

СКВОРЦОВ С. І.,

здобувач

кафедри адміністративної діяльності

(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 347.31

КОНТРОЛЬ (НАГЛЯД) ЗА ОСОБАМИ, ЗВІЛЬНЕНИМИ ІЗ МІСЦЬ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ: РОЗВИТОК І ГЕНЕЗИС

У статті детально досліджено генезис походження й розвитку інституту адміністративного нагляду (контролю) за особами, звільненими із місць позбавлення волі. Звернуто увагу як на вітчизняний розвиток інституту, так і на зарубіжний досвід. Зазначено основні етапи становлення адміністративного нагляду та контролю за особами, які звільнялися із місць позбавлення волі, визначено коло суб'єктів, які брали участь у процесі. Крім того, перераховано основні історичні нормативні акти, що регулювали процес здійснення нагляду та контролю. Зроблено певні висновки, які дають змогу визначити сучасні проблеми інституту, і визначено пріоритетні шляхи розвитку здійснення адміністративного нагляду (контролю) за особами, звільненими із місць позбавлення волі.

Ключові слова: генезис становлення, нагляд, звільнені особи, позбавлення волі.

В статье подробно исследован генезис происхождения и развития института административного надзора (контроля) за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Обращено внимание как на отечественное развитие института, так и на зарубежный опыт. Указаны основные этапы становления административного надзора и контроля за лицами, которые освобождались из мест лишения свободы, определен круг субъектов, которые принимали участие в процессе. Кроме того, в перечислены основные исторические нормативные акты, регулирующие процесс осуществления надзора и контроля. Сделаны определенные выводы, которые позволяют установить современные проблемы института, и определены приоритетные пути развития осуществления административного надзора (контроля) за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Ключевые слова: генезис становления, надзор, освобожденные лица, лишение свободы.

This article provides a detailed study of the genesis of the origin and development of the institution of the administrative supervision of people after release from prison. The attention is paid both to the domestic development of the institution and to the international experience. The stages of the administrative supervision of people released from prison were outlined, range of subjects that participated in the process was determined. In addition, the article lists the main historical regulations that govern the process of supervision and control. At the end of the article are conclusions that allow us to determine the current problems of the institution, and outlined the main ways to exercise administrative supervision of people after release from prison.

Key words: genesis of formation, maintenance, exempt persons deprived of their liberty.

Вступ. Основні дослідження проблем контролю й нагляду за особами, які звільняються із місць позбавлення волі, відображено в працях таких науковців, як Ю.М. Антонян, О.М. Бандурка, С.І. Саєнко, О.В. Беца, А.Х. Степанюк, В.М. Трубніков, М.О. Стручков, А.Т. Комзюк, Є.В. Кошелєв, І.В. Шмаров, Д.О. Назаренко, Х.П. Ярмакі й інші.



Постановка завдання. Метою статті є детальний розгляд і дослідження питання генезису становлення та розвитку контролю (нагляду) за особами, звільненими із місць позбавлення волі.

Результати дослідження. Питання здійснення нагляду (контролю) за особами, звільненими із місць позбавлення волі не залишає сумніву у своїй актуальності. Адже належне проведення нагляду та контролю за цими особами сприяє покращенню криміногенної ситуації в країні й зменшенню виявів рецидиву.

Велику роль у вдосконаленні цього інституту відіграє його історичний аспект, тобто генезис становлення та розвиток контролю (нагляду) за особами, звільненими із місць позбавлення волі. Дослідженню цього питання деякою мірою приділяли увагу такі вчені, як Д.О. Назаренко, В.М. Трубніков, Х.П. Ярмачі, Д.П. Цвігун, Ф.С. Разаренов та інші.

Інститут контролю та нагляду за особами, звільненими із місць позбавлення волі, бере свій початок ще із XVII ст. У країнах Західної Європи в той час існувала так звана вимога поручительства, сутність якої полягала в тому, що засуджений, який викликав підозру щодо здійснення рецидиву, утримувався у в'язниці до того часу, поки за нього не заступався поручитель [1].

Окрім поручительства, у Західній Європі існувало дві системи поліцейського нагляду: англійська та французька. Поліцейський нагляд, який здійснювався у Франції, застосовувався до осіб, які звільнялися із галер (піднаглядним наказувалося проживати в певних місцях, які визначала поліція, порушення цього наказу каралося відправкою на галери). На початку XIX ст. поліцейський нагляд у Франції застосовувався до осіб, які звільнялися від каторжних робіт. Це положення було закріплене в декретах 1805 та 1806 рр. Особи, які звільнялися, мали право вибирати собі місце проживання, окрім фортець і окраїн, проте їм обов'язково потрібно було прибути до префекта, який відправляв їх під нагляд комунальних властей. Відповідно до другого декрету, міністр поліції призначав місце проживання, установлював заборону перебування у визначених місцях і столицях держав. Про зміну проживання повідомлявся префект, й обов'язково потрібен був його дозвіл [2, с. 153].

У 1832 р. приймається Закон, згідно з яким поліцейський нагляд застосовувався й до осіб, котрі звільнялися із місць ув'язнення. Крім того, було скасоване так зване поручительство. З'явився чіткий перелік обмежень, що застосовувався до піднаглядного, а саме:

- установлювалася заборона проживання та перебування у визначених адміністрацією місцях;
- потрібно було визначити місце постійного перебування й проживання, повідомити про це поліцію;
- залишити це місце піднаглядний мав лише після того, як повідомить про це мера й отримає від нього позитивний результат;
- у разі недотримання та порушення цих правил піднаглядний міг потрапити знову до в'язниці на термін не більше ніж 5 років.

Законом від 24 січня 1851 р. встановлено, що виключно судом призначається поліцейський нагляд на строк не більше ніж 20 років із дня звільнення, причому адміністрації надається право припинити його дію, зокрема в порядку помилування.

Англійському законодавству адміністративний нагляд (контроль) за особами, які звільнялися із місць позбавлення волі, став відомий лише із 1869 р. Він застосовувався щодо осіб, які вчиняли майнові злочини, і рецидивістів. Відповідно до актів 1871 та 1876 рр., контроль за особами здійснювався строком до 7 років після відбуття в'язниці чи кримінального рабства. Англійською поліцією здійснювалася низка необхідних заходів щодо осіб, які звільнялися із в'язниць, зокрема допомога у працевлаштуванні, виділення спеціальних коштів для швидкої адаптації піднаглядного до нормального життя.

Відповідно до Німецького законодавства XIX ст., адміністративний контроль за особами, які звільнилися із в'язниці, установлювала поліція з урахуванням думки тюремної служби. На той час це була новизна, адже в жодній країні така практика не спостерігалася. Адміністративний нагляд (контроль) за особами, звільненими із місць позбавлення волі, установлювався виключно для осіб, які дійсно становили загрозу для суспільства. Крім того,



новизною було й те, що німецькій поліції було надане право проводити обшук приміщень, де проживали піднаглядні. На наш думку, така практика була не зовсім доцільна, адже сама процедура обшуку негативно впливала на піднаглядного, крім того, процес обшуку обмежував права співмешканців піднаглядного.

Дореволюційному Російському законодавству адміністративний нагляд (контроль) був відомий у різних формах, залежно від відкритості здійснення: відкритий і закритий, тобто гласний і негласний, залежно від терміну застосування: тимчасовий і довічний. На офіційному рівні нагляд і контроль за особами, які звільнялися із тюрем, був закріплений у 1882 р. Відповідно до прийнятого Уложення, особа, яка звільнялася із тюрми, не мала права змінювати місце свого проживання, влаштуватися на державну чи громадську службу.

Нагляд чи контроль за особами, звільненими із в'язниць, призначався на Особливій нараді під головуванням міністра внутрішніх справ, у якій брали участь представники від міністерства юстиції та міністерства внутрішніх справ. Максимальний термін нагляду (контролю) був 5 років. Особи, які перебували під наглядом, не могли займатися певними видами діяльності, крім того, вони не мали права бути засновниками, головами й членами приватних громад і компаній. У деяких випадках установлювалося обмеження на отримання й відсилання кореспонденції. Піднаглядні мали право на отримання матеріальної допомоги із державної казни.

Проте вже відразу після Жовтневої революції 1917 р. всі юридичні надбання у сфері адміністративного нагляду були зведені нанівець, так як було скасовано низку нормативних актів дореволюційної Росії. 25 листопада 1918 р. було прийнято Інструкцію про дострокове звільнення. Це був перший нормативний акт, який більшою мірою врегулював питання нагляду та контролю за особами, звільненими із місць позбавлення волі. Відповідно до Інструкції, утворювався спеціальний уповноважений орган – Каральний відділ, який здійснював функції, схожі на сучасний адміністративний нагляд. До основних його повноважень уходило здійснення нагляду й піклування за особами, звільненими із місць позбавлення волі. Проте «викривлення» обов'язків Карального відділу, небажання Радянської влади юридично вдосконалювати нагляд (контроль) за особами, які звільнялися із місць позбавлення волі, призвело до того, що цей інститут майже не застосовувався на практиці, а якщо застосовувався, то тільки формально [6, с. 36].

Після того, як країну очолив Й. Сталін, широкої практики набув такий вид адміністративного контролю за особами, звільненими із місць позбавлення волі, які прихований (негласний) контроль. Цей контроль здійснювався переважно за особами, які вже відбули покарання за так звані «контрреволюційні злочини». Цікавим є те, що такий вид контролю не був закріплений на офіційному рівні. Здійснювалося свого роду переслідування за особами, які недавно звільнилися із місць позбавлення волі, їхніми родичами, знайомими тощо.

Проте одразу після того, як був проведений XX з'їзд КПРС і до влади прийшов М. Хрущов, почалася масова гуманізація кримінального законодавства. Зазнав певних змін і процес кримінально-виконавчого права, зокрема інститут нагляду та контролю за особами, звільненими із місць позбавлення волі. Після прийняття Основ кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік у 1958 р. суд отримав право покладати обов'язок на певний трудовий колектив або фізичну особу здійснювати спостереження за особами, які звільнялися із місць позбавлення волі, та проведення з ними різного роду профілактичної роботи виховного характеру.

У Кримінальному кодексі України 1960 р. передбачалося, що якщо особа, котра відбувала міру покарання, переставала бути небезпечною для суспільства, то вона могла звільнитися від відбування покарання шляхом узяття її на поруки трудовим колективом або громадською організацією. Ця процедура могла бути реалізована лише за наявності певних підстав: 1) особа перестає бути небезпечною для суспільства, тобто стала на шлях виправлення; 2) особа щиро розкаялася в учиненому; 3) громадська організація або трудовий колектив клопотав про взяття на поруки цієї особи. Проте засуджений міг знову бути притягнутий до кримінальної відповідальності, якщо він протягом року не виправдав довіру трудового колективу або громадської організації, порушив свою обіцянку виправитись і регулярно залишав місце



роботи з метою ухилення від громадського впливу. Унаслідок цього трудовий колектив чи громадська організація приймали рішення про відмову від поруки щодо засудженого.

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 26 липня 1966 р. затверджено Положення про адміністративний нагляд органів внутрішніх справ за особами, звільненими із місць позбавлення волі. Саме із цього часу офіційно на законодавчому рівні відновлюється інститут адміністративного нагляду (контролю) за особами, звільненими із місць позбавлення волі. Це положення визначало процесуальний порядок установа, продовження і припинення нагляду (контролю); коло осіб, щодо яких застосовувався адміністративний нагляд і державні органи, уповноважені на здійснення адміністративного нагляду та контролю, їхні права й обов'язки; гарантії забезпечення законності, терміни тощо. Порушення правил адміністративного нагляду передбачало адміністративну відповідальність, передбачену ст. 187 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а згодом і кримінальну, передбачену ст. 196-1 Кримінального кодексу України 1960 р. [7, с. 55–57].

23 грудня 1970 р. приймається Виправно-трудова кодекс України (далі – ВТК України), де зазначається, що засуджені до заслання перебувають під наглядом і контролем органів, які здійснюють виконання покарання, і без спеціального письмового дозволу цих органів не мають права залишати район, визначений їм для проживання (ч. 2 ст. 85 ВТК України). Тобто, окрім Положення 1966 р., питання адміністративного нагляду (контролю) регламентувалися й в інших законодавчих актах.

Починаючи із радянських часів, інститут адміністративного нагляду (контролю) за особами, звільненими із місць позбавлення волі, постійно вдосконалювався, публікувалися наукові праці, присвячені цьому питанню, приймалися доповнення на законодавчому рівні, активно здійснювався процес гуманізації й демократизації інституту. Україна як правонаступниця Радянського Союзу перейняла великий юридичний досвід і практику здійснення адміністративного нагляду та контролю за особами, звільненими із місць позбавлення волі. Як результат 01 грудня 1994 р. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі». На сьогодні це основний нормативно-правовий акт, який регулює здійснення адміністративного нагляду за засудженими, які звільнені із місць позбавлення волі [8].

04 листопада 2003 р. спільним Наказом Міністерства внутрішніх справ і Державного департаменту України з питань виконання покарань затверджено Інструкцію про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими із місць позбавлення волі. Нині саме цим підзаконним нормативно-правовим актом визначено порядок організації здійснення адміністративного нагляду за окремими особами, звільненими із місць позбавлення волі [9].

На фоні вищевикладеного ми бачимо, які основні етапи розвитку та генезису пройшов інститут адміністративного нагляду (контролю) за особами, звільненими із місць позбавлення волі. Постійно тривав процес гуманізації, зміцнення й забезпечення прав піднаглядних, проводилося чітке розмежування обов'язків між органами, які брали участь у процесі здійснення адміністративного нагляду та контролю за особами, звільненими із місць позбавлення волі.

На сьогодні, коли Україна стала на Європейський шлях розвитку, не втрачає актуальності й подальше вдосконалення законодавства у сфері адміністративного нагляду та контролю за особами, які звільняються з установ виконання покарань. Адже, як зазначалося вище, Україна була, є і залишається правонаступницею Радянського Союзу. Окрім усього законодавства, Україна успадкувала й великий багаж бюрократичних процедур. Процес здійснення адміністративного нагляду (контролю) за особами, звільненими із місць позбавлення волі, супроводжується великою кількістю документообігу, який ведеться формально та заважає виконанню завдань, які стоять перед адміністративним наглядом і контролем.

Висновки. Отже, саме тому потрібно вносити зміни до нормативних актів, що регулюють цей інститут, вони спрощували б процедуру здійснення адміністративного нагляду, привели у відповідність положення Закону України «Про адміністративний нагляд...» із положеннями Конституції України й міжнародно-правових актів, які визначають права піднаглядних і обмеження, що застосовуються до них.



Список використаних джерел:

1. Андриевский И.Е. Полицейское право / И.Н. Андриевский. – СПб. : Тип. Працц, 1874. – Ч. 1 : Введение. Полиция безопасности. 17 ст. – 1874. – 648 с.
2. Назаренко Д.О. Історія виникнення і розвитку поліцейського (адміністративного) нагляду / Д.О. Назаренко // Право і безпека. – 2006. – № 5'4. – С. 148–157.
3. Трубников В.М. Административный надзор – важное средство предотвращения рецидивной преступности / В.М. Трубников // Рад. право. – 1976. – № 9. – С. 60–64.
4. Российское законодательство 10–20 веков. Законодательство периода образования и усиления Русского централизованного государства / под. общ. ред. О.И. Чистякова. – М. : Юрид. лит., 1984. – Т. 5. – 1984. – 528 с.
5. Общее уложение губернское // Полный свод законов Российской империи. – СПб., 1911. – Т. 2.
6. Сборник нормативных актов по советскому исправительно-трудовому праву (1917–1959 гг.). История законодательства / составит. П.М. Лосев, Г.И. Рагулин. – М. : Госюриздат, 1959. – 360 с.
7. Трубников В.М. Разграничение административной и уголовной ответственности за злостное нарушение правил административного надзора / В.М. Трубников // Соц. законность. – 1976. – № 12. – С. 55–57.
8. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі : Закон України від 01.12.1994 р. № 264/94-ВР // ВВР України. – 1994. – № 52. – Ст. 455.
9. Про затвердження Інструкції про порядок встановлення та здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі : Наказ Міністерства внутрішніх справ України, Державного департаменту України з питань виконання покарань від 04.11.2003 р. № 1303/203.

