



РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ КАК ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА В ЗАЩИТЕ ОСНОВНЫХ ПРАВ ЛИЦ, ПРИЗНАННЫХ ПОТЕРПЕВШИМИ

Галина АХРЕМЧИК,

аспирант кафедры уголовного права и процесса
Восточноевропейского национального университета имени Леси Украинки

Summary

The article raises the theoretical and practical questions of researches by procuracy supervision observance of ensuring the rights of victims legislation. One of the guarantees of constitutional rights of persons recognized as victims is supervision of the observance of legislation that ensures their rights in criminal proceedings. The need for oversight by the prosecutor's office of compliance with legislation that protects the rights of victims, in our opinion, is a very important issue, because the inalienable human and civil rights advocates and legal status of an individual element, which is reflected in international, European and national level.

In the article positions of scientists are analyzed and the vision is expounded on the positive moments of short stories and the ways of removal of defects are offered.

Key words: public prosecutor's office, institute of victim, human rights protection activity, institute of agreements in criminal proceedings.

Аннотация

В статье проводится комплексный анализ вопросов, связанных с механизмом реализации органами прокуратуры важнейших задач уголовного процесса, одним из которых является обеспечение прав и законных интересов потерпевшего, как важной составляющей правозащитной деятельности прокуратуры Украины. Проведен сравнительный анализ деятельности прокурора по обеспечению прав потерпевших по ранее действовавшему и новому уголовному процессуальному законодательству Украины с учетом международного опыта. Высказан свой взгляд относительно положительных сторон отдельных новшеств Уголовного процессуального кодекса Украины и предложены пути устранения отдельных проблемных ситуаций, которые могут возникнуть в ходе их практического применения.

Ключевые слова: прокуратура, потерпевший, правозащитная деятельность прокуратуры, уголовное производство, институт соглашения в уголовном производстве.

Постановка проблемы. На сегодняшний день в период становления уголовного процессуального законодательства нового типа наше государство и общество должны быть заинтересованы в наиболее полной защите конституционных прав и свобод человека, поскольку это служит не только интересам каждого гражданина, но и организует надлежащую жизнь общества в целом. Несмотря на то, что под прокурорский надзор попадает целый спектр важных вопросов, в контексте правозащитной функции он призван гарантировать такую защиту каждому человеку. Однако особенно это проявляется в обеспечении прав и законных интересов лиц, права которых были нарушены в результате совершения преступления, т.е. потерпевших.

Обеспечение прав и законных интересов потерпевшего является важной составляющей правозащитной деятельности прокуратуры Украины. Ведь лицо, пострадавшее от преступления, безусловно, нуждается в реальной помощи, содействии в защите его прав, а из всех органов уголовной юстиции Украины именно у прокуратуры есть все необходимые возможности для полного, своевременного и эффективного надзора за соблюдением прав потерпевшего и принятия мер к их возобновлению.

Актуальность темы исследования. С принятием нового Уголовного процессуального кодекса Украины (далее – УПК) интерес ученых и практиков к проблеме усовершенствования законодательства о прокуратуре существенно увеличился. Ведь неизбежно возникает вопрос о дальнейшей функциональной направленности органов прокуратуры в ходе решения важнейших задач уголовного судопроизводства, одной из которых является охрана прав, свобод и законных интересов участников уголовного судопроизводства, в том числе и потерпевшего.

Состояние исследования. Проблемам совершенствования института потерпевшего, а также роли прокуратуры в механизме обеспечения прав и свобод этого участника уголовного процесса посвятили свои работы такие ученые, как В. Гончаренко, О. Кучинская, А. Лапкин, И. Марочкин, Н. Мельников, Н. Косюта, В. Кошман, Р. Паливец, Т. Присяжнюк, В. Фаринник, Т. Шестакова и многие другие. Однако в связи с принятием в 2012 году УПК Украины это направление требует дальнейших исследований с учетом многочисленных новшеств процессуального законодательства и многолетней практики его применения.

Целью и задачами данной статьи является комплексный анализ вопро-

сов, связанных с механизмом реализации деятельности органов прокуратуры в сфере обеспечения и защиты основных прав лиц, которым уголовным правонарушением причинен имущественный, физический и моральный ущерб. В публикации проведен сравнительный анализ деятельности прокурора по обеспечению прав потерпевших по ранее действовавшему и новому уголовному процессуальному законодательству Украины с учетом международного опыта, а также высказано свое мнение относительно положительных сторон отдельных нововведений УПК и предложены пути устранения некоторых проблемных ситуаций, которые возникают или могут возникнуть в ходе их практического применения.

Изложение основного материала. Концепция участия прокуратуры в обеспечении прав и законных интересов потерпевшего соответствует высоким международным стандартам в области защиты прав человека. Признание не только важной роли потерпевшего для уголовного судопроизводства, но и необходимости его защиты в дальнейшем, в частности, оказание помощи в преодолении последствий преступления и компенсации ущерба, получило международную поддержку в конце 70-х годов XX века. Это соответствует нормам, установлен-



ным в Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью Организации Объединенных Наций от 29 ноября 1985 г., Резолюции 1989/57 ЭКОСОС ООН от 24 мая 1989 г., Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Европейской конвенции о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений от 23 ноября 1983 г., Рекомендации R (85) 11 Комитета министров Совета Европы государствам-членам относительно положения потерпевшего в рамках уголовного права и уголовного процесса от 28 июня 1985 и других актов.

В частности, пункт 21 Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью ООН определяет принципы участия, поддержки и помощи пострадавшему, которые можно свести к трем основным условиям:

- пострадавшие должны быть признаны надлежащим образом и заслуживают обращения с уважением их достоинства;
- пострадавшие имеют право доступа к юридическим механизмам и право на немедленное возмещение убытков и страданий, понесенных ими;
- пострадавшие имеют право на получение необходимой специализированной помощи для преодоления эмоциональной травмы, которая является следствием виктимизации [1].

С целью гармонизации основных прав потерпевших от преступлений в Европейском Союзе 15 марта 2001 Совет Европы принял Рамочное решение о статусе потерпевшего в уголовном процессе. Этим решением предусматривается минимальный объем прав потерпевших лиц, который должен быть обеспечен на всей территории Европейского Союза, и включает право быть выслушанным, право доступа к информации, возможности участвовать в процессе, право на защиту, компенсации и возмещение расходов.

Комитет Министров Совета Европы в указанной выше Рекомендации, учитывая, что удовлетворение запросов и охрана интересов потерпевшего является основной функцией уголовного правосудия, советует государствам-членам широко информировать потерпевшего о возможностях получения помощи, компенсации, результатах расследования; дискреционное реше-

ние о преследовании правонарушителя не принимать без рассмотрения вопроса о компенсации потерпевшему и т.д.

Членство Украины в Совете Европы обязывает ориентироваться на европейские ценности и стандарты во всех сферах общественной жизни, инициировать процесс адаптации национальных правовых институтов к нормам Европейского сообщества. Учитывая требования международных документов Украине еще много необходимо сделать для обеспечения пострадавших помощью и поддержкой, в которых они нуждаются [5]. Прокуратура в этом процессе играет далеко не последнюю роль: использование ее ресурсов и согласование действий с другими органами позволит более эффективно оказывать помощь потерпевшим, даже если правовые рамки требуют лишь незначительной поддержки и ограниченного доступа к информации. Понимание важности этой деятельности в результате может вылиться в более конкретную, действенную и ожидаемую помощь пострадавшим, чем внесение законодательных изменений без подкрепления механизмами их реализации на практике.

Согласно национальному законодательству прокуратура Украины является единой централизованной системой государственных органов, которая от имени государства осуществляет надзор за соблюдением, точным исполнением и единым применением законов через своевременное выявление правонарушений, принятие мер по их устранению и привлечению виновных к ответственности. Конституция Украины рассматривает прокуратуру как организационно самостоятельный государственно-правовой институт, который обеспечивает соблюдение режима законности в нашем государстве и призван реализовывать ряд функций, предусмотренных ст. 121 Основного Закона:

- 1) поддержание государственного обвинения в суде;
- 2) представительство интересов гражданина или государства в суде в случаях, определенных законом;
- 3) надзор за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание, досудебное следствие;
- 4) надзор за соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным делам, а также при при-

менении других мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан [2].

В соответствии со ст. 5 Закона Украины «О прокуратуре» на прокуратуру не может возлагаться выполнение функций, не предусмотренных Конституцией Украины и настоящим Законом [4].

Вполне справедливым является мнение А. Лапкина о том, что в действующем законодательстве не закреплена ни одна норма, которая бы непосредственно возлагала на прокурора обязанности по обеспечению таких основополагающих прав потерпевшего, как доступ к правосудию (в широком смысле – ко всей системе уголовной юстиции) и компенсации причиненного преступлением вреда в пределах какой-либо из функций прокуратуры. Исходя из разрешительного способа регулирования уголовно-процессуальных правоотношений, прокуроры будут, скорее, вообще игнорировать интересы потерпевшего, чем выполнять не предусмотренные законом дополнительные обязанности по защите их прав [6].

Очевидно, что одной из причин такой ситуации были недостатки предыдущего уголовно-процессуального законодательства, в частности неурегулированность полномочий прокуратуры. Прокурор в ходе досудебного расследования имел полномочия, позволявшие влиять на его ход, однако главным образом прокурор осуществлял надзор за обеспечением законности.

Сегодня принцип состязательности, а значит и распределение уголовно-процессуальных функций (обвинения, защиты и правосудия), согласно новому УПК действует с самого начала досудебного расследования. В связи с этим прокурор уже в досудебном производстве приобретает статус государственного обвинителя. На него возложена конституционная функция надзора за соблюдением законов при проведении досудебного расследования в форме процессуального руководства. Выполняя эти функции, прокурор (государственный обвинитель) во время досудебного расследования начинает формировать обвинения для того, чтобы представить его на рассмотрение суда.

Как справедливо отмечает Р. Палиивец, такая регламентация деятельности государственного обвинителя заставит его осуществлять процессуальное ру-



ководство и надзор за соблюдением законов органами досудебного расследования с целью законного и обоснованного формирования и формулирования обвинения и его поддержания в ходе судебного разбирательства [7].

Совершенно очевидно, что сосредоточение всей деятельности и полной информации по уголовному производству в руках одного человека должно способствовать быстрому, полному и беспристрастному проведению расследования. Для потерпевшего положительным результатом этого новшества является получение определенных гарантий возмещения вреда в случае доказательства вины обвиняемого, что является чрезвычайно важным для полного обеспечения прав и законных интересов этого участника уголовного судопроизводства.

Следует отметить, что в новом законодательстве значительно больше внимания уделено потерпевшему, четко определены его понятие и процессуально-правовой статус. Так, в литературе неоднократно отмечалось, что законодателем не разработан четкий механизм реализации прав потерпевшего, что ставило его в неравные условия по защите своих прав и отстаивания законных интересов. В этом плане его положение существенно отличалось от положения других участников, в первую очередь подозреваемых и обвиняемых, чьи права предельно конкретизированы, разработан механизм их реализации [8, с. 21]. Полностью разделяем мнение, что это приводило к тому, что даже в контексте правозащитной деятельности прокурор в уголовном процессе прежде заботился об интересах обвиняемого, а не пострадавшего [6].

Согласно новому УПК перечень прав потерпевшего стал значительно шире. В связи с этим законодатель предусмотрел необходимость вручения памятки о его процессуальных правах и обязанностях лицом, принявшим заявление о совершении уголовного преступления (абз. 2 ч. 2 ст. 55 УПК). В указанной памятке должны быть четко изложены и в доступной форме разъяснены все процессуальные права и обязанности потерпевшего. Считаю, что памятка должна быть в обязательном порядке вручена лично прокурором (следователем) потерпевшему. При этом сразу следует предусмотреть обязанность указанных лиц разъяснить все права, предусмотренные законодатель-

ством, с возможностью дальнейшей их реализации в целях защиты своих интересов как лично потерпевшим, так и с помощью представителя (ст. 58 УПК) или законного представителя потерпевшего (ст. 59 УПК).

Важным новшеством УПК 2012 года является институт соглашений в уголовном производстве, который вызвал неоднозначные оценки и замечания у теоретиков уголовного процесса и практиков. Например, некоторые исследователи считают, что с помощью таких соглашений виновные смогут избежать ответственности, договорившись с прокурором за спиной пострадавшего, а следователи – «повесить» на невиновных нераскрытые преступления. По нашему мнению, данное нововведение является революционным шагом, поскольку потерпевший, как и остальные участники уголовного процесса, получил гарантированное право на то, чтобы его законные права и интересы были в полной мере учтены, обеспечены и защищены.

Согласно ст. 468 УПК предусмотрены два вида соглашений:

- соглашение о примирении между потерпевшим и подозреваемым или обвиняемым;

- соглашение между прокурором и подозреваемым или обвиняемым о признании виновности [3].

Разница в том, что соглашение о примирении между потерпевшим и подозреваемым или обвиняемым может быть заключено в рамках производства по уголовным проступкам, преступлениям небольшой или средней тяжести и в уголовном производстве в форме частного обвинения. В свою очередь, соглашение о признании вины между прокурором и подозреваемым или обвиняемым может быть заключено в рамках производства по уголовным проступкам, преступлениям небольшой или средней тяжести, тяжким преступлениям, в результате которых ущерб нанесен только государственным или общественным интересам. Заключение соглашения о признании вины в уголовном производстве, в котором участвует потерпевший, не допускается.

В предусмотренных законом Украины об уголовной ответственности и УПК случаях примирение является основанием для закрытия уголовного производства. Поэтому введение института уголовного производства на осно-

вании соглашений, несомненно, будет способствовать снижению нагрузки на органы досудебного расследования и суда, освободит значительные трудовые и финансовые ресурсы в деятельности правоохранительных органов, а также сэкономит время и расширит возможности сторон и других участников в рамках осуществления уголовного производства. При этом подчеркнем, что следует более подробно урегулировать выполнение соглашений о примирении, в частности, и то, что такое соглашение может быть заключено только после полного возмещения потерпевшему вреда, причиненного преступлением.

Таким образом, наделение согласно новому УПК участников сторон обвинения и защиты равными правами является ярким подтверждением стремления законодателя приблизить нормы отечественного законодательства к европейским нормам.

Считаем, что рассмотренные нововведения являются следующим шагом на пути реформирования прокуратуры. Новый УПК содержит рациональные положения, применение которых позволит улучшить организацию надзорной правозащитной деятельности прокуратуры, ограничить проявления формализма, погоню за количественными показателями в ущерб эффективности принятых мер, способствовать устранению существенных нарушений прав и свобод граждан.

Выводы. Разделяю мнение о том, что проблема защиты прокурором прав потерпевшего в сфере уголовного производства требует комплексного подхода и немедленного решения. К сожалению, предыдущее законодательство Украины не содержало норм, согласно которым на прокурора была бы возложена обязанность обеспечивать права потерпевшего, не регламентировало направление такой деятельности, что, с одной стороны, ограничивало правомерные возможности защиты прав потерпевшего, а с другой – сдерживало правозащитный потенциал прокуратуры в сфере уголовного производства. Поэтому одним из направлений решения этого болезненного вопроса должно стать выделение в массиве прокурорской деятельности функционального участка по обеспечению прав и законных интересов потерпевшего в системе уголовной юстиции Украины [6].



ФЕНОМЕН ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК ЭЛЕМЕНТА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Дмитрий БЕЗЗУБОВ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного
и административного права Киевского университета права НАН Украины

Summary

The problem of public safety as part of administrative law. Defines the basic properties of a given category, such as persistence, structural, systemic, certainty, alternatives, specificity, effectiveness, impact direction. We analyze each component of the parameters of influence on social relations. The definition of the category of the phenomenon of social security as a legal category of general administrative law. Analyzes the state of public safety in the system of administrative law. Determined by the theoretical parameters of social security administrative law: principles of operation, management, control mechanisms, objects and subjects of influence on the state of public safety.

Key words: public safety, the properties of public safety, public security principles, methods, objects, subjects.

Аннотация

В статье рассматривается проблема общественной безопасности как элемента административного права. Определяются основные свойства данной категории такие как: постоянство, структурность, системность, определенность, альтернативность, конкретность, результативность, направление влияния. Анализируется каждая составляющая по параметрам влияния на общественные отношения. Дается определение категории феномена общественной безопасности как правовой категории общей части административного права. Анализируются состояния общественной безопасности в системе административного права. Определяются теоретические параметры общественной безопасности в административном праве: принципы функционирования, методы управления, механизмы регулирования, объекты охраны и субъекты влияния на состояние общественной безопасности.

Ключевые слова: общественная безопасность, свойства общественной безопасности, принципы общественной безопасности, методы, объекты, субъекты.

Постановка проблемы. Начало XXI века, его противоречия и интеграционные тенденции выделяют проблему безопасности украинского государства как основу обеспечения ее суверенитета и независимости, что проявляется в таких направлениях: экономика (вопросы конкурентоспособности продукции на мировом рынке, поддержания внутреннего экономического баланса), обороноспособности (развитие и формирование армии, создания новых подходов к количеству и численности воинских формирований), поддержание социального баланса в обществе (деятельность по противодействию преступности, создание эффективных рычагов социального обеспечения населения), налаживания эффективного сотрудничества со странами Европейского сообщества и членами Таможенного Союза.

Актуальность темы исследования определяется необходимостью совершенствования механизмов обеспечения общественной безопасности

административными механизмами и первоочередной ролью безопасности в деятельности государства.

Состояние исследования. Проблемы общественной безопасности в административном праве исследуют такие ученые, как А.П. Альгин [1], В.А. Липкан [2], В.П. Макаренко [3], С.Л. Минаев [4], А.В. Копан [5], Ю.Н. Демидов [6], А.А. Прохожев [7], А.Т. Билорус [8], К.С. Бельский [9] и другие ученые.

Целью и задачей статьи является анализ составляющих общественной безопасности как элемента административного права и определение основных теоретических компонентов данной категории в административном праве.

Изложение основного материала. В современной юридической литературе под общественной безопасностью понимают состояние, при котором отсутствуют угрозы обществу [1, с. 24]. С точки зрения государственного управления, общественная безопасность является элементом социального управ-

Считаем целесообразным в период реформирования уголовного процессуального законодательства Украины в соответствии с международными обязательствами, принять новый закон Украины о прокуратуре, который более подробно регламентировал деятельность прокуратуры по обеспечению прав и законных интересов лиц, права которых были нарушены в результате совершения преступления. Также необходимо издать отраслевой приказ Генерального прокурора Украины «Об организации работы органов прокуратуры по вопросам обеспечения прав и законных интересов потерпевших лиц», который бы содержал четкие указания и механизмы деятельности органов прокуратуры, направленных на комплексное, всестороннее и полное обеспечение защиты прав потерпевших.

Список использованной литературы:

1. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью, принятая резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН 29 ноября 1985 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: / / <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Конституция Украины. Принята на пятой сессии Верховной Рады Украины от 28 июня 1996 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Уголовный процессуальный кодекс Украины от 13 апреля 2012г.: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon0.rada.gov.ua>.
4. О прокуратуре: Закон Украины от 5 ноября 1991 года № 1789-ХІІ-ВР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>.
5. Украинская ассоциация прокуроров / Потерпевшие. Серия лучшей практики, выпуск № 5: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.uap.org.ua/ua/iap/activity/vypusk_5.html.
6. Лапкин А.В. Роль прокуратуры в обеспечении прав потерпевшего в уголовном судопроизводстве Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cga.in.ua/fckfiles/infor%20analitich%20ref%20procir%20_9.
7. Паливец Р.В. Новеллы проекта нового Уголовного процессуального кодекса Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mashivka.just.gov.ua>.
8. Шестакова Т. Ущемленные права потерпевших // Законность. – 2003. – № 8. – С. 20-24.