

УДК 343.261:342.9

Пузирний В'ячеслав Феодосійович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент Навчально-наукового інституту права
і соціальних технологій Чернігівського
національного технологічного університету



ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ЗАСУДЖЕНИХ НА ЗВЕРНЕННЯ ДО ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Проаналізовано проблеми нормативного урегулювання прав засуджених на звернення до органів державної влади та безпосередньо до пенітенціарної служби, визначено конкретні недоліки чинного законодавства у досліджуваній сфері та надано пропозиції щодо їх усунення. Акцентується увага на тому, що виявлення фактів порушень прав засуджених завдяки моніторингу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини могло б зробити ефективним процес реалізації права на звернення засуджених за захистом своїх прав, однак недосконалість закону не дає такої можливості.

Ключові слова: право на звернення, засуджених, органи державної влади, нормативне урегулювання, процедура, публічна інформація.

Постановка проблеми. Питання євроінтеграційних процесів України в контексті захисту прав людини та гармонізації взаємодії держави і громадянина, при реалізації останнім своїх прав та законних інтересів, є досить актуальними. Існують недоліки чинного законодавства, що пов'язані з недосконалістю процедур реалізації прав людини у кримінально-виконавчій сфері, у тому числі права на звернення за захистом своїх прав як до органів державної влади у широкому розумінні, так і безпосередньо до пенітенціарних органів.

Реалізація прав на звернення – важливий інструмент для осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі та мають достатньо обмежень, передбачених законодавчими актами та вироком суду. Можливість звернення до органів влади за захистом своїх прав чи публічною інформацією є додатковою гарантією засудженим повною мірою реалізувати свої права, передбачені Конституцією України та міжнародними конвенціями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасному українському праві питанням відкритості та доступу до інформації щодо діяльності органів влади для забезпечення реалізації прав та законних інтересів громадян, а також порушенням прав людини у кримінально-виконавчій сфері приділяли увагу такі дослідники, як К. А. Автухов, В. В. Бочаров-Туз, О. Ю. Войтенко, С. К. Гречанюк, А. А. Діденко, М. Г. Демченко, Р. А. Дрозд, О. С. Загребельний, Є. Ю. Захаров, В. В. Коваленко, В. В. Кондратішина, А. Г. Лепеха, М. С. Романов, А. Х. Степанюк, І. С. Яковець та інші.

Водночас залишаються малодослідженими питання щодо удосконалення процедури звернення засуджених до органів влади та її нормативно-правове урегулювання на сучасному етапі.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження проблем нормативного врегулювання реалізації права на звернення в контексті удосконалення процедури



звернення засуджених до органів державної влади в Україні та надання пропозицій щодо її удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Право на звернення до органів влади та отримання необхідної інформації для захисту своїх прав різними категоріями громадян регламентовано такими нормативно-правовими актами, як: Закони України «Про інформацію» [13], «Про звернення громадян» [12], «Про доступ до публічної інформації» [8] та ін.

У контексті нашого дослідження необхідно погодитися з В.В. Кондратішиною в тому, що сьогодні реальна ситуація в Україні з реалізацією засудженими права на звернення не повною мірою відповідає вимогам Конституції України та чинному кримінально-виконавчому законодавству [2, с. 105].

Положення Конституції України, а саме ст. 63 говорить про можливість засудженого користуватися усіма правами людини і громадянина, крім обмежень, передбачених законом та вироком суду [3].

Право засуджених звертатися до різних державних інстанцій передбачено ст. 8 Кримінально-виконавчого кодексу України [4]. Проте необхідно зазначити, що ні процедура звернення, ні особливості отримання публічної інформації у Кодексі не прописані, і тому потребують конкретної регламентації у інших нормативно-правових актах.

Так, К. А. Автухов вказує на те, що у ст. 8 Кримінально-виконавчого кодексу України поряд з правом засуджених на отримання інформації про свої права й обов'язки не зазначено обов'язок адміністрації надавати засудженим таку інформацію, а також знайомити їх зі змінами порядку й умов відбування покарання [1, с. 281].

Крім зазначених раніше законодавчих актів, які регламентують процедуру звернення засуджених за необхідною інформацією до органів влади, можна відзначити також «Порядок організації надання засудженим до позбавлення волі доступу до глобальної мережі Інтернет», затверджений наказом Міністерства юстиції України [9]. Проте в цьому підзаконному акті відсутній чіткий механізм, який би забезпечував такий доступ для засуджених. Це, наприклад, стосується положень щодо умов обмеження доступу до веб-сайтів: «перелік веб-ресурсів, до яких надається доступ для користування засудженими установи, затверджується комісією установи у складі начальника установи та керівників структурних підрозділів установи» [9]. Зрозуміло, що у такому випадку немає гарантії, що засудженому не буде відмовлено у використанні сайтів державних органів з метою оскарження он-лайн дій самих представників комісії та іншого персоналу установи. Ще одним недоліком можна назвати відсутність будь-яких положень, що роз'яснюють процедуру оскарження дій комісії установи у випадку їх непогодження із заявкою засудженого на інформаційний доступ. Відчувається односторонність контролю над процедурою отримання доступу до інформації для засудженого з боку представників влади. Відповідно, така недосконалість процедури не тільки не дасть можливості зробити прозорим процес доступу до публічної інформації та оскарження рішень пенітенціарних органів, але й, відповідно, не покаже об'єктивні недоліки у роботі цих органів.

Сьогодні чинним законодавством передбачено перелік суб'єктів звернення, до яких засуджений може направляти свої запити у письмовому вигляді і відповіді від яких не будуть підлягати перегляду з боку адміністрації [11]. Такими суб'єктами є: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та його представник, Європейський суду з прав людини, а також інші відповідні органи міжнародних



організацій, членом або учасником яких є Україна, уповноважені особи таких міжнародних організацій, суд та прокурори.

Незрозумілим є те, що у цьому переліку не згадані такі органи публічної адміністрації, як, наприклад, Державна пенітенціарна служба України, звернення до якої становить достатньо великий відсоток порівняно з вищеназваними органами та організаціями, хоча право на звернення засуджених до органів влади та інших організацій, передбачене ст. 8 Кримінально-виконавчого кодексу України [4], має ширший перелік суб'єктів. На нашу думку, якби відбулося доповнення списку суб'єктів звернення Державною пенітенціарною службою України, то це призвело б до більш ефективної процедури оскарження.

Водночас, навіть звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, конфіденційність переписки з яким і регламентована законом, не дає ефективного результату з огляду на недоліки у чинному законодавстві. Так, Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» передбачено проведення моніторингу забезпечення реалізації прав людини та щорічні доповіді про його результати перед Верховною Радою України [14]. За результатами проведеного моніторингу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у 2012-2013 рр. серед типових порушень, характерних для усіх місць несвободи, було виявлено позбавлення права утримуваних на звернення до органів державної влади, у тому числі до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Європейського суду з прав людини та до суду у встановленому законом порядку, а також прослідковується незмінна ситуація з порушеннями щодо інформування осіб, які відбувають покарання з різних питань, а також перешкоджання в отриманні необхідної інформації для захисту порушених прав [5, с. 53, 66-67]. Це проявляється, зокрема, у наявності суттєвих розбіжностей в умовах та порядку тримання осіб у місцях несвободи, у відсутності належного реагування на записи у книзі скарг та пропозиції, у неналежній організації розгляду звернень тощо [6, с. 72, 92].

На нашу думку, виявлення фактів порушень прав засуджених завдяки моніторингу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини могло б зробити ефективним процес реалізації права на звернення засуджених за захистом своїх прав, однак недосконалість закону не дає такої можливості.

Йдеться про необхідність внесення змін до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», які будуть стосуватися конкретних механізмів притягнення до відповідальності органів та організацій, які відмовляються від співпраці з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини або не вживають необхідних заходів за поданнями Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо усунення виявлених порушень прав і свобод людини та громадянина (ст.ст. 15, 22 Закону), тому як сьогодні положення ст. 22 Закону щодо настання відповідальності зазначених органів носить скоріше декларативний характер [14].

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» посадові та службові особи органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів зобов'язані забезпечувати дотримання прав людини і громадянина, реалізацію законних прав та інтересів засуджених і осіб, узятих під варту, вимог законодавства щодо виконання і відбування кримінальних покарань [7]. На наш погляд, недоліком цього Закону є відсутність серед обов'язків персоналу установ обов'язку сприяння у реалізації права засуджених на доступ до інформації про діяльність



державних органів влади і, відповідно, удосконалення механізму взаємодії пенітенціарних органів та засуджених до позбавлення волі громадян.

Слід зазначити, що за останні роки було здійснено декілька спроб щодо удосконалення нормативного врегулювання прав засуджених на звернення до органів влади. Серед них необхідно відзначити Наказ Міністерства юстиції України «Про Порядок розгляду звернень громадян у Державній кримінально-виконавчій службі» [10], яким визначено вимоги до організації розгляду звернень громадян у органах Державної кримінально-виконавчої служби України. Що стосується порядку подання звернень особами, які тримаються в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах, то він визначається з урахуванням положень Кримінально-виконавчого кодексу України та Закону України «Про попереднє ув'язнення».

Висновки. Таким чином, узагальнюючи вищевказане, можна зробити висновок, що головною проблемою нормативного врегулювання проблеми реалізації прав засуджених на звернення за захистом своїх прав та отримання необхідної для цього інформації є відсутність у багатьох досліджених нормативно-правових актах прозорості та конкретної процедури розгляду таких звернень та реагування на них з боку державних органів, у тому числі органів кримінально-виконавчої системи. Це ж стосується не прописаних чітко у законодавстві обов'язків адміністрації установ виконання покарань щодо сприяння в отриманні засудженими доступу до публічної інформації, користування інтернет-ресурсами, роз'яснення процедур оскарження дій адміністрації у випадку відмови у доступі до певних веб-сайтів тощо. Крім того, нині не є ефективним забезпечення механізмів взаємодії представників влади із засудженими як на етапі підготовки звернень до органів влади, так і в процесі їх розгляду та вирішення, а також реагування представників державних органів на скарги з боку засуджених та вчасне їх задоволення. З урахування того, що Україна забезпечує виконання на всій території держави норм ратифікованих конвенцій та інших міжнародних документів, реальна ситуація з їх реалізацією бажає бути кращою з урахуванням статистичних досліджень неурядових організацій, що захищають права людини у сфері виконання покарань.

Список використаних джерел

1. Автухов К.А. Перспективні напрями вдосконалення Кримінально-виконавчого кодексу України / К.А. Автухов // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія : економічна теорія та право. – 2013. – № 4 (15). – С. 281–291.
2. Кондратішина В.В. Щодо змісту діяльності держави із забезпечення правового статусу засуджених в Україні / В.В. Кондратішина // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 12. – С. 104–111.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 року № 1129-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3-4. – Ст. 21.
5. Моніторинг місць несвободи в Україні : стан реалізації національного превентивного механізму : звіт за 2013 рік / Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. – К., 2013. – 200 с.
6. Моніторинг місць несвободи в Україні: стан реалізації національного превентивного механізму : звіт за 2012 рік / Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. – К., 2013. – 193 с.

7. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23 червня 2005 року № 2713-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409.
8. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
9. Про затвердження Порядку організації надання засудженим до позбавлення волі доступу до глобальної мережі Інтернет : Наказ Міністерства юстиції України від 1 серпня 2014 року № 1275/5 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 69. – Ст. 324.
10. Про затвердження Порядку розгляду звернень громадян у Державній кримінально-виконавчій службі : Наказ Міністерства юстиції України від 23 липня 2013 року № 1475/5 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 59. – Ст. 229.
11. Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань : Наказ Міністерства юстиції України від 29 грудня 2014 року № 2186/5 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 209.
12. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
13. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
14. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.

Пузырный В. Ф. Проблемы нормативного урегулирования реализации права осужденных на обращение к органам государственной власти в Украине

Проанализированы проблемы нормативного урегулирования прав осужденных на обращение в органы государственной власти и непосредственно к пенитенциарной службе, определены конкретные недостатки действующего законодательства в исследуемой сфере и даны предложения по их устранению. Акцентируется внимание на том, что выявление фактов нарушений прав осужденных благодаря мониторингу Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека могло бы сделать эффективным процесс реализации права на обращение осужденных за защитой своих прав, однако несовершенство закона не дает такой возможности.

Ключевые слова: право на обращение, осужденные, органы государственной власти, нормативное урегулирование, процедура, публичная информация.

Puzyrnyi V. F. Problems of normative regulation of realization the convicted persons right to appeal to the public authorities in Ukraine

The article analyzes the problems of normative regulation of prisoners' rights to appeal to the government and directly to the prison service, defines the specific shortcomings of current legislation in the field of study and submitted proposals for their elimination. The attention that detect violations of prisoners' rights through monitoring of the Verkhovna Rada of Ukraine on Human Rights would make the process effective exercise of the right of prisoners to appeal for protection of their rights, however imperfect law does not allow such a possibility.

Key words: the right to appeal, convicted, public authorities, regulatory settlement, procedure, public information.

