані, перебувають під арештом, під вартою, в місцях позбавлення волі та місцях примусового тримання чи лікування, а також інших громадян України, іноземців та осіб без громадянства незалежно від місця їх перебування не підлягає ніяким видам цензури та перевірок [3].

З одного боку, якщо розглядати охорону прав учасників кримінального провадження, зокрема на свободу та особисту недоторканність, як складову контрольної діяльності Уповноваженого, то варто відзначити широке коло відповідних можливостей. А з іншого — реальних важелів впливу — активних дій щодо захисту їх прав не так вже й багато.

Діючи Кримінальним процесуальним кодексом України [2] не передбачено можливості участі Уповноваженого з прав людини у кримінальному судочинстві. За таких обставин Уповноважений не вправі здійснювати правовий захист учасників кримінального провадження, втручатися у досудове розслідування чи судовий розгляд кримінального провадження. Відповідно до вищенаведених норм діючого законодавства Уповноважений з прав людини вправі лише бути присутнім у судових засіданнях під час розгляду кримінальних проваджень з метою здійснення моніторингу дотримання судом процесуальних прав заявників. Тому у відповідь на звернення заявникам надаються роз'яснення щодо їх процесуальних прав у кримінальному провадженні, порядку оскарження рішень, дій, бездіяльності правоохоронних органів під час досудового розслідування та порядку оскарження судових рішень, прийнятих як під час досудового розслідування, так і під час судового провадження. На звернення, де повідомлялось про відверте ігнорування правоохоронними органами чи органами прокуратури скарг заявників на очевидні порушення їх прав і свобод, до Генеральної прокуратури України направляються листи з проханням провести перевірку й вжити відповідних заходів реагування [10].

У Щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні зазначається, що у 2015 році з питань порушення прав і свобод у

кримінальному провадженні до Уповноваженого надійшло 3450 звернень (в 2014 році — 4276 звернень, в 2013 році — 3690 звернень), тоді як всього з питань судового захисту надійшло 4720. Цей показник свідчить, що найбільше порушень прав громадян допускається саме під час здійснення кримінального провадження. До Уповноваженого надходять скарги громадян з питань невнесення відомостей про вчинення кримінальних правопорушень до Єдиного реєстру досудових розслідувань, безпідставне порушення або безпідставне закриття кримінальних проваджень, незаконне затримання, порушення права на захист, неправомірна бездіяльність слідчого чи прокурора або перевищення ними своїх службових повноважень, порушення порядку проведення обшуку, невиконання ухвал слідчих суддів тощо. Надходили також скарги на тривале кримінальне переслідування та на тривалий судовий розгляд кримінального провадження [7, 170].

За фактами порушень Уповноважений з прав людини направляє звернення до відповідних органів прокуратури та поліції з вимогою вжити заходи щодо усунення порушень норм кримінального процесуального законодавства.

Крім того, як зазначається у Доповіді, звернення громадян до Уповноваженого за допомогою, засвідчують, що порушення прав і свобод людини у кримінальному провадженні мають системний характер і головним порушником цих прав і свобод є сама система правоохоронних органів [7, 208].

Як бачимо, більшість прав Уповноваженого у кримінальному провадженні слід віднести до пасивних — вони практично зводяться лише до нагляду, опікування, обстеження, спостереження. Тому, на нашу думку, варто було б розширити повноваження Уповноваженого з прав людини у кримінальному провадженні.

У деяких країнах омбудсмен користується значно широкими повноваженнями у сфері кримінального судочинства.

Так, наприклад, у главі 14 КПК Естонської Республіки встановлено, що відносно Президента Республіки, члена Уряду Республіки, члена парламенту, державного контролера, голови Державного суду або державного судді обвинувальний акт може бути складений тільки за пропозицією Канцлера юстиції та згодою більшості складу парламенту [12].

У Фінляндії лише омбудсмен може ініціювати кримінальне переслідування Голів Верховного та Вищого адміністративного судів, а також за рішенням парламенту виступати державним обвинувачем інших вищих посадових осіб держави, зокрема членів Державної ради та Канцлера юстиції. Шведський омбудсмен має право розпочати судове переслідування посадових осіб за неналежне виконання своїх обов'язків [13]. Як зазначають Ю. Тодика та О. Марцеляк, йому належить право «...ставити питання про відповідальність суддів у випадку їх зловживання своїми правами і порушувати перед Верховним Судом справи щодо обвинувачення у вчиненні злочинів суддями Верховного і Верховного адміністративного судів» [11, 13].

Значні повноваження має омбудсмен Польщі, на що звертається увага в юридичній літературі. Так, В. Довбиш зауважує, що польський омбудсмен має

повний спектр повноважень, у тому числі на порушення справ усіх видів судового процесу, участь у їх розгляді на правах прокурора, оскарження рішень суду, що підвищує ефективність захисту прав громадян [6].

Під час перебування на посаді Уповноваженого, Н. І. Карпачова вважала, що наданих Законом прав явно недостатньо, щоб ефективно здійснювати парламентський контроль за дотриманням прав учасників кримінального провадження. Саме цим можна пояснити внесення нею у 2006 році в порядку законодавчої ініціативи на розгляд парламенту проекту Закону «Про внесення змін та доповнень до Кримінально-процесуального кодексу України», який було зареєстровано у Верховній Раді України 5 жовтня 2006 року під № 2283.

Проектом пропонувалося доповнити КПК України новою статтею та внести зміни до інших статей КПК з метою, як зазначено в пояснювальній записці, на законодавчому рівні забезпечити можливість Уповноваженому або його представнику брати участь у судовому розгляді кримінальних справ з метою здійснення парламентського контролю за дотриманням конституційних прав і свобод у сфері кримінального судочинства, а також право самостійного оскарження незаконних та необґрунтованих судових рішень. Таким чином, Уповноважений отримує право долучитися до судового провадження кримінальної справи на будь-якій його стадії та надавати висновок про стан дотримання конституційних прав і свобод у конкретному кримінальному провадженні.

Вказаний законопроект був розглянутий фахівцями Головного науково-експертного управління Верховної Ради України. У висновку цього управління від 24 жовтня 2006 року пропонувалось даний проект закону повернути на доопрацювання.

11 лютого 2015 року у Верховній Раді було зареєстрований новий законопроект (реєстр. № 2107) «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо розширення підстав для перегляду судових рішень у кримінальному провадженні Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ та/або Верховним Судом України» [5]. Законопроектом пропонувалося внести зміни до Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». Цими змінами передбачається надати право Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини як посадовій особі, яка має всі необхідні гарантії незалежності, передбачені міжнародними стандартами у вказаній сфері, у разі встановлення порушення прав і основоположних свобод людини під час судового провадження, що могло вплинути на правильність застосування закону України про кримінальну відповідальність, вносити до Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ та/або Верховного Суду України подання про перегляд вироків у кримінальних провадженнях та ухвал про застосування примусових заходів медичного характеру після їх перегляду в касаційному порядку.

Законопроектом також пропонувалося встановити порядок внесення і розгляду подання Уповноваженого з прав людини про перегляд судового рішення Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ та/або Верховним Судом України та визначити вимоги до

звернень до Уповноваженого з прав людини із заявами про перегляд судових рішень та особливості розгляду таких звернень Уповноваженим з прав людини [5]. Як зазначає в інтерв'ю журналістам заступник Уповноваженого з прав людини М. Чаплига, «причиною появи цього законопроекту є надзвичайно велика кількість звернень громадян до Європейського суду з прав людини щодо порушень під час досудового розслідування та судового розгляду кримінальних проваджень. Про порушення своїх прав інформують підозрювані та обвинувачені в кримінальних справах і омбудсмена. Тому є нагальна потреба вжити невідкладних заходів, які дозволили б підвищити захист прав і свобод людини в кримінальному судочинстві» [9].

Однак, Верховний суд України своїм висновком по даному законопроекту, відхилив його, посилаючись на те, що «зазначена законодавча ініціатива потребує додаткового фінансування, а отже, і збільшення бюджетних видатків. Так, у пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що кількість працівників Секретаріату Уповноваженого з прав людини буде збільшено на 30 осіб, що потягне за собою додаткові видатки на діяльність цього органу. Зазначене викликає подив, оскільки в умовах глибокої фінансової кризи та ведення військових дій на території України, коли держава оптимізує видатки, у тому числі шляхом скорочення кваліфікованих працівників, законопроектом пропонується збільшити кількість працівників Секретаріату Уповноваженого з прав людини для виконання додаткових функціональних обов'язків» [4].

Формулювання резолютивної частини Висновку Верховного суду викликає щонайменше здивування. Ми погоджуємося з думкою Верховного суду про недоцільність розширення штату Секретаріату Уповноваженого з прав людини, але вважаємо таку підставу для відхилення даного законопроекту необґрунтованою. Така позиція наштовкує на думку про те, що інституції у нашій державі, які покликані охороняти права людини і громадянина, самі ж створюють перешкоди у реалізації такого завдання.

Висновки. Таким чином, на сьогодні інститут Уповноваженого Верховної Ради з прав людини у механізмі захисту прав особи у кримінальному провадженні відіграє роль пасивного та практично зводяться лише до нагляду, опікування, обстеження, спостереження. Тому, на нашу думку, варто було б розширити повноваження Уповноваженого з прав людини у кримінальному провадженні. А на це, як нами уже зазначалося, потрібна політична воля державовладців.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2013. — № 9-10. — Ст. 88.
3. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: закон України від 23 грудня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 20. — Ст. 99.

4. Висновок Верховного суду України на проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо розширення підстав для перегляду судових рішень у кримінальному провадженні Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ та/або Верховним Судом України // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/C43468E63ACEBVB2C2257E1F0049C099](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/C43468E63ACEBVB2C2257E1F0049C099)
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо розширення підстав для перегляду судових рішень у кримінальному провадженні Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ та/або Верховним Судом України: Проект закону від 11 лютого 2015 року (реєстр. № 2107) // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53993
6. **Довбиш В.** Шляхи вдосконалення політико-правового статусу вітчизняного омбудсмена: застосування Західноєвропейського досвіду / В. Довбиш. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до статті: www.uravlast.ru/arts/2007/?article_id=8048
7. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної ради з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2015 рік. — 538 с. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/&page=3>
8. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 2-х т. Часть Общая: учебник / [отв. ред. Б.А.Страшун]. — [3-е изд.]. — М.: БЕК, 1999. — 784 с.
9. **Писарев А.** «Верховная» перспектива. Зачем омбудсмену право обжаловать судебные решения в интересах граждан? / А. Писарев // Закон і бізнес. — №31 (1173) 02.08-08.08.2014 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zib.com.ua/ru/print/95303zachel_ombudsmenu_pravo_obzhalovat_sudebnie_resheniya_v_inte.html
10. Повноваження Уповноваженого у судовому процесі / Офіційний сайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/pravo-na-sudovij-zaxist/povnovazheniya-upovnovazhenogo-u-sudovomu-procезi/>
11. **Тодика Ю.** Про створення системи Уповноваженого з прав людини в Україні / Ю. Тодика, О. Марцеляк // Український часопис з прав людини. — 1995. — № 2 — С. 8-15.
12. Уголовно-процессуальный кодекс Эстонии [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://law.vl.ru/comments/show_article.php.
13. Утверждения института омбудсмена у світі / Офіційний сайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www1.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=19

Анотація

У статті охарактеризовано правовий статус Уповноваженого Верховної Ради з прав людини та його участь у захисті прав особи в кримінальному провадженні. Запропоновано, на прикладі позитивного досвіду зарубіжних країн, розширити повноваження Уповноваженого з прав людини у кримінальному провадженні.

Annotation.

The article described the legal status of Ombudsman of Ukraine on human rights and its part in protecting the rights of individuals in criminal proceedings. Proposed the example of the positive experience of other countries, to expand the powers of the Ombudsman in criminal proceedings.