


УДК [342.922:342.7](477) DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2021.3.16>

Володимир Валентинович Чумак,

доктор юридичних наук, професор,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
професор кафедри адміністративного права та процесу;
збірник наукових праць «Вісник Харківського національного
університету внутрішніх справ» (відповідальний секретар);

 <https://orcid.org/0000-0002-6171-2250>,
e-mail: v.v.chumak@ukr.net

**ПРОКУРОР ЯК СУБ'ЄКТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ
В УКРАЇНІ**

Досліджено сутність діяльності прокурора як суб'єкта забезпечення прав людини в Україні. Наголошено на особливостях проведення реформи прокуратури та визначено її зв'язок із діяльністю прокурора як суб'єкта забезпечення прав людини. Установлено нормативно-правову базу, яка регулює питання діяльності прокурора як суб'єкта забезпечення прав людини. Зроблено висновок, що від нормативного врегулювання діяльності прокурора як суб'єкта забезпечення прав людини в Україні залежать стан і рівень забезпеченості прав та основоположних свобод людини і громадянина і що наріжним каменем утвердження України як правової держави є дотримання принципу верховенства права.

Ключові слова: реформа, прокурор, діяльність, права людини, захист, забезпечення.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Останніми роками прокуратура загалом піддається численним реформуванням і змінам своїх організаційної, штатної і функціональної систем та практичної діяльності щодо захисту прав і свобод людини та громадянина. Такі зміни обумовлено низкою факторів, серед яких необхідність удосконалення діяльності прокурорів, приведення вітчизняного законодавства у відповідність до законодавства країн-членів Європейського Союзу, перегляд організаційної та штатної систем, які виявилися неефективними, тощо. Проте досить мало уваги приділяється питанню діяльності прокурора як головного суб'єкта забезпечення прав людини в Україні, що особливо гостро постає під час досудового розслідування, де на нього покладено саме контрольні та наглядові функції. У цьому контексті Л. Р. Грицаєнко слушно зауважує, що «правильне розуміння місця прокуратури та прокурора в системі органів державної влади та їх посадових осіб є необхідною

передумовою їх ефективного та стабільного функціонування. Намагання реформування прокуратури, які існують протягом останніх років, шляхом обмеження її повноважень, перетворення її в орган, який повинен здійснювати процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та підтримувати державне обвинувачення в суді, обумовлене в тому числі й невірним розумінням ролі прокуратури й прокурора в державно-правовому механізмі України» [1, с. 80].

Погоджуючись із зазначеною думкою, наголосимо, що роль прокурора як суб'єкта забезпечення прав людини є вимогою міжнародної спільноти. Так, міжнародні стандарти професійної діяльності прокурора визначають такі важливі положення: *«прокурори поважають, захищають і підтримують універсальну концепцію гідності і прав людини», «при здійсненні нагляду за розслідуванням злочинів, прокурори повинні забезпечити дотримання органами слідства положень законодавства і основоположних прав людини» і «прокурори завжди захищають права обвинувачених осіб на справедливий суд, зокрема забезпечують те, щоб докази на користь обвинуваченої особи були надані відповідно до законодавства або принципів справедливого суду»*¹. Тобто наразі діяльність прокурора як суб'єкта забезпечення прав людини набуває особливо актуального значення, що обумовлює актуальність та своєчасність цієї наукової статті.

Стан дослідження проблеми

Питання діяльності прокурора загалом та його роль щодо забезпечення і реалізації прав та основоположних свобод громадян неодноразово ставали предметом дискусій серед науковців і практиків. Так, зазначена тематика знайшла своє відображення у працях таких учених і науковців, як О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Винокуров, С. Гусаров, А. Давиденко, Г. Кожевніков, А. Комзюк, А. Лапкін, М. Мавдрик, М. Руденко, О. Салманова, О. Толочко та ін. Проте у працях зазначених учених не висвітлювалася тематика діяльності прокурора у сфері захисту людини в Україні, що зумовлює актуальність цієї наукової статті.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є дослідження сутності діяльності прокурора як суб'єкта забезпечення прав людини в Україні. Відповідно до поставленої мети у статті необхідно вирішити такі *завдання*: проаналізувати

¹ Стандарти щодо професійної відповідальності і Положення щодо основних обов'язків і прав прокурорів, прийняті Міжнародною асоціацією прокурорів 23 квітня 1999 року // International Association of Prosecutors : сайт. URL: [https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Dokumentation/IAP-Standards-\(1\)/Ukrainian.pdf.aspx](https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Dokumentation/IAP-Standards-(1)/Ukrainian.pdf.aspx) (дата звернення: 01.09.2021).

наукові праці, присвячені питанням діяльності прокурора у сфері захисту прав людини в Україні; встановити нормативно-правову базу, яка регулює питання функціонування прокурора у сфері захисту людини в Україні; визначити особливості діяльності прокурора як суб'єкта забезпечення прав людини.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у подальшому розвитку положень, що стосуються діяльності прокурора як суб'єкта забезпечення прав людини, а також у формулюванні нових положень, висновків і пропозицій стосовно вдосконалення чинного законодавства у сфері прокурорської діяльності щодо захисту прав людини в Україні.

Виклад основного матеріалу

Перш ніж розпочати наукове дослідження, слід звернути увагу на матеріали соціологічного дослідження, за якими автори зробили висновок про те, що прокурори не до кінця розуміють свою роль у забезпеченні прав і свобод підозрюваної особи. Переважна більшість опитаних у межах дослідження прокурорів вважає, що порушення прав людини під час досудового розслідування майже не трапляється. Крім того, процесуальні керівники вважають, що здебільшого підозрювані скаржаться на порушення їхніх прав з метою уникнення відповідальності за вчинене правопорушення. До того ж кожен четвертий опитаний під час анкетування прокурор допускає, що на певні порушення прав затриманої особи можна не звертати уваги, якщо завдяки цьому будуть отримані докази її причетності до вчиненого злочину [2, с. 15]. Саме тому визначення ролі прокурора як суб'єкта забезпечення прав людини в Україні є актуальною вимогою сьогодення.

Так, наприклад, соціологічні дослідження А. Лапкіна дали авторів підстави стверджувати, що «94 % анкетованих прокурорсько-слідчих працівників тією чи іншою мірою критично висловились із приводу нинішнього стану забезпечення прав потерпілого. При цьому 41 % упевнені, що права потерпілого забезпечені недостатньо, 53 % вважають, що вони забезпечені частково і потребують деяких змін, і лише 6 % – що права потерпілого забезпечені повністю» [3, с. 10].

І. Кісалица вказує також, що процес реформування органів прокуратури потребує переосмислення завдань і функцій як цього органу, так і його співробітників. З урахуванням євроінтеграційних процесів законодавство України поступово реформується відповідно до світових стандартів, зокрема і законодавство, що регулює діяльність органів прокуратури. Останнім часом для забезпечення процесуальної економії прокурори дедалі частіше укладають угоди про визнання винуватості з підозрюваним (обвинуваченим). Під час укладання

угоди про визнання винуватості велике значення має дотримання основоположних засад усіма учасниками даної угоди. І тут прокурор виступає як гарант дотримання цих принципів, який стежить, щоб процедура була законною, з дотриманням усіх вимог. Саме тому актуальним є дослідження як сутності принципів укладання угод про визнання винуватості, так і ролі прокурора у забезпеченні даних принципів [4, с. 173; 5, с. 327].

Цілоком обґрунтованою в цьому контексті є думка Н. Рибалки, що «кожен прокурор повинен мати нейтральну позицію до всіх громадян, адже він є представником держави і в кожному разі повинен дбати про інтереси суспільства і держави. Прокурор, реалізуючи свої повноваження, має бути безстороннім і керуватися лише законом. Неупередженість дає змогу використовувати об'єктивні закони для належного здійснення їх повноважень, а також виключає суб'єктивізм, необґрунтовані рішення та враховує реальну ситуацію» [6, с. 47].

Призначення органів прокуратури в умовах формування громадянського суспільства в Україні, на думку Д. Єрмакова, полягає в такому:

- 1) в утвердженні верховенства права та закону;
- 2) в забезпеченні дотримання прав, свобод та інтересів громадян, гарантованих Конституцією, міжнародними актами та законами України,
- 3) у зниженні рівня злочинності в суспільстві, тобто забезпеченні громадської безпеки та громадського правопорядку;
- 4) у безпосередньому захисті прав соціально уразливої категорії населення;
- 5) у підвищенні рівня правосвідомості та правової культури серед населення, що сприяє зміцненню правопорядку, а також свідомому та активному формуванню громадських інститутів, які будуть спроможні перейняти на себе більшість державних функцій [7, с. 37; 8, с. 160].

На думку К. Шаповалової, «в Україні ступінь ризику порушення законності, прав учасників кримінального провадження залишається досить високим. Особливо це простежується під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведенні слідчих (розшукових) дій. Через недолугі реформи правоохоронних органів спостерігається звуження меж прокурорського нагляду, що призводить до зниження ефективності реалізації прокурором певних функцій. Наслідком зазначеного є низька якість та ефективність досудового розслідування, порушення законності при проведенні процесуальних дій та застосуванні примусових заходів до певних учасників кримінального провадження, відсутність єдиної спрямованості слідчого і прокурора на загальний результат досудового розслідування і солідарної відповідальності за його досягнення» [9, с. 142].

Тобто маємо змогу переконатись, що саме прокурор є тим суб'єктом, на якого покладається обов'язок забезпечувати дотримання прав людини в Україні. Так, відповідно до положень Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII одними із функцій прокуратури є такі:

– представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом та главою 12 розділу III Цивільного процесуального кодексу України;

– нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

– нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян (пункти 2–4 ч. 1 ст. 2).

Аналізуючи вказані норми титульного закону про прокуратуру, можна дійти висновку, що прокурор під час нагляду за додержанням законності повинен вживати всіх необхідних заходів щодо недопущення порушень прав і свобод людини. Це пов'язано передусім із реалізацією слідчих та негласних слідчих (розшукових) дій, заходів забезпечення кримінального провадження тощо, оскільки саме під час реалізації зазначених процесуальних заходів слідчі найчастіше порушують права людини, що призводить в кінцевому підсумку до звернень громадян до Європейського суду з прав людини.

Так, на думку, Н. Бордун-Комар, «головною метою прокурорського нагляду у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина є досягнення такого становища, коли ці права і свободи реально дотримуються усіма органами влади і посадовими особами. Коли громадяни впевнені, що їх інтереси надійно захищені, і що у разі порушення їхніх прав вони можуть розраховувати на допомогу відповідних державних органів, у тому числі й органів прокуратури» [10, с. 598].

Напрямок роботи прокурорської системи й окремих органів прокуратури, на думку К. Музичука, походить від правоохоронної функції держави, тобто її діяльності із забезпечення охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності та правопорядку, всіх суспільних відносин, урегульованих правом. Окрім цього, прокуратура долучається до забезпечення реалізації регулятивної та охоронної функції права.

Науковці наголошують на обов'язковості дотримання демократичних принципів під час реалізації усіх прокурорських функцій, адже без них може статись відхід від демократії [11, с. 296]. Отже, діяльність прокурора щодо забезпечення прав людини в Україні має бути чітко врегульована нормами права.

Ураховуючи викладене, зазначимо, що прокурор як суб'єкт забезпечення прав людини в Україні виконує одну з головних ролей та посідає чільне місце в системі забезпечення прав людини в Україні, оскільки виступає своєрідною системою стримувань та противаг для органів досудового розслідування, які обмежують права людини під час різних процесуальних дій.

Висновки

Отже, можна констатувати, що прокурор як суб'єкт забезпечення прав людини в Україні повинен вживати всіх необхідних та можливих заходів, щоб не допустити будь-яких порушень прав людини, тобто створення таких умов, за яких інші органи державної влади будуть дотримуватися прав людини, а у разі їх порушення прокурор негайно має реагувати на всі такі прояви та вживати заходів для попередження порушень прав і свобод людини.

Від нормативного врегулювання діяльності прокурора як суб'єкта забезпечення прав людини в Україні залежать стан і рівень забезпеченості прав та основоположних свобод людини та громадянина, а наріжним каменем утвердження України як правової держави є дотримання принципу верховенства права.

Подальшими пріоритетними напрямками наукових досліджень слід уважати повноваження прокурора у сфері захисту прав людини з огляду на сучасну реформу прокуратури в Україні.

Список бібліографічних посилань: **1.** Грицаєнко А. Р. Прокуратура як суб'єкт конституційно-правових відносин в Україні. *Актуальні проблеми політики*. 2009. Вип. 38. С. 80–87. **2.** Прокурор // авт. кол.: Ю. Белоусов, В. Венгер, В. Мітько та ін. Київ, 2017. 268 с. URL: https://eapl.com.ua/wp-content/uploads/2017/10/prokuror_ukr-1.pdf (дата звернення: 01.09.2021). **3.** Лапкін А. В. Роль прокурора в забезпеченні прав і законних інтересів потерпілого у кримінальному судочинстві України : монографія. Харків : Право, 2012. 264 с. **4.** Кісліцина І. Прокурор – гарант дотримання прав людини та основних засад судочинства при укладанні угод про визнання винуватості. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 7. С. 173–177. **5.** Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні / О. В. Зайчук, В. С. Журавський, Н. М. Оніщенко та ін. ; за ред. Н. М. Оніщенко, О. В. Зайчук. Київ : Юрид. думка, 2007. 424 с. **6.** Рибалка Н. О. Засади діяльності прокуратури. *Право України*. 2015. № 6. С. 44–51. **7.** Єрмаков Д. І. Адміністративно-правове забезпечення формування позитивного іміджу органів прокуратури України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Херсон, 2013. 212 с. **8.** Мазурик С. Деякі аспекти призначення прокуратури в сучасній Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 2. С. 159–162. **9.** Шаповалова К. Г. Роль прокурора в додержанні законності під час обмеження конституційних прав і свобод людини в кримінальному

провадженні. *Правова держава*. 2019. № 33. С. 142–148. **10.** Бордун-Комар Н. І. Роль прокуратури в механізмі захисту прав людини. *InterConf*. 2020. № 1 (37). С. 596–599. URL: <https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/interconf/article/view/6900/6874> (дата звернення: 01.09.2021). **11.** Музичук К. Дотримання прокуратурою демократичних принципів захисту інформаційних прав і свобод людини. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 3. С. 295–298.

Надійшла до редколегії 09.09.2021



Chumak V. V. Prosecutor as a Subject of Guaranteeing Human Rights in Ukraine

The author of the article has studied the essence of the prosecutor's activity as a subject of guaranteeing human rights in Ukraine. The peculiarities of the reform of the prosecutor's office have been emphasized and its relationship with the activity of the prosecutor as a subject of guaranteeing human rights has been determined. A legal framework that regulates the activities of the prosecutor as a subject of guaranteeing human rights has been established. It has been concluded that the state and level of human and civil rights and fundamental freedoms depend on the normative regulation of the prosecutor's activity as a subject of guaranteeing human rights in Ukraine, which is the cornerstone of Ukraine's establishment as a state governed by the rule of law with observance of the rule of law.

It is determined that the Prosecutor's Office has recently undergone numerous reforms and changes in its organizational, staffing, functional systems and practical activities to protect human and civil rights and freedoms. Such changes are due to a number of factors including: the need to improve the activities of prosecutors, bringing domestic legislation in line with the legislation of EU Member States, to review organizational and staffing systems that have proved to be ineffective, etc.

Given the above, it should be noted that the prosecutor as a subject of guaranteeing human rights in Ukraine plays one of the main roles and occupies a prominent place in the human rights system in Ukraine, since he / she acts as a system of checks and balances for pre-trial investigation agencies that restrict human rights during various procedural actions.

Thus, it can be stated that the prosecutor as a subject of guaranteeing human rights in Ukraine must take all necessary and possible measures to prevent any human rights violations, i.e. the creation of such conditions, when other public authorities will respect human rights, and in case of their violation – the prosecutor immediately responds to all such manifestations and takes measures to prevent violations of human rights and freedoms.

It has been established that the powers of the prosecutor in the field of human rights protection should be considered as a further priority area of scientific research in regard to the current reform of the prosecutor's office in Ukraine.

Key words: reform, a prosecutor, activity, human rights, protection, provision.

