

УДК 343.8 (477)

**М.М. ЯЦИШИН**, канд. іст. наук, Волинський національний університет імені Лесі Українки

## СТАН І ВІДПОВІДНІСТЬ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ СУЧАСНИМ ПОТРЕБАМ КРИМІНАЛЬНО- ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

*Ключові слова:* кримінально-виконавче законодавство, пенітенціарна система, ресоціалізація, гуманізація

Усе, що діється нині у сфері кримінально-виконавчого законотворення, підпорядковується одній меті – реформуванню кримінально-виконавчої системи України, приведенню її у відповідність сучасним потребам українського державотворення. З точки зору загальної теорії держави і права, актуальність даної проблеми зумовлена необхідністю виявлення у цьому процесі законності, правопорядку, державної дисципліни і, загалом, ефективності правового регулювання суспільних відносин.

Особливо варто підкреслити, що принципи законності і, зокрема, принципи забезпечення верховенства закону в системі правових актів – це ті основи начала, керівні ідеї і основоположні вимоги, що розкривають її сутність (формування правової соціальної держави – демократичного суспільства), основу її змісту (забезпечення і захист прав і свобод громадян, їх правового статусу) як обов'язкового режиму державного і суспільного життя.

У цьому контексті, більш предметно до теми нашого дослідження, принципи кримінально-виконавчого права – це розроблені наукою кримінально-виконавчого права на основі аналізу кримінально-виконавчих норм і виявлення закономірностей, що притаманні цій галузі, основні ідеї, керівні положення, які визначають стратегію та напрями розвит-

ку інститутів і норм цієї галузі права, забезпечують системність правового регулювання суспільних відносин, що виникають при виконанні кримінальних покарань [1, с.13].

За роки незалежності, незважаючи на численні перешкоди політичного, ідеологічного, соціально-економічного характеру, науковці-юристи у сфері кримінально-виконавчого права спромоглися за порівняно короткий історичний термін створити в основному сприятливе для законотворення науково-теоретичне підґрунтя. Йдеться, зокрема, про наукові праці таких вітчизняних дослідників, як І.Г. Богатирьов, А.О. Галай, Т.А. Денисова, О.М. Джужа, О.Г. Колб, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, О.М. Костенко, О.Б. Пташинський, Г.О. Радов, А.Х. Степанюк, Є.Л. Стрельцов, В.М. Трубников, С.Я. Фаренюк і інші вчені.

Їх науковий доробок, а також послідовна законотворча робота, починаючи з 1991 року по внесенню змін і доповнень до Виправно-трудового кодексу УРСР, що діяв на теренах УРСР, а потім і незалежної України майже 33 роки – аж до 31.12.2003 р., до Кримінального кодексу УРСР, відповідно до вимог міжнародно-правових актів про права людини і громадянина, зокрема Загальної декларації прав людини, Мінімальних стандартних правил поводження із в'язнями, стали своєрідним підготовчим етапом до створення кримінально-виконавчої галузі законодавства України. З 1996 року галузь законодавства, що регулює виконання кримінальних покарань в Україні, дістала нову назву – «Кримінально-виконавче право» [2, с.4]. У свою чергу, це передбачає розширення кола суб'єктів правового регулювання суспільних відносин, що виникають при виконанні покарань.

Мета даного дослідження якраз і полягає у тому, щоб на основі аналізу основоположних законодавчих актів, що стосуються становлення і удосконалення кримінально-виконавчої системи, залучаючи при цьому науково-практичний коментар провідних вчених і політиків, виявити реальний стан і

відповідність законодавчої бази цієї, по суті нової галузі права сучасним потребам українського державотворення.

При цьому, з точки зору методології ключові слова «законодавчі акти», «реальний стан», «відповідність сучасним потребам», «науково-практичний коментар», як складові і пов'язані між собою частини аналітичного процесу, що передбачає у підсумку розробку науково обґрунтованих рекомендацій з удосконалення законодавчої бази, визначають водночас наукову і практичну значимість та новизну статті.

Як відомо, безпосередніми джерелами кримінально-виконавчого права є Конституція України; закони України; постанови Верховної Ради України; підзаконні акти; укази Президента України; постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України; міжвідомчі і відомчі нормативні акти, накази, правила, положення, інструкції МВС України. У цьому переліку об'єктом і предметом даного дослідження є перша і друга позиції, оскільки правовою базою усього національного законодавства, в тому числі й кримінально-виконавчого, є Конституція України, на основі якої Верховна Рада України – вищий законодавчий орган держави формує відповідну систему законодавств, у нашому випадку – вертикальну структуру кримінально-виконавчого законодавства.

Так, ст.92 Конституції України встановлює, що виключно законами України визначаються організація й діяльність органів та установ виконання покарань, тільки законом оголошується амністія. Згідно зі ст.106 Конституції України до компетенції Президента України відноситься здійснення помилування. Більшість прав, свобод та обов'язків людини й громадянина, які передбачені розділом II Конституції України, в повній мірі розповсюджуються і на засуджених. Зокрема, ч.3 ст.63 Конституції України встановлює, що засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком

обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду. На підставі, зокрема, ст.64 Конституції України, у 1998 р. Конституційний Суд України визнав неконституційними норми Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо обмеження виборчого права для осіб, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі на час перебування в цих місцях [3, с.10].

Навіть такий короткий коментар окремих статей Основного Закону засвідчує, що Україна досягла значного прогресу в реалізації міжнародних стандартів дотримання прав і свобод людини під час виконання кримінальних покарань. Важливим є те, що позитивні зрушення у цій сфері відбулися у значній мірі завдяки зміні суспільної оцінки процесів, пов'язаних із кримінальними покараннями, а не критиці чи тиску з боку міжнародного товариства.

Належним чином організували роботу і законодавці Верховної Ради України, прийнявши протягом останніх десяти років понад двадцять важливих законів з різноманітних проблем становлення і функціонування кримінально-виконавчої системи. У даний час на розгляді у Верховній Раді України перебуває близько десяти законопроектів, які безпосередньо стосуються системи виконання покарань.

Основним законом, що регламентує порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань є Кримінально-виконавчий кодекс (КВК) України, який був прийнятий Верховною Радою України 11.07.2003 року та набув чинності з 01.01.2004 року. Структурно КВК України складається із Загальної та Основної частини і Прикінцевих положень. Кодекс містить 166 статей, які систематизовані у 26 глав і 5 розділів [5, с.87-89].

На думку вчених і практиків, до основних новел чинного законодавства можна віднести наступні його положення:

1) КВК України, на відміну від Виправно-

трудового кодексу (ВТК) України, визначає порядок і умови виконання усіх без винятку видів кримінальних покарань, закріплених у Кримінальному кодексі (КК) України;

2) вперше на законодавчому рівні (ст.5 КВК) закріплена система принципів кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань;

3) вперше на законодавчому рівні (ст. 6 КВК) визначено зміст таких базових понять кримінально-виконавчого права, як «виправлення засудженого», «ресоціалізація»;

4) вперше на рівні закону закріплені основні права та обов'язки засуджених (статті 8-10, 107 КВК);

5) у КВК України (ст.11) передбачена принципово нова система установ виконання покарань, закріплено більш ефективний інститут зміни умов тримання засуджених до позбавлення волі у межах однієї колонії (статті 94, 100-101);

б) гуманізована система дисциплінарних стягнень, які можуть бути застосовані щодо засуджених до позбавлення волі, котрі порушують режим відбування покарання.

Крім цих, КВК України містить ще чимало інших новел, спрямованих на гуманізацію процесу відбування покарання засудженими.

До інших законів, які містять норми кримінально-виконавчого права, слід віднести:

- Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» (із змінами, внесеними із Законами № 328-V від 03.11.2006 р. // ВВР. -2006. -№ 51. -Ст.519; № 107-VI від 28.12.2007 р. – зміни діють по 31 грудня 2008 р.). Цей Закон визначає правові основи організації та діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України її завдання та повноваження;

- Закон України «Про загальну структуру і чисельність кримінально-виконавчої системи України» (із змінами і доповненнями, внесеними Законами України від 06.02.2003 р., № 487- IV, від 20.01.2005 р., № 2377-IV);

- Закон України «Про Дисциплінарний

статут органів внутрішніх справ України» від 22.02.2006 р., № 3460- IV;

- Закон України «Про міліцію». Введений в дію Постановою ВР № 583-XII від 25.12.1990 р. (із змінами, внесеними Законами України, щорічно упродовж 1991-2008 років). Стаття 2. Закону до основних завдань міліції відносить також виконання кримінальних покарань і адміністративних стягнень;

- Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», введений в дію Постановою ВР № 2136-XII від 18.02.1992 р. (із наступними змінами, внесеними згідно із Законами у 1993, 1994, 1998, 1999, 2000-2006 роках). Стаття 5 Закону вносить до підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність й оперативні підрозділи органів і установ Державного департаменту України з питань виконання покарань;

- Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», введений в дію Постановою ВР № 21/95-ВР від 24.01.1995 р. (із наступними змінами, внесеними згідно із Законами в 1999, 2003-2007 рр.). Ст.5 II розділу Закону визначає обов'язки кримінальної міліції у справах дітей, ст.10 IV розділу визначає статус спеціальних виховних установ Державного департаменту України з питань виконання покарань;

- Закон України «Про виконавче провадження», введений в дію 01.07.1999 р. (із змінами, внесеними згідно із Законами упродовж 2000-2007 років). Цей Закон визначає умови і порядок виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що відповідно до Закону підлягають примусовому виконанню у разі невиконання їх у добровільному порядку;

- Закон України «Про державну виконавчу службу» від 31.12.1998 р., № 376-X IV (із наступними змінами, внесеними згідно із Законами упродовж 1999-2008 рр.). Цей закон визначає основи організації та діяльності державної виконавчої служби, її завдання,

правовий статус працівників органів державної виконавчої служби та їх соціальний захист;

- Закон України «Про попереднє ув'язнення» від 20.12.2005 р., №3235- IV (із змінами і доповненнями, внесеними Законами України упродовж наступних років). Закон визначає, що тримання осіб, взятих під варту, здійснюється на принципах неухильного додержання Конституції України, вимог Загальної декларації прав людини, інших міжнародних правових норм і стандартів поведіння з ув'язненими і не може поєднуватися з навмисними діями, що завдають фізичних чи моральних страждань або принижують людську гідність;

- Закон України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 10.07.2003 р., № 1105- IV (із змінами і доповненнями, внесеними Законами України упродовж наступних років). Цей Закон визначає умови і порядок встановлення та здійснення адміністративного нагляду за окремими категоріями раніше судимих та їх обов'язки;

- Закон України «Про застосування амністії в Україні» від 19.12.1996 р., № 620/96-ВР (із наступними змінами і доповненнями, внесеними Законами України у 2000 і 2006 роках);

- Закон України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» від 18.01.2005 р., №2353- IV. Цей Закон визначає умови і порядок надання соціальної допомоги особам, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, а також засади участі у їх соціальній адаптації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій і об'єднань громадян [5, с.254-658].

Крім перерахованих вище, слід назвати також закони України, що стосуються міжнародних договорів кримінально-виконавчого ха-

рактеру, згода на обов'язковість яких видана Верховною Радою України. Це положення закріплене ст.2 КВК України. У даному випадку, згідно з Законом України «Про міжнародні договори України», йдеться про будь-який міжнародний договір (міждержавний, міжурядовий, міжвідомчий) незалежно від форми й найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол), але він повинен бути укладений і належним чином ратифікований. Ст.9 Закону вказує, що ратифікації підлягають міжнародні договори, які стосуються прав, свобод та обов'язків людини й громадянина. З цього, безумовно, випливає, що всі міжнародні договори стосовно поведіння з засудженими повинні бути ратифіковані. На нашу думку, надзвичайно важливим є підсумкове положення, викладене в ст.19 Закону, що чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовується у порядку, визначеному для норм національного законодавства.

Прийняття КВК України й названих вище законів України свідчить про послідовне та цілеспрямоване виконання Українською державою своїх зобов'язань у сфері реформування кримінально-виконавчої системи з метою максимального наближення основних видів діяльності у цій сфері, зокрема умов тримання засуджених до міжнародних стандартів і правил поведіння із засудженими. Зазначене дасть змогу перебудувати кримінально-виконавчу систему у контексті єдиної державної правової політики й особливо у частині, що стосується забезпечення прав людини, формування напрямків розвитку кримінальної, кримінально-процесуальної, кримінально-виконавчої політики.

Отже, є всі підстави стверджувати, що у кількісному відношенні законодавцями й іншими учасниками законотворення й нормотворення уперше в історії України створено об'ємну національну законодавчу і нор-

мативно-правову базу кримінально-виконавчої системи. За підрахунками В.М. Трубникова та Ю.В. Шинкарьова, станом на 01.03.2008 р. вона нараховувала 22 законодавчих і нормативно-правових актів, що стосуються організаційних засад кримінально-виконавчої системи України, 10 нормативно-правових актів, що регулюють порядок виконання і відбування усіх видів покарань, 8 нормативно-правових актів, які регулюють порядок виконання та відбування покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, 12 нормативно-правових актів з виконання та відбування покарання у виді позбавлення волі, 8 законодавчих і нормативно-правових актів, що встановлюють порядок звільнення від відбування покарання, а також організацію соціальної адаптації звільнених від відбування покарання. Крім того – 28 міжнародно-правових актів, ратифікованих Верховною Радою, які містять кримінально-виконавчу тематику [5, с.680-683].

Цілком ймовірно, що динаміка цього процесу збережеться і в ближчій перспективі. Якщо порівняти статистику зростання населення, яке збільшується щороку на три – півтора відсотка, а злочинність зростає на три відсотка, то стає зрозумілим, що подальше дослідження зазначеного питання із відповідним правовим закріпленням є конче необхідним. Як слушно зауважує з цього приводу О.М. Джужа, йдеться про оптимізацію системи кримінально-правових норм, тобто приведення її в максимальну відповідність із реальними потребами суспільства в кримінально-правовому регулюванні. Щодо кримінально-виконавчого закону, то він є соціально обумовленим і продукується реальними потребами суспільства в кримінально-правовій забороні і більш-менш адекватно відображає їх у кримінально-правовій нормі [6].

Але загальна кількість кримінально-правових норм не завжди адекватна їх якості. На жаль, чимало законів і нормативно-правових актів недостатньо повно відобра-

жають потреби суспільства в кримінально-правовому регулюванні. Вони постійно переглядаються, видозмінюються і доповнюються на початковому етапі їх реалізації. Так, Закон України «Про міліцію» корегувався наступними Законами України більше, ніж 30 разів, неодноразово вимагав офіційного тлумачення в рішеннях Конституційного Суду [5, с.273-274].

На думку відомого експерта-науковця з пенітенціарних питань О. Беца, аналіз нормативного регулювання діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України, як і загалом кримінально-виконавчої системи, закріпленого відповідним Законом про службу, прийнятим у 2005 році, і КВК, прийнятим у 2003 році, засвідчує про їх певну невідповідність чинному законодавству і міжнародним нормам. Підготовка цих законодавчих актів здійснювалася без відповідної наукової експертизи на предмет відповідності міжнародним стандартам поведження із засудженими особами та прав людини, вони не були винесені на широке обговорення як керівного пенітенціарного персоналу, так і юридичної громадськості. Експертами-науковцями та правозахисними організаціями було визнано, що Закон обмежує права засуджених осіб та можливості громадського контролю за діяльністю системи [7].

Низька ефективність значної частини кримінально-виконавчих законодавчих актів, а також недоліки в практиці їх застосування (низька застосовність окремих норм, помилки в їх кваліфікації) викликали появу нової Концепції реформувань Державної кримінально-виконавчої служби України, схваленої Указом Президента України від 25.04.2008 р., № 401/2008 [8]. В її преамбулі заявлено, що функціонування кримінально-виконавчої служби має базуватися на додержанні положень Конституції (254к/96-ВР) і законів України, засад міжнародного права та Європейської етики, принципів позапартійності, політичної незаангажованості, відкритості для взаємодії

з національними і міжнародними громадськими організаціями та інституціями.

Визначаючи загальні завдання реформування кримінально-виконавчої служби (п.1), в Конституції України акцентовано увагу на тому, що ресоціалізація засуджених є головною кінцевою метою функціонування кримінально-виконавчої служби і вимагається відповідного законодавчого закріплення та удосконалення усього механізму правового регулювання. У зв'язку з цим, до основних заходів щодо реформування кримінально-виконавчої служби (п.2) включено положення про забезпечення виконання у повному обсязі відповідно до вимог Комітету міністрів Ради Європи, рішень Європейського суду з прав людини у справах проти України, положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) щодо заборони катування; розроблення нової моделі кримінально-виконавчої інспекції та відповідної законодавчої бази з урахуванням європейських норм організації діяльності служб пробачії; приведення нормативної бази щодо діяльності органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів у відповідність із національним законодавством, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) [5, с.680], практикою Європейського суду з прав людини та Європейськими пенітенціарними правилами.

Реалізація положень Концепції (п.5) має забезпечити створення сучасного кримінально-виконавчого законодавства, яке б відповідало європейським нормам, насамперед у сфері додержання прав людини.

Отже, на сучасному етапі перед законодавцем постає складне і відповідальне завдання – оптимізація діяльності держави в боротьбі зі злочинністю через прийняття виважених, осмислених, легітимних та апробованих законів і підзаконних нормативно-правових актів з актуальних проблем кримінально-виконавчої політики.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Бадира В. А. Кримінально-виконавче право : навчальний посібник / В. А. Бадира, С. Ф. Денисов, Т. А. Денисова, М. М. Мінаєв, В. Г. Хашевич ; за ред. Т. А. Денисової. – К. : Істина, 2008. – 400 с.

2. Джужа О. М. Кримінально-виконавче право України : загальна та особлива частина : навчальний посібник / О. М. Джужа, С. Я. Фаренюк, В. О. Корчинський, В. Б. Василюк, А. В. Кирилюк, І. І. Резник, Є. М. Бодюл ; за заг. ред. О. М. Джужа. – 2-ге вид., перероб. та допов. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 448 с.

3. Степанюк А. Х. Кримінально-виконавчий кодекс України : науково-практичний коментар. – 2-ге вид., доповнене, перероб. / А. Х. Степанюк, І. С. Яковець ; за заг. ред. А. Х. Степанюка. – Х. : Одісей, 2008. – 560 с.

4. Гель А. П. Кримінально-виконавче право України: Навч. посібник / А. Х. Степанюк, А. П. Гель, Г. С. Семаков, І. С. Яковець ; за ред. проф. А. Х. Степанюка. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 624 с.

5. Трубников В. М. Збірник нормативних актів з кримінально-виконавчого права України / В. М. Трубников, Ю. В. Шинкарьов. – Х. : Харків юридичний, 2008. – 684 с.

6. Джужа О. М. Науково-практичний інтерес до становлення кримінально-виконавчої та кримінологічної політики України / О. М. Джужа // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://mndc.naiian.Kiev.ua/Gurnal/11text/g11\\_20.htm](http://mndc.naiian.Kiev.ua/Gurnal/11text/g11_20.htm).

7. Беца О. Куди скочується в'язнична система України? / Олександр Беца [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gromada.Lviv.ua/artieles/2008/02/15/607.html>.

8. Указ Президента України «Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» : від

25.04.2008 р., № 401/2008 // Офіційний вісник Президента України. - 2008. - № 18. - Ст. 589.

*Яцишин М. М. Стан і відповідність законодавчої бази сучасним потребам кримінально-виконавчої системи України / М. М. Яцишин // Форум права. – 2008. - № 3. – С. 561-567 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: //www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-3/08immksu.pdf*

На основі аналізу національного кримінально-виконавчого законодавства, а також підзаконних нормативно-правових актів визначено кількісні та якісні показники законодавчої бази у цій сфері, встановлено її відповідність міжнародним стандартам поведіння із засудженими та сучасним потребам вітчизняної пенітенціарної системи.

\*\*\*

*Яцишин М.М. Состояние и соответствие законодательной базы современным требованиям уголовно-исполнительной системы Украины*

На основании анализа национального уголовно-исполнительного законодательства, а также подзаконных нормативно-правовых актов определены количественные и качественные показатели законодательной базы в этой области, установлено ее соответствие международным стандартам обращения с осужденными и современным требованиям отечественной пенитенциарной системы.

\*\*\*

*Iatsyshyn M.M. State and Conformity of Legislative Base to Modern Requirements of Ukrainian Criminal-Executive System*

On the basis of analyses of national criminal-executive legislation as well on normative-legal bylaws qualitative and quantitative indices of lawmaking base in this field are defined, its conformity to international standards in treatment of convicted persons and to modern needs of native penitentiary system is determined.

Форум права Ф