

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПЕРСОНАЛУ ВИПРАВНИХ КОЛОНІЙ УКРАЇНИ ЩОДО ДОТРИМАННЯ ЗАКОННОСТІ В ПРОЦЕСІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ НА ОХОРОНУ ЖИТТЯ ТА ЗДОРОВ'Я ЗАСУДЖЕНИХ

PROSECUTORIAL SUPERVISION OVER THE ACTIVITIES OF THE PERSONNEL OF CORRECTIONAL COLONIES OF UKRAINE CONCERNING OBSERVANCE OF LEGALITY IN THE PROCESS OF ENSURING THE RIGHTS TO PROTECTION OF LIFE AND HEALTH OF PRISONERS

Рябих Н.В.,
директор

Луцької філії ПВНЗ «Університет сучасних знань»

У статті досліджено теоретичні підходи до питання контролю й нагляду за діяльністю персоналу виправних колоній України. Виділено види контролю за роботою персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України щодо дотримання законності в процесі забезпечення прав на охорону життя та здоров'я засуджених. Детально розглянуте питання прокурорського нагляду за таким видом діяльності.

Ключові слова: кримінально-виконавче право, права засуджених, відбування покарання, відомчий контроль, прокурорський нагляд, охорона життя та здоров'я.

В статье исследованы теоретические подходы к вопросу контроля и надзора за деятельностью персонала исправительных колоний Украины. Выделены виды контроля за работой персонала Государственной уголовно-исполнительной службы Украины по соблюдению законности в процессе обеспечения прав на охрану жизни и здоровья осужденных. Подробно рассмотрен вопрос прокурорского надзора за таким видом деятельности.

Ключевые слова: уголовно-исполнительное право, права осужденных, отбывание наказания, ведомственный контроль, прокурорский надзор, охрана жизни и здоровья.

The article examines theoretical approaches to the question of control and supervision over the activities of the personnel of correctional colonies of Ukraine. The types of control over the work of the staff of the State criminal-executive service of Ukraine on observance of law in the process of ensuring the rights to protection of life and health of convicts. Considered in detail the question of prosecutorial supervision of such activity.

Key words: criminal-executive law, rights of convicted persons, serving sentence, departmental control, Prosecutor's supervision, protection of life and health.

Постановка проблеми. Держава та її суспільні інститути, створюючи правовий механізм та гарантії реалізації його норм у певній сфері діяльності, не можуть обійтися без контролю за їх виконанням відповідними суб'єктами правових відносин. Це у повній мірі стосується й діяльності персоналу виправних колоній України з питань, пов'язаних із забезпеченням прав на охорону життя та здоров'я засуджених у виправних колоніях. Недооцінка та применшення ролі контролю можуть призвести до неконтрольованості ситуації, зменшення керованості й навіть хаосу.

Провідна роль у захисті правна охорону життя та здоров'я осіб, що відбувають покарання у спеціальних установах та які внаслідок ізольованості, закритості від суспільства не завжди в змозі ефективно захищати свої права самостійно, відводиться органам прокуратури. В п. 4 ст. 121 Конституції України серед основних напрямів діяльності прокуратури виділяється нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах. Тим самим на конституційному рівні саме на систему органів прокуратури покладається обов'язок забезпечення законності в установах виконання покарань.

Орієнтація нашої держави на європейські стандарти в сфері виконання кримінальних покарань,

ратифікація відповідних міжнародних договорів, гуманізація даної сфери та структурні зміни в кримінально-виконавчій системі України вимагають у наш час проведення відповідних досліджень, пов'язаних з прокурорським наглядом за додержанням законів в установах виконання покарань з метою підвищення його ефективності. Існує також потреба в формулюванні теоретичного підґрунтя та вдосконаленні чинного законодавства, внутрішньовідомчих актів, а також відповідних методик реалізації нагляду.

Стан дослідження. Теоретична основа дослідження ґрунтується на працях і висновках вчених – представників загальної теорії держави та права, кримінального права, кримінально-виконавчого права, кримінально-процесуального права, теорії прокурорської діяльності, а також інших галузей права. Це дало змогу визначити й оцінити стан досліджуваної проблеми, виявити й запропонувати науково обґрунтовані пропозиції щодо вирішення питань, які постають на сучасному етапі в діяльності прокурорів стосовно забезпечення законності в установах виконання покарань. Зокрема, йдеться про роботи С.С. Алексєєва, В.С. Бабкової, В.П. Беляєва, С.Г. Березовської, В.Г. Бессарабова, Н.О. Бородовської, Г.І. Бровіна, В.В. Гаврилова, І.А. Давидової, В.Г. Даєва, В.В. Долежана, О.Х. Казаріної, П.М. Кар-

кача, М.М. Карпова, В.В. Кашоїди, А.Ф. Козусєва, О.Г. Колба, М.В. Косюти, М.Й. Курочки, В.А. Львовичкіна, М.Н. Маршунова, М.І. Мельника, Г.Л. Мінакова, О.Р. Михайленка, М.І. Мичко, О.І. Осауленко, В.Г. Павлова, В.І. Рохліна, І.К. Сабітова, В.М. Савицького, В.І. Селіверстова, А.Х. Степанюка, В.М. Трубникова, Е.В. Тураєва, М.І. Хавронюка, Ю.А. Чеботарьова, М.С. Шалумова, В.Б. Ястребова та ін.

Безпосередньо до аналізу окремих аспектів проблем прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні кримінальних покарань у своїх роботах в різні часи зверталися Г.Д. Агамов, М.М. Белякін, Г.І. Бровін, Т.М. Добровольська, М.П. Курило, М.А. Матющенко, В.Т. Михайлов, В.З. Самсонов, О.П. Сафонов, М.І. Скригонюк, Е.В. Сопнева, Б.М. Спіридонов, В.Д. Фінько, О.І. Шинальський.

Незважаючи на те, що окремі питання додержання законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах вже були предметом досліджень, після прийняття нового законодавства, зокрема Кримінального та Кримінально-виконавчого кодексів України, проблеми прокурорського нагляду за додержанням законів в установах виконання покарань комплексно ще не розроблялися.

Саме тому **метою** нашого дослідження є з'ясування особливості змісту контролю й нагляду за діяльністю персоналу виправних колоній України щодо дотримання законності під час виконання покарань та визначення основних шляхів оптимізації прокурорського нагляду зокрема.

Відповідно до цієї мети завданнями наукової роботи є:

– з'ясування специфіки контролю та нагляду в окресленій сфері;

– визначення сукупності конкретних форм, способів контролю й нагляду за діяльністю персоналу ДКВС;

– виявлення прогалин, недоліків у чинному законодавстві та формулювання науково обґрунтованих пропозицій для їх подолання.

Виклад основного матеріалу. У наукових джерелах поняття «контроль» розглядається в широкому та вузькому аспектах. Зокрема, у першому випадку під контролем розуміють перевірку, облік діяльності кого-небудь, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось.

У вузькому змісті цей термін зводиться до перевірки виконання рішень, прийнятих вищестоящою організацією; розпоряджень різних рівнів системи управління; дотримання організаційних, економічних й інших нормативів тощо.

Отже, під контролем за діяльністю персоналу виправних колоній із дотримання законності та внутрішнього порядку в процесі забезпечення особистої безпеки засудженого слід розуміти діяльність визначених у законі суб'єктів за станом реалізації відповідних правових норм і приписів, спрямованих на виконання завдань, пов'язаних із конституційним правом особи на безпеку її життєдіяльності під час відбування визначеного судом кримінального покарання.

Аналіз чинного кримінально-виконавчого та оперативного розшукового законодавства України дає

змогу виділити такі види контролю в цьому напрямі діяльності персоналу ДКВС України:

1) прокурорський нагляд за виконанням кримінальних покарань (ст. 22 КВК);

2) відомчий контроль (ст. 23 КВК);

3) контроль, який здійснюється в процесі відвідування установ виконання покарань Президентом України та іншими посадовими особами (ст. 24 КВК);

4) судовий контроль (ст. 4 КВК, ст. 21; 35; 369; КПК; Закон України «Про правовий статус суддів»);

5) громадський контроль за дотриманням прав засуджених під час виконання кримінальних покарань (ст. 2 5КВК);

6) Міжнародний контроль (міжнародний пакт про громадські права; Закон України «Про міжнародні договори»);

7) контроль Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

8) Оперативно-розшуковий контроль (ст. 104 КВК; Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» та ін.).

Сутність цих видів контролю з означеної проблематики полягає в тому, що, маючи інформацію про правомірність органу чи посадової особи та її діяльність, зокрема з питань забезпечення особистої безпеки засуджених у виправній колонії, можна оперативно втрутитися, привести важелі управління у відповідність з умовами, що виникають, та попередити небажані наслідки. Крім цього, контроль дає можливість не лише коригувати управлінську діяльність з означеної проблематики, але й допомагає передбачити перспективи подальшого розвитку та досягнення конкретного результату.

Поряд з тим, як показали результати цього дослідження, кожен із визначених на правовому рівні видів контролю в УВП має як свої особливості, форми й засоби вираження на практиці, а також відповідний вплив на стан забезпечення ними кримінального покарання у виді позбавлення волі, так і та недоліки й переваги. Зокрема, особливостями прокурорського контролю у виді нагляду за виконанням кримінальних покарань, уключаючи питання особистої безпеки, є те, що:

1) зазначена діяльність, відповідно до ст. 121 Конституції України, є виключною компетенцією прокуратури як державного органу, яка полягає в діяльності прокурора із забезпечення додержання законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [1, с. 61–62];

2) предметом прокурорського нагляду, як це впливає зі змісту ст. 44 Закону України «Про прокуратуру», є додержання законності під час перебування осіб у місцях тримання затриманих, попереднього ув'язнення, в УВП, інших установах, що виконують покарання або заходи примусового характеру, які призначаються судом; додержання встановленого кримінально-виконавчим законодавством порядку та умов тримання чи відбування покарання особами

в цих установах, їхніх прав і виконання ними своїх обов'язків [2, с. 9–10];

3) правові засади зазначеної діяльності прокуратури в УВП складає не лише Конституція України, Закон України «Про прокуратуру» [3], але й спеціальні накази Генеральної прокуратури України, у яких відображена специфіка прокурорського нагляду, зокрема й у виправних колоніях [4];

4) незважаючи на те, що однією з основних форм здійснення прокурорського нагляду в УВП є проведення комплексних перевірок дотримання законності, прокурори мають право безперешкодно відвідувати підрозділи ДКВС України, вести прийом засуджених з особистих питань та здійснювати інші позапланові й невідкладні заходи із забезпечення особистої безпеки осіб, які тримаються у виправних колоніях [5, с. 86];

5) за результатами проведених перевірок прокурором вносяться передбачені Законом України «Про прокуратуру» документи прокурорського реагування, які є обов'язковим для адміністрації органів й УВП ДКВС України [6, с. 46–52];

6) на органи прокуратури України, відповідно до ст. 214 КПК, покладена функція щодо контролю за внесенням заяв і повідомлень про вчинене кримінальне правопорушення, вимагаючи УВП, до Єдиного реєстру досудових розслідувань, а отже, законодавцем створено відповідні елементи правового механізму й із питань забезпечення особистої безпеки засуджених у виправних колоніях [7, с. 526–532].

Проте навіть наявність таких «особливих» повноважень не дає змоги органам прокуратури в сучасних умовах своєчасно впливати на стан охорони законних прав та інтересів засуджених в УВП, у результаті чого останні стають жертвами злочинних посягань та інших протиправних діянь, що посягають на її життя й здоров'я [8, с. 124–128]. Як установлено в процесі дослідження, однією з обставин, що негативно впливає на роботу прокурорів у цьому напрямі, є недодержання ними вимог принципу гласності, що визначений як пріоритетний у Законі України «Про прокуратуру» та спеціальному наказі Генеральної прокуратури України від 14.07.2066 р. № 11 «Про організацію роботи органів прокуратури України з реалізації принципу гласності» [9], а також в Указі Президента України від 19.07.2005 р. № 1119/2005 «Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності» [10].

Суть зазначеної проблеми полягає в тому, що результати перевірок стану дотримання законності в ДКВС України доводяться тільки до вищестоящих структур ДПТс та Генеральної прокуратури України, а також до безпосередніх об'єктів проку-

рорського нагляду, тобто певною мірою носять закритий від громадськості та інших учасників кримінально-виконавчої діяльності характер, оскільки інформацію про реальне положення справ в УВП не тільки не оприлюднюють у спеціальних друкованих виданнях (як, наприклад, це робить Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [11] та громадські експерти, включаючи міжнародних [12]), але й не розглядаються на нарадах з участю представників інших органів державної влади та місцевого самоврядування, громадськості й інших суб'єктів моніторингу кримінально-виконавчої діяльності в Україні як на регіональну, так і центральному рівнях. Без сумніву, роздаточні матеріали у вигляді «інформаційно-аналітичних матеріалів», які надаються лише учасникам нарад у Генеральній прокуратурі України чи обласних прокуратур та не мають відповідних реквізитів друкованого видання [13], не можуть бути змістовим вираженням принципу гласності в діяльності органів прокуратури у сфері покарань.

Висновки. Виходячи з викладеного та керуючись визначеним у ч. 2 ст. 19 Конституції України принципом законності, відповідно до якого прокуратура та її посадові особи мають діяти в спосіб, що зазначений у Конституції та законах України, варто було б Закон України «Про прокуратуру» доповнити ст. 56-1 «Оприлюднення результатів перевірки стану законності в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в засобах масової інформації» і викласти її в такій редакції: «Результати перевірки стану законності в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в 10-денний термін в обов'язковому порядку оприлюднюються в спеціальному інформаційному бюлетені, який видається на регіональному й центральному рівнях, а також в інших засобах масової інформації». За неподання такої інформації посадові особи прокуратури притягаються до відповідних видів юридичної відповідальності». Аналогічний підхід слід застосовувати й при видозміні ст. 22 КВК «Прокурорського нагляду за виконанням кримінальних покарань», а саме: потрібно цю статтю Кодексу доповнити частиною третьою такого змісту: «Результати прокурорського погляду за додержанням законів органами й установами виконання покарань мають бути у встановлені законом терміни оприлюднені в засобах масової інформації».

Отже, зазначена видозміна дає змогу наповнити реальним змістом принцип взаємної відповідальності держави й засудженого та створити відповідний елемент правового механізму забезпечення особистої безпеки засуджених у виправних колоніях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Марочкін І.Є. Прокурорський нагляд в Україні : [підручник для студ.] / [І.Є. Марочкін, П.М. Каркач]. – Х. : ТОВ «Одісей», 2005. – 240 с.
2. Курило М.П. Нагляд за додержанням прав і законних інтересів засуджених до позбавлення волі : автореф. ... дис. канд. юрид. наук : 12.00.10 / М.П. Курило. – Х. : НЮАУ ім. Ярослава Мудрого, 1997. – 18 с.
3. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 № 1789-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>.

4. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян : Наказ Генеральної прокуратури України від 26 грудня 2005 р. № 7гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.12262.0>.

5. Агамов Г.Д. Предупреждение преступлений и иных правонарушений средствами прокурорского надзора при исполнении наказания в виде лишения свободы / Г.Д. Аганов, Е.Н. Ковалева // Уголовное право : науч.-практ. журн. – М. : АНО «Юридические программы», 2005. – № 4. – С. 85–87.

6. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України : дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.10 / М.І. Мичко. – Х. : НЮАУ ім. Ярослава Мудрого, 2002. – 376 с.

7. Кримінально-процесуальний кодекс України. – К. : Паливода А. В., 2010. – 240 с.

8. Митрофанов І.І. Прокуратура як суб'єкт запобігання : [монографія] / [І.І. Митрофанов, С.В. Степаненко]. – Кременчук : Вид. ПП Щербатих О. В., 2011. – 256 с.

9. Про організацію роботи органів прокуратури України з реалізації принципу гласності : Наказ Генерального прокурора України від 14 липня 2006 року № 11гн // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.18049.0>.

10. Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності : Указ Президента України від 19 липня 2005 року № 1119) 2005 // Урядовий кур'єр. – 2005. – № 135.– С. 3–4.

11. Карпачова Н.І. Забезпечення прав і свобод людини в пенітенціарних закладах / Н.І. Карпачова // Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні : доп. Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. – К. : Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, 2004. – С. 278–308.

12. Як змусити стандарти працювати : [практ. посіб. по ефективному застосуванню Міжнар. тюремних правил]. – Вид. 2-ге. – Донецьк : «Донецький Меморіал», Сх. вид. дім, 2011. – 124 с.

13. Інформаційно-аналітичний бюлетень про стан прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах та застосуванні інших примусових заходів за 12 місяців 2014 року. – К. : Ген. прокуратура України, 2014. – 40 с.