

ПУЗИРНА Н. С.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри трудового права,
адміністративного права та процесу
(Навчально-науковий інститут права
і соціальних технологій Чернігівського
національного технологічного університету)

УДК 343.8:342.534.072.2:342.7(477)

ПЕРСПЕКТИВИ СТВОРЕННЯ ІНСТИТУТУ ПЕНІТЕНЦІАРНИХ ОМБУДСМАНІВ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена перспективі створення інституту пенітенціарних омбудсманів в Україні. У публікації розглянуто питання необхідності та передумови запровадження нового механізму захисту прав засуджених, зокрема інституту пенітенціарного омбудсмана.

Ключові слова: пенітенціарний омбудсман, органи й установи виконання покарань, засуджений.

Статья посвящена перспективе создания института пенитенциарных омбудсменов в Украине. В публикации рассмотрены вопросы необходимости и предпосылки введения нового механизма защиты прав осужденных, в частности института пенитенциарного омбудсмена.

Ключевые слова: пенитенциарный омбудсмен, органы и учреждения исполнения наказаний, осужденный.

The article is devoted to the perspective of creation of the institute of penitentiary ombudsmen in Ukraine. The questions of necessity and prerequisite of introduction of a new mechanism of protection of rights of the convicted are considered in the publication, in particular, the institute of a penitentiary ombudsman.

Key words: penitentiary ombudsman, penitentiary bodies and authorities, convicted.

Вступ. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України й у межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [1]. Сферою застосування зазначеного Закону є відносини, що виникають під час реалізації прав і свобод людини та громадянина між громадянином України, незалежно від місця його перебування, іноземцем чи особою без громадянства, які перебувають на території України, і органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами.

Пенітенціарна сфера держави є однією з найбільш чутливих у питаннях захисту прав осіб, які відбувають покарання, а також інших суб'єктів процесу виконання та відбування покарань. Інститути пенітенціарних омбудсманів повинні стати складовою механізму налагодження діалогу між інститутами громадянського суспільства та системою виконання покарань держави. Такий інститут повинен поєднувати засади контролю із засадами взаємодії.

Питанням діяльності омбудсмана в Україні (зокрема і спеціалізованого) присвятили праці такі вчені, як: В.Б. Барчук, Л.В. Голяк, І.О. Дідковська, К.О. Закоморна, Н.І. Карпачова, Л.М. Коваль, О.О. Майданник, О.В. Марцеляк, Н.С. Наулік, І.М. Недов, О.П. Пономарьова, С.Г. Приходько, І.Б. Сіра, А.О. Ткаліч та інші. Проте щодо питань організаційно-правових засад діяльності пенітенціарного омбудсмана в Україні наукові розробки нині відсутні, що робить дослідження актуальним в умовах сьогодення.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз сучасного механізму захисту прав засуджених омбудсманом України та перспективи створення інституту пенітенціарних омбудсманів в Україні.

Результати дослідження. Сприяння розвитку громадянського суспільства є однією з найважливіших умов становлення України як демократичної, правової і соціальної держави. Це насамперед



передбачає налагодження ефективної взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, що повинна базуватися на партнерстві, взаємозацікавленості в досягненні цілей, пов'язаних із процесом демократизації всіх сфер державного управління і суспільного життя, соціально-економічним та духовним прогресом, всебічним забезпеченням захисту прав і свобод людини та громадянина.

Ефективність сучасної діяльності органів та установ виконання покарань вимірюється не тільки зменшенням рецидиву, але й подальшою гуманізацією самого процесу виконання та відбування кримінальних покарань, запровадження новітніх управлінських технологій, педагогічних прийомів роботи із засудженими, поліпшенням матеріальної бази тощо. Такий стан свідчить про безумовну актуальність діяльності щодо забезпечення прав засуджених та викорінення ганебних проявів правового свавілля з боку персоналу, насильства, корупції.

Поняття прав, свобод та інтересів людини, їх гарантованість не є рівнозначними як на різних історичних етапах розвитку суспільства та держави, так і в різних країнах сучасного світу. Ця нерівнозначність залежить не тільки від політичної, правової системи, економічного рівня, розвитку правової культури держави. Все це об'єктивно зумовлений наслідок, а причиною, рушійним фактором є система цінностей, система пріоритетів нації, народу, держави. Така система, своєю чергою, залежить від наявності спільного інтересу, здатного об'єднати націю, народ, державу. Отже, рівень розвитку, ступінь гарантованості прав, свобод та інтересів людини в конкретній країні залежить від розвитку її системи пріоритетів, яку зумовлює рівень консолідованості суспільства [2, с. 299].

Конституція України, заснована на визнанні прав і свобод особи найвищою цінністю, також закріпила, що права і свободи людини є невідчужуваними і непорушними (ст. 21 Конституції України), вони гарантуються і не можуть бути скасовані (ст. 22 Основного Закону України), а держава відповідає перед людиною за свою діяльність, тому утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Ст. 63 Конституції України передбачає, що засуджений має всі права людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду [3].

О.А. Лукашова зазначає, що закріплення того чи іншого суб'єктивного права в законодавстві повинно означати реальну можливість індивіда вільно користуватися певним благом, чинити певні дії в межах і в порядку, зазначених у законі [4, с. 95]. Згідно з таким твердженням, засуджені, як і громадяни (однак зі спеціальним статусом), мають певні права, а відповідно, персонал установ та органів виконання покарань наділений обов'язками щодо дотримання та реалізації таких прав.

Особливий правовий статус засуджених передбачений Кримінально-виконавчим кодексом України. Зокрема ст. 8 Кримінально-виконавчого кодексу України передбачає, що засуджені мають право:

– на отримання інформації про свої права й обов'язки, порядок умови виконання та відбування призначеного судом покарання;

– на гуманне ставлення до себе і на повагу гідності, властивій людській особистості;

– звертатися, відповідно до законодавства, з пропозиціями, заявами і скаргами до адміністрації органів і установ виконання покарань, їх вищих органів, а також до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Європейського суду з прав людини, а також інших відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, до уповноважених осіб таких міжнародних організацій, суду, органів прокуратури, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування й об'єднань громадян;

– давати пояснення і вести листування, а також звертатися із пропозиціями, заявами і скаргами рідною мовою. Відповіді засудженим даються мовою звернення. У разі відсутності можливості дати відповідь мовою звернення вона дається українською мовою з перекладом відповіді на мову звернення, який забезпечується органом або установою виконання покарань;

– на охорону здоров'я в обсязі, встановленому Основами законодавства України про охорону здоров'я, за винятком обмежень, передбачених законом. Охорона здоров'я забезпечується системою медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних заходів, а також поєднанням безоплатних і платних форм медичної допомоги. Засуджені, які мають розлади психіки та поведінки внаслідок вживання алкоголю, наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів чи інших одурманюючих засобів, можуть за їхньою письмовою згодою пройти курс лікування від зазначених захворювань;

– на соціальне забезпечення, зокрема й на отримання пенсій, відповідно до законів України.

Засудженому гарантується право на правову допомогу. Для одержання правової допомоги засуджені можуть користуватися послугами адвокатів або інших фахівців у галузі права, які за законом мають право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи.

Засуджені іноземці мають право підтримувати зв'язок з дипломатичними представництвами і консульськими установами своїх держав, особи без громадянства, а також громадяни держав, що не мають дипломатичних представництв або консульських установ в Україні, – з дипломатичними



представництвами держави, яка взяла на себе охорону їхніх інтересів, або міжнародними органами чи організаціями, які здійснюють їх захист [5].

О.В. Романенко справедливо поділяє на три групи права і свободи людини та громадянина щодо осіб, які відбувають покарання, пов'язані з ізоляцією від суспільства, залежно від можливості їх реалізації:

- а) права, які засуджені можуть реалізовувати без обмежень;
- б) права, у реалізації яких засуджені обмежені;
- в) права, можливості реалізації яких засуджені позбавлені.

До першої групи зазначений автор відносить такі конституційні права і свободи:

- право на життя;
- право на захист від катування;
- право на повагу гідності;
- право на невтручання в особисте і сімейне життя;
- право на судовий захист;
- право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди;
- право знати свої права й обов'язки;
- право на юридичну допомогу;
- право на недопущення використання та поширення конфіденційної інформації про громадянина без його згоди.

До другої групи прав, тобто таких, у реалізації яких засуджені обмежені, належать:

- право на охорону сім'ї;
- право на свободу світогляду та віросповідання;
- право на недоторканність.

До третьої групи прав, тобто таких, реалізації яких засуджені позбавлені, належать:

- право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції;
- право на свободу пересування, вільного вибору місця проживання, право вільно залишати територію України [6, с. 69–70].

Для реалізації прав засуджених необхідно створити відповідний соціально-правовий механізм їх забезпечення. Такий механізм у науковій літературі розуміють як систему засобів і способів, що забезпечують необхідні умови для вирішення згаданих проблем [7, с. 206].

І.В. Ростовщикова соціально-юридичний механізм реалізації прав і свобод розуміє як «соціально обумовлений та юридично передбачений комплекс узгоджених дій власника прав і свобод, зобов'язаних та інших суб'єктів, за допомогою яких особа здобуває і користується відповідними соціальними благами» [8, с. 11].

Варто погодитись із В.А. Львовичкіним у тому, що соціально-юридичним механізмом забезпечення реалізації прав і свобод засуджених є система засобів і факторів, які забезпечують необхідні умови відбування засудженими покарання, повагу та дотримання всіх прав і свобод засуджених з метою їх виправлення, ресоціалізації та соціальної адаптації. До елементів механізму соціально-юридичного забезпечення прав і свобод засуджених дослідник справедливо відносить:

- 1) державні органи законодавчої, виконавчої (включаючи пенітенціарну службу та її структурні підрозділи), судової влади, контрольно-наглядові органи держави;
- 2) недержавні національні правозахисні організації;
- 3) державні організації та інститути (Управління з питань помилування при Президенті України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений у справах дотримання Конвенції про захист прав і основних свобод людини);
- 4) міжнародні урядові організації загальносвітового та регіонального характеру (Комітет з прав людини, Екологічна та Соціальна ради, Комітет проти тортур та ін.);
- 5) міжнародні неурядові організації (Дорога Свободи, Міжнародна комісія з міжнародних гуманітарних питань);
- 6) міжнародні неурядові організації спеціального призначення [9, с. 92–93].

Ми глибоко переконані, що інститут пенітенціарного омбудсмена в Україні має стати надійним механізмом захисту прав засуджених. Щодо цього необхідно зазначити таке.

По-перше, омбудсман у питаннях забезпечення прав засуджених відіграє не останню роль. Зокрема, у щорічній доповіді омбудсмена України за 2016 р. виокремлено підрозділ, присвячений результатам моніторингу установ виконання покарань та попереднього ув'язнення Міністерства юстиції України (Державної пенітенціарної служби України). У доповіді, серед іншого, зазначено, що: «незважаючи на розпочату реформу пенітенціарної системи, результати моніторингових візитів, аналіз та розгляд звернень дають підстави стверджувати, що системні порушення прав людини, у тому числі ті, які можуть бути розцінені як катування та жорстоке чи таке, що принижує гідність людини,



поводження чи покарання, продовжують мати місце у діяльності установ виконання покарань та попереднього ув'язнення» [10, с. 254]. Серед основних порушень у зазначеній сфері: порушення права на свободу; порушення у сфері застосування фізичної сили та спеціальних засобів; порушення у сфері застосування заходів дисциплінарного впливу; порушення права на належні умови тримання; скарги на харчування в установах виконання покарань; порушення права на гідні умови праці та її оплату; порушення права на медичну допомогу; порушення інших прав ув'язнених.

По-друге, сучасний стан функціонування системи органів і установ виконання покарань можна охарактеризувати таким чином. За інформацією Міністерства юстиції України, станом на 1 січня 2017 р. в 113 кримінально-виконавчих установах загалом утримувалося 42 600 засуджених. 29 установ перебувають на території Донецької та Луганської областей, що тимчасово не контролюється органами державної влади, та 4 установи – на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим [11, с. 31–32].

Висновки. Отже, головною складовою соціально-правового механізму захисту прав засуджених є інституції держави та громадянського суспільства. Співробітництво органів та установ виконання покарань з інститутами держави та громадянського суспільства (з омбудсманом зокрема) у соціально-правовому механізмі забезпечення прав людини є важливим з погляду забезпечення прав засуджених і за своїм змістом сприяє законності у сфері виконання кримінальних покарань. Зважаючи на ситуацію, яка склалася на сьогодні, функціонування одного управління у складі Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, яке б займалось питаннями захисту прав засуджених, ми вважаємо недостатнім. Існування інституту пенітенціарного омбудсмана, на нашу думку, має ґрунтуватись на нормах спеціалізованого законодавства, яке повною мірою визначить його права, обов'язки, відносини з іншими державними органами та недержавними організаціями. Такий правозахисний інститут повинен мати статус спеціалізованого і не належати до жодної з гілок влади, зокрема й до органів самоврядування.

Правове забезпечення інституту пенітенціарного омбудсмана ми пов'язуємо з формуванням правових передумов, а саме:

– внесенням змін до чинного законодавства (Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»);

– або створенням принципів нового законодавства (Закону України «Про організаційно-правові основи діяльності спеціальних омбудсманів»);

– відповідного деталізуючого адміністративного правового забезпечення (Положення «Про пенітенціарного омбудсмана»).

Крім того, необхідним є створення організаційних передумов існування такого виду спеціалізованого омбудсмана.

Список використаних джерел:

1. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
2. Гуславський В.С. Управління співробітництвом ОВС України з правоохоронними органами країн СНД: організаційно-правові засади : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.С. Гуславський ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2006. – 423 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Права человека : [учебник для вузов] / под ред. Е.А. Лукашева. – Москва : Норма-Инфра, 2000. – 183 с.
5. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 р. № 129-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
6. Романенко О.В. Пенітенціарна функція демократичної правової держави та роль громадянського суспільства в механізмі її реалізації: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія, кримінально-виконавче право» / О.В. Романенко ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2004. – 208 с.
7. Венгеров А.Б. Теория государства и права / А.Б. Венгеров. – М. : Новый юрист, 1998. – 624 с.
8. Ростовщиков И.В. Права и свободы личности в СССР и роль органов внутренних дел в их обеспечении : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория права и государства; история права и государства; история политических и правовых учений» / И.В. Ростовщиков ; Академия Министерства внутренних дел Союза Советских Социалистических Республик. – М., 1984. – 20 с.
9. Львовчкін В.А. Нормативно-правові та організаційні засади забезпечення реалізації в Україні міжнародних стандартів з прав і свобод засуджених до позбавлення волі: дис. ... канд. юрид. наук :



спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / В.А. Львовчкін ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 195 с.

10. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні (за 2016 р.). – К. : Права людини, 2017. – 627 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/&page=3>.

11. Моніторинг місць несвободи в Україні : стан реалізації національного превентивного механізму. Доповідь за 2016 р. Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. – К., 2017. – 145 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/&page=3>.

СТОЛБОВИЙ В. М.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
(Національна академія Служби безпеки України)

УДК 342.715; 342.9

КВАЛІФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПОРУШЕННЯМ ІНОЗЕМЦЯМИ МІГРАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Статтю присвячено обґрунтуванню рекомендацій щодо правильної кваліфікації порушень іноземцями правил перебування на території України та внесенню відповідних пропозицій по удосконаленню міграційного законодавства.

Ключові слова: кваліфікація, іноземці, особи без громадянства, біженці, делікт, юридичний склад адміністративного проступку.

Статья посвящена обоснованию рекомендаций по правильной квалификации нарушений иностранцами правил пребывания на территории Украины и внесению соответствующих предложений по усовершенствованию миграционного законодательства.

Ключевые слова: квалификация, иностранцы, лица без гражданства, беженцы, юридический состав административного проступка.

The article is sanctified to the ground of recommendations on correct qualification of violations by the foreigners of rules of stay on Ukraine and to making corresponding suggestions on the improvement of migratory legislation.

Key words: qualification, foreigners, stateless persons, refugees, legal composition of administrative offense.

Вступ. Центральне місце в кваліфікації адміністративних проступків посідає склад адміністративного проступку, тобто встановлена адміністративним законодавством сукупність об'єктивних та суб'єктивних ознак, за наявності яких діяння вважається адміністративним правопорушенням.

Поняття «склад адміністративного проступку» передбачає наявність у діяння обов'язкових елементів, які, у свою чергу, являють собою сукупність об'єктивних та суб'єктивних ознак – характерних рис, притаманних для певного делікту.

Ознаки складу делікту, з одного боку, дозволяють на основі норми права сформулювати стільки складів адміністративних деліктів, скільки може бути комбінацій альтернативних ознак, а з іншого – виділити з фактичних ознак посягання ті, які повинні враховуватися при кваліфікації, а також визначити, які юридичні ознаки вони характеризують. Таким чином, склад делікту виступає як засіб, за допомогою якого у процесі кваліфікації відбувається співставлення факту і норми, встановлюється відповідність фактичних та юридичних ознак скоєного, у тому числі і під час кваліфікації адміністративних проступків, пов'язаних із порушенням міграційного законодавства.

Постановка завдання. Визначенню особливостей юридичного складу адміністративних проступків присвячено праці С.Т. Гончарука, Т.О. Гуржія, Л.В. Коваля, А.Т. Комзюка, Д.М. Лук'янца,

