

УДК 347.963

О.О. ШАНДУЛА, канд. юрид. наук, доц.,
Національний університет «Юридична академія
України імені Ярослава Мудрого»

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ПРИ ВИКОНАННІ ПОКАРАННЯ У ВИДІ АРЕШТУ

Ключові слова: прокурор, прокурорський нагляд, арешт, кримінальні покарання, не пов'язані із позбавленням волі, прокурорська перевірка, арештні дома, засуджений

Актуальність обраної теми зумовлюється необхідністю неухильного забезпечення законності при виконанні кримінальних покарань, важливою гарантією якого є здійснення прокурорського нагляду. Додержання законності при виконанні покарання у виді арешту вимагає підвищеної уваги прокурора з огляду на те, що хоча воно і віднесено законодавцем до кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, проте здійснюється в умовах ізоляції засудженого від суспільства. В цих умовах стає необхідним теоретичне дослідження проблем прокурорського нагляду за законністю виконання арешту як кримінального покарання.

Проблеми прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні кримінальних покарань розглядали такі дослідники, як П.М. Каркач, М.В. Косюта, М.П. Курило, А.В. Лапкін, Р.В. Лемак, В.І. Прищепа та ін. Разом з тим, прокурорський нагляд за додержанням законів при виконанні кримінального покарання у виді арешту досі не став предметом самостійного наукового дослідження. У зв'язку з цим існує необхідність подолання даної теоретичної прогалини і розроблення на цьому ґрунті відповідних рекомендацій наукового та методичного характеру, спрямованих на підвищення ефективності прокурорського нагляду за законністю виконання кримінального покарання у виді арешту, що і є метою статті.

Особливості прокурорського нагляду за законністю виконання кримінального покарання у виді арешту зумовлені насамперед правовою природою даного кримінального покарання. При цьому необхідно враховувати, що, відповідно до ст.51 Кримінального кодексу України (далі – КК України) [1], покарання у виді арешту за ступенем суворості займає проміжне становище між такими покараннями, як конфіскація майна і обмеження волі. Виходячи із розділу 2 Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК України) [2], це покарання віднесено до кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі.

Розширення сфери застосування останніх є тенденцією останнього часу, яку дослідники пов'язують із прагненням законодавця розширити арсенал засобів кримінально-правового впливу на правопорушників [3, с.110]. Практика їх призначення судами схвально оцінюється науковцями і громадськістю [4, с.75; 5, с.86], а також відповідає міжнародним стандартам застосування кримінальних покарань, зокрема втіленим у Стандартних мінімальних правил Організації Об'єднаних Націй стосовно заходів, не пов'язаних з тюремним ув'язненням (Токійських правилах) [6] та інших документах. Підвищенню ефективності застосування кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, і, зокрема, арешту, сприяє неухильне додержання законності в процесі їх виконання, яке у великій мірі залежить від якості прокурорського нагляду на даному напрямі. Таким чином, від належної організації і здійснення прокурорського нагляду у цій сфері залежить загальна ефективність застосування кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, і впровадження в Україні відповідних міжнародних стандартів.

Разом із тим, прокуророві необхідно враховувати, що, відповідно до ст.60 КК України, покарання у виді арешту полягає в триманні засудженого в умовах ізоляції і встановлюється на строк від одного до шести

місяців. Таким чином, характерною ознакою даного кримінального покарання є ізоляція засудженого від суспільства, тому воно має вищий ступінь правообмежень для засудженого, ніж інші покарання, не пов'язані із позбавленням волі. У зв'язку із цим соціальне значення здійснення прокурорського нагляду у сфері виконання даного покарання значно посилюється.

Порядок і умови виконання покарання у виді арешту регулюються главою 12 КВК України і розділом 3 Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань [7]. При цьому варто звернути увагу те, що відповідно до ч.2 ст.51 КВК України на засуджених до арешту поширюються обмеження, встановлені кримінально-виконавчим законодавством для осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі. З огляду на це, більшість дослідників розглядають вказаний вид покарання як такий, що більше тяжіє до позбавлення волі, ніж до інших покарань, не пов'язаних із позбавленням волі [8, с.415]. Це визначає специфіку прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні покарань у виді арешту, яка в цілому має аналогічні предмет і методику, як й прокурорські перевірки додержання законності в установах виконання покарань, розглянуті на монографічному рівні М.П. Курилом [9], Р.В. Лемаком [10] та іншими дослідниками.

У сфері, що розглядається, наглядові повноваження прокурора традиційно поділяють на три групи, які спрямовані на: 1) виявлення порушень закону (а також причин, що їх породжують, і умов, що їм сприяють); 2) усунення порушень закону (обставин, що їм сприяють); 3) попередження (запобігання) порушень законів [11, с.171]. До першої групи повноважень, що передбачаються статтями 12, 20, 44 Закону України «Про прокуратуру», відносяться такі, як: відвідування установ виконання покарань, особисте опитування засуджених; перевірка законності наказів, розпоряджень та постанов адміністрації зазначених установ; розгляд заяв і скарг гро-

мадян. Повноваження другої та третьої групи втілюються у формі актів прокурорського реагування, якими є: постанови і вказівки прокурора щодо додержання встановленого законодавством порядку і умов тримання засуджених (ст.45 Закону України «Про прокуратуру», п.2 ст.22 КВК України), подання прокурора (ст.23 Закону України «Про прокуратуру»).

При цьому необхідно звернути увагу на те, що проект Закону України «Про прокуратуру», прийнятий за основу Верховною Радою України від 08.11.2013 р. [12], у ч.1 ст.27 передбачає більш широке коло наглядових повноважень прокурора. Так, зазначається, що прокурор при здійсненні 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, має право: 1) у будь-який час за пред'явлення посвідчення, що підтверджує займану посаду, відвідувати місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи, в яких засуджені відбувають покарання, установи, де перебувають особи, щодо яких застосовані примусові заходи медичного або виховного характеру, та будь-які інші місця, в яких особи примусово тримаються за судовим рішенням або рішенням адміністративного органу; 2) опитувати осіб, які перебувають у місцях, зазначених у пункті 1 цієї частини, з метою отримання інформації про умови їх тримання та поведження з цими особами, знайомитися з документами, на підставі яких ці особи тримаються у таких місцях, засуджені або до них застосовано заходи примусового характеру; 3) перевіряти законність наказів, розпоряджень, інших актів відповідних органів і установ та в разі їх невідповідності законодавству вимагати від посадових чи службових осіб їх скасування та усунення порушень закону, до яких вони призвели, а також скасовувати незаконні акти індивідуальної дії; 4) вимагати від посадових чи службових осіб надання пояснень щодо до-

пущених порушень, а також вимагати усунення порушень та причин і умов, що їм сприяли, притягнення винних до передбаченої законом відповідальності; 5) знайомитися з матеріалами виконавчого провадження щодо виконання судових рішень у кримінальних справах, робити з них виписки, знімати копії та в установленому законом порядку оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця; 6) вимагати від керівників органів вищого рівня проведення перевірок підпорядкованих і підконтрольних органів та установ попереднього ув'язнення, виконання покарань, застосування заходів примусового характеру та інших місць, в яких особи примусово тримаються за судовим рішенням або рішенням адміністративного органу; 7) звертатися до суду з позовом (заявою) у визначених законом випадках.

Основною формою реалізації повноважень прокурора по виявленню порушень закону при виконанні кримінальних покарань у виді арешту є прокурорська перевірка. Відповідно до п.10 галузевого наказу Генерального прокурора України № 7 гн від 12.04.2013 р. «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» [13], перевірки додержання законодавства щодо виконання судових рішень у кримінальних провадженнях та інших примусових заходів у арештних домах проводяться щомісячно. Вказану періодичність можна пояснити нетривалими (від одного до шести місяців) строками перебування засуджених у вказаних установах.

Об'єкт перевірки може бути визначений відповідно до положень ст.50 КВК України, згідно з якими особи, засуджені до арешту, відбувають покарання, як правило, за місцем засудження в арештних домах, а військовослужбовці – на гауптвахтах. Засуджений відбуває весь строк покарання в одному арештному домі. Переведення засудженого до

арешту з одного арештного дому до іншого допускається в разі його хвороби або для забезпечення його безпеки, а також з інших поважних причин, що перешкоджають дальшому перебуванню засудженого в даному арештному домі. Разом із тим, прокурор повинен враховувати, що згідно із п.19 Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, особи, засуджені до арешту, тимчасово, до створення арештних домів, відбувають покарання в СІЗО за місцем засудження. Загалом, практику перебування засуджених до арешту в СІЗО необхідно визнавати хибною, оскільки це не лише викривляє зміст покарання, а є й грубим порушенням прав засуджених [14]. Тому при виявленні фактів, коли засуджені до цього виду покарання тримаються у СІЗО, за наявності арештного дому, прокурор повинен ініціювати переведення засудженого до відповідної установи виконання покарань.

При проведенні перевірки прокурор повинен встановити відповідність закону порядку і умов виконання покарання у виді арешту. Так, передусім прокурор має перевірити законність перебування осіб у арештних домах. При цьому прокурор повинен з'ясувати: підстави і порядок поміщення особи до відповідної установи; додержання строків тримання засудженого; підстави звільнення від відбування покарання тощо [15, с.118]. У разі, коли прокурором буде встановлено, що засуджений тримається у арештному домі без достатньої правової підстави, якою є вирок суду, що набрав законної сили, або ж строки відбування цього покарання, визначені судом, сплинули, прокурор зобов'язаний негайно звільнити особу на виконання повноваження, передбаченого п.3 ч.2 ст.44 Закону України «Про прокуратуру». Наприклад, за 9 місяців 2013 року прокурорами звільнено 2 осіб, які незаконно утримувалися у арештних домах [16] із загальної кількості 564 особи, які, за інформацією Державної пенітенціарної служби України, відбувають покарання у вигляді арешту [17].

Поряд із цим, прокурор встановлює, чи додержується при виконанні вказаного виду покарання вимога щодо ізоляції засуджених від суспільства, а також щодо роздільного тримання чоловіків, жінок, неповнолітніх та засуджених, які раніше відбували покарання в місцях позбавлення волі. Відповідно до ст.51 КВК України і п.19 Правил засуджених розміщують у камерах з дотриманням таких умов: чоловіків – окремо від жінок; неповнолітніх – окремо від усіх інших категорій засуджених; засуджених, яких уперше притягнуто до кримінальної відповідальності, – окремо від осіб, які раніше притягались до кримінальної відповідальності; засуджених, які раніше відбували покарання у виді позбавлення волі, – окремо від засуджених, які раніше не відбували покарання у виді позбавлення волі; засуджених, які раніше працювали в суді, органах прокуратури, юстиції та правоохоронних органах, – окремо від інших засуджених; іноземних громадян і осіб без громадянства, як правило, окремо від інших засуджених. Крім того, прокурор повинен встановити, чи було враховано при розміщенні засуджених у камерах рекомендації соціально-психологічної служби установи.

Також прокурор повинен з'ясувати додержання спеціальних заборон, накладених на засуджених до цього виду покарання, а також забезпечення реалізації наданих їм прав. Так, відповідно до ч.3 ст.51 КВК України, засудженим до арешту забороняється: побачення з родичами та іншими особами, за винятком адвокатів або інших фахівців у галузі права, які за законом мають право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи; одержання посилок (передач) і бандеролей, за винятком посилок (передач), що містять предмети одягу за сезоном. Разом з тим, прокурор має перевірити додержання прав засуджених до покарання у виді арешту, зокрема: витратити для придбання продуктів харчування і предметів першої потреби гроші в сумі до сімдесяти відсотків мінімального розміру заробітної плати на мі-

сяць; мати прогулянку тривалістю до однієї години, а для неповнолітніх – до двох годин; на телефонну розмову з близькими родичами (за виняткових обставин).

Належну увагу прокурор має приділити законності залучення осіб, засуджених до арешту, до праці. При цьому необхідно встановити відповідність закону видів робіт, до яких залучаються засуджені, тривалість таких робіт тощо. Відповідно до ст.52 КВК України, засуджені можуть залучатися без оплати праці до робіт з благоустрою арештних домів, а також поліпшення житлово-побутових умов засуджених або до допоміжних робіт із забезпечення арештних домів продовольством. До цих робіт засуджені залучаються, як правило, в порядку черговості і не більш як на дві години на день. При цьому необхідно підтримати Ю.В. Шинкарьова, який вважає, що незалучення засуджених до арешту до трудового процесу може негативно вплинути на досягнення цілей покарання, тому необхідно та цілком можливо засуджених до арешту залучати до оплачуваної праці, яка є одним з основних засобів виправлення [18, с.9].

Перевіряючи вказані питання, прокурор має керуватися не лише національним законодавством, а й міжнародними стандартами, відповідно до яких праця засуджених розглядається у якості їхнього обов'язку, при цьому ставиться у залежність від їх фізичних та психічних здібностей. Праця засуджених не повинна приносити їм страждань. Організація та методи роботи в установах виконання покарань повинні бути максимально наближеними до тих, які існують поза ними, однак інтереси засуджених та їх професійна підготовка не повинні підкорятися виключно міркуванням отримання прибутку від праці засуджених в цих установах (пп.71.2, 72.1-2 Мінімальних стандартних правил поводження з в'язнями від 1955 р.) [19].

Також у полі зору прокурора має перебувати додержання закону при застосуванні до осіб, засуджених до арешту, заходів заохочення та стягнення. Ці питання визначаються

ст.54 КВК України, згідно з якою за сумлінну поведінку до осіб, засуджених до арешту, можуть застосовуватися заходи заохочення у виді подяки або дострокового зняття раніше накладеного стягнення. За порушення порядку відбування покарання у виді арешту до осіб, засуджених до арешту, можуть застосовуватися заходи стягнення у виді догани або поміщення в карцер строком до десяти діб. Особливої уваги заслуговує законність застосування останнього виду стягнення. При цьому прокурор перевіряє законність і обґрунтованість постанови начальника арештного дому, на підставі якої застосовується стягнення у виді поміщення в карцер. Якщо застосування даного стягнення виявиться незаконним та необґрунтованим, прокурор має звільнити засудженого з карцеру власною постановою.

Окремої уваги заслуговують питання прокурорського нагляду за законністю відбування арешту засудженими військовослужбовцями. Відповідно до ст.55 КВК України, військовослужбовці, засуджені до арешту, відбувають покарання на гауптвахті. Прокурор має перевірити додержання вимог закону щодо роздільного тримання на гауптвахті: засуджені військовослужбовці з числа офіцерського складу тримаються окремо від інших категорій військовослужбовців; засуджені військовослужбовці, які мають звання прапорщиків, мічманів, сержантів і старшин, тримаються на гауптвахті окремо від військовослужбовців рядового складу; засуджені військовослужбовці, які проходять службу за призовом, тримаються окремо від засуджених військовослужбовців, які проходять службу за контрактом. Крім того, прокуророві слід враховувати, що, на відміну від виконання покарання у вигляді позбавлення волі, при відбуванні арешту для засуджених військовослужбовців праця не є обов'язковою [20, с.132].

Прокурорські перевірки додержання законодавства щодо виконання судових рішень у кримінальних провадженнях та інших примусових заходів на гауптвахтах проводяться

щодокадно відповідно до п.10 галузевого наказу Генерального прокурора України № 7 гн. Їх здійснюють прокурори з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері відповідно до п.17.2 галузевого наказу Генерального прокурора України № 12 гн 12.04.2013 р. «Про особливості діяльності прокуратур з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері» [21].

За наслідками проведеної перевірки арештного дому чи гауптвахти прокурор складає довідку, а також готує та вносить акти прокурорського реагування: постанови, вказівки, подання, заяви до суду. За статистичними даними, за 9 місяців 2013 р. прокурорами у цій сфері внесено 16 актів прокурорського реагування, які розглянуто уповноваженими особами зі вжиттям заходів до усунення порушень закону; притягнуто до дисциплінарної, адміністративної, матеріальної відповідальності 7 працівників Державної пенітенціарної служби України за допущені ними порушення в сфері виконання кримінального покарання у виді арешту [16].

Таким чином, прокурорський нагляд є дієвим засобом забезпечення за додержання законів при виконанні покарання у виді арешту. При цьому він має багато спільних рис щодо тактики і методики реалізації з прокурорським наглядом за додержанням законів при виконанні покарань у виді позбавлення волі, що зумовлюється правовою природою покарання у виді арешту. Це повинно враховуватися прокурорами у безпосередній практичній діяльності, а також при розробці науково-методичних рекомендацій щодо здійснення прокурорського нагляду за законністю виконання кримінального покарання у виді арешту.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кримінальний кодекс України : від 05.04.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>.
2. Кримінально-виконавчий кодекс України : від 11.07.2003 р. // ВВР України. – 2004. – № 3. – Ст. 21.

3. Меркулова В. О. Кримінологічні концепції альтернативних мір покарання / В. О. Меркулова // Вісник Одеськ. ін-ту внутр. справ. – 2005. – № 3. – С. 110–114.
4. Богатирьов І. Моніторинг ставлення громадськості до покарань, альтернативних позбавленню волі в Україні / І. Богатирьов // Юридична Україна. – 2005. – № 4. – С. 75–78.
5. Вербенський М. Г. Покарання, не пов'язані з позбавленням волі: загальна характеристика і проблеми застосування / М. Г. Вербенський // Новий Кримінальний кодекс України: Питання застосування і вивчення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25–26 жовтня 2001 р.) – К. : Юрінком Інтер, 2002. – С. 86–89.
6. Стандартные минимальные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила) / приняты резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 45/110 : от 14.12.1990 г. // Международные акты о правах человека. – М., 1998. – С. 215–225.
7. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань: затверджено наказом ДДУПВП : від 25.12.2003 р., № 275 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 52 – Т. 2. – Ст. 2898.
8. Кримінально-виконавче право України / А. П. Гель, Г. С. Семаков, І. С. Яковець. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 624 с.
9. Курило М. П. Прокурорський нагляд за додержанням прав та законних інтересів засуджених до позбавлення волі: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.10 / Курило М. П. – Х., 1998. – 188 с.
10. Лемак Р. В. Прокурорський нагляд за додержанням законів в установах виконання покарань : монографія / Р. В. Лемак. – Х., 2013. – 224 с.
11. Спиридонов Б. М. Прокурорский надзор за соблюдением законности в исправительно-трудовых учреждениях / Б. М. Спиридонов. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1978. – 204 с.
12. Проект Закона України «Про прокуратуру» : від 08.11.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48935.
13. Наказ Генерального прокурора України «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» : від 12.04.2013 р., № 7 гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102.
14. Мельник М. Арешт – нове покарання, але відбувають його в тій же тюрмі / М. Мельник // Хрещатик. – 2002. – № 23.
15. Лапкін А. В. Основи прокурорської діяльності в Україні : навч. посіб. у схемах / А. В. Лапкін ; за ред. І. Є. Марочкіна. – Х. : Право, 2013. – 136 с.
16. Звіт про роботу прокурора за 9 місяців 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>.
17. Загальна характеристика Державної кримінально-виконавчої служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/628075>.
18. Шинкарьов Ю. В. Арешт як вид кримінального покарання та особливості правового регулювання його виконання та відбування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Ю. В. Шинкарьов. – Л., 2007. – 19 с.
19. Мінімальні стандартні правила ООН щодо поводження з в'язнями : від 30.08.1955 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
20. Кримінально-виконавче право : підручник / В. В. Голіна, А. Х. Степанюк, О. В. Лисодєд та ін. ; за ред. В. В. Голіни і А. Х. Степанюка. – Х. : Право, 2011. – 328 с.
21. Наказ Генерального прокурора України «Про особливості діяльності прокуратур з нагляду за додержанням законів у війсьній сфе-

рі» : від 12.04.2013 р., № 12 гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102.

Шандула О. О. Прокурорський нагляд за додержанням законів при виконанні покарання у виді арешту / О. О. Шандула // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 757–763 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_124.pdf

Досліджено проблеми прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні кримінального покарання у виді арешту. Виявлено особливості прокурорського нагляду за законністю виконання даного виду кримінального покарання, зумовлені правовою природою останнього. Визначено об'єкти прокурорського нагляду у цій сфері. Проаналізовано повноваження прокурора при здійсненні нагляду за законністю виконання покарання у виді арешту. Розглянуто методика проведення прокурорської перевірки додержання законів при виконанні цього кримінального покарання. Досліджено особливості актів реагування прокурора на виявлені порушення на цьому напрямі наглядової діяльності.

Шандула О.О. Прокурорский надзор за соблюдением законов при выполнении наказания в виде ареста

Исследованы проблемы прокурорского надзора за соблюдением законов при исполнении уголовного наказания в виде ареста. Выявлены особенности прокурорского надзора за законностью исполнения данного вида уголовного наказания, обусловленные правовой природой последнего. Определены объекты прокурорского надзора в этой сфере. Проанализированы полномочия прокурора при осуществлении надзора за законностью исполнения наказания в виде ареста. Рассмотрены методика проведения прокурорской проверки соблюдения законов при исполнении этого уголовного наказания. Исследованы особенности актов реагирования прокурора на выявленные нарушения на этом направлении надзорной деятельности.

Shandula O.O. Prosecutorial Supervision over the Observance of Laws in the Performance Penalty of Arrest

To problems of public prosecutor's supervision of observance of laws at execution of criminal punishment in the form of arrest is devoted. Features of public prosecutor's supervision of legality of execution of this type of the criminal punishment, caused by the legal nature of the last come to light. Objects of public prosecutor's supervision in this sphere are defined. Powers of the prosecutor are analyzed at implementation of supervision of legality of an execution of the punishment in the form of arrest. The technique of carrying out public prosecutor's check of observance of laws is considered at execution of this criminal punishment. Features of acts of reaction of the prosecutor on the revealed violations on this direction of supervising activity are investigated.