



СЕКЦІЯ 1 АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СУДОУСТРОЮ ТА СТАТУСУ СУДДІВ

УДК 343.163 (477)

ЩОДО ПИТАННЯ ПРО ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ПЕНІТЕНЦІАРНИХ СУДДІВ В УКРАЇНІ

Бабкова В.С., к. ю. н.,
доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена дослідженню проблем запровадження інституту пенітенціарних суддів в Україні. Аналізуються переваги й недоліки існування пенітенціарних суддів. Розглядається сфера можливої компетенції пенітенціарних суддів.

Ключові слова: пенітенціарний суддя, суддівська спеціалізація, судова система, виконання покарань, забезпечення прав засуджених.

Статья посвящена исследованию проблем внедрения института пенитенциарных судей в Украине. Анализируются преимущества и недостатки существования пенитенциарных судей. Рассматривается сфера возможной компетенции пенитенциарных судей.

Ключевые слова: пенитенциарный судья, судейская специализация, судебная система, исполнение наказаний, обеспечение прав осужденных.

Babkova V.S. TO A QUESTION OF INTRODUCTION OF INSTITUTE OF PENITENTIARY JUDGES IN UKRAINE

Article is devoted to research of problems of introduction of institute of penitentiary judges in Ukraine. Advantages and shortcomings of existence of penitentiary judges are analyzed. The sphere of possible competence of penitentiary judges is considered.

Key words: the penitentiary judge, judicial specialization, judicial system, execution of punishments, ensuring the rights condemned.

Постановка проблеми. Одним із найголовніших завдань демократичної правової держави є всебічна охорона й захист прав її громадян, передусім тих, які в силу певних обставин не можуть самостійно захищати свої права. До таких категорій громадян належать засуджені, затримані й узяті під варту особи, кількість яких в Україні досить велика. Разом із тим в умовах обмеження особистої свободи таких громадян і перебування їх в умовах ізоляції від суспільства, ці особи стають особливо вразливими перед можливими порушеннями їхніх прав. Прокурорська та судова практика, а також діяльність різноманітних правозахисних організацій фіксують численні факти порушень прав згаданих суб'єктів. З огляду на це, забезпечення прав та-

ких осіб потребує створення спеціальних механізмів захисту, найбільш вагомим серед яких є судовий контроль, практичною формою втілення якого в низці розвинутих держав є інститут пенітенціарних суддів. Останнім часом в Україні активно обговорюється питання його запровадження. Це визначає актуальність обраної теми.

Стан розробленості проблеми. Проблематика судового контролю у сфері виконання покарань загалом та існування пенітенціарних суддів зокрема досліджувалася такими науковцями, як О. Винокуров, В. Неділько, В. Севостьянов, А. Степанюк та ін. Разом із цим перспективи впровадження інституту пенітенціарного судді у вітчизняне законодавство досліджені недостатньо. Зокрема, значні про-



галіни спостерігаються в розробці проблем правового статусу пенітенціарних суддів, меж їх компетенції, співвідношення їх повноважень із повноваженнями інших суб'єктів, які здійснюють контроль у сфері виконання кримінальних покарань та інших примусових заходів, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян, тощо.

З огляду на це, метою статті є заповнення цих теоретичних прогалів шляхом визначення перспектив запровадження інституту пенітенціарних суддів в Україні. Виклад основного матеріалу. Обговорення перспектив запровадження в Україні інституту пенітенціарних суддів розпочалося після реєстрації в Верховній Раді України внесеного групою народних депутатів Законопроекту «Про превентивні і компенсційні засоби у зв'язку з катуванням, нелюдським чи таким, що принижує гідність, поводженням або покаранням щодо засуджених та осіб, узятих під варту, та запровадження інституту пенітенціарних суддів» [1]. Зокрема, у ньому передбачено запровадження пенітенціарних суддів, які здійснюють повноваження в окремих категоріях справ осіб, які взяті під варту, засуджених, а також звільнених із цих установ осіб, проводячи судові засідання в установі попереднього ув'язнення чи виконання покарання. Основною сферою компетенції цих суддів, як убачається з положень Законопроекту, має стати застосування двох категорій повноважень: (1) щодо вжиття превентивних заходів, які визначаються як дії, що вживаються на підставі відповідного рішення пенітенціарного судді та спрямовані на припинення катувань, нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання чи запобігання катуванням, нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню; (2) щодо вжиття компенсційних заходів, тобто дій, які вживаються на підставі відповідного рішення пенітенціарного судді та спрямовані на відшкодування жертвам катувань або нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання матеріальної та (або) моральної шкоди. Тобто призначення інституту пе-

нітенціарних суддів убачається законодавцями в запобіганні порушенням прав засуджених та інших осіб, чия свобода обмежується, а також усуненні порушень їхніх прав, якщо вони вже сталися. Отже, пенітенціарний суддя має забезпечити цілісний захист прав відповідних категорій громадян.

Пояснювальна записка до вказаного Законопроекту [2] наводить широкий перелік посилань на міжнародні документи і практику Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ, Європейський суд), що свідчать на користь запровадження інституту пенітенціарних суддів. Серед іншого, йдеться про встановлення Європейським судом порушення Україною статті 13 Конвенції про захист прав людини і основних свобод у зв'язку з відсутністю на національному рівні ефективних засобів правового захисту щодо скарг осіб на неналежні умови тримання під вартою, оскільки чинне в Україні законодавство та адміністративна практика не забезпечують реального й ефективного розгляду відповідних скарг і вжиття у зв'язку з цим необхідних заходів. Така практика Європейського суду є вкрай негативною для України, оскільки передусім створює негативний політичний і дипломатичний імідж, а також і призводить до значних бюджетних витрат, оскільки суми, присуджені Європейським судом у справах указаної категорії, є значними. Так, наприклад, у рішеннях Європейського суду (від 22.10.2015) у справах «Сергій Антонов проти України», «Луньов проти України», «Сокіл проти України» та «Савінов проти України» Європейський суд присудив заявникам відповідно 7 000, 10 000, 7 500 та 10 000 євро справедливої сатисфакції у зв'язку з ненаданням їм необхідної медичної допомоги під час тримання під вартою.

Крім того, вказується, що інститут пенітенціарного судді позитивно себе зарекомендував у низці країн. Серед них – Франція, Іспанія, Польща, Італія, Румунія, низка країн Південної Америки. Порівняльний аналіз свідчить про наявність різних груп повноважень пенітенціарних суддів. До компетенції пенітенціарного судді можуть належати як питання, пов'я-



зані з виконанням вироку безпосередньо, як це у Франції (наприклад, умовно-дострокове звільнення, застосування «кредитів» зменшення покарання, надання відпустки), так й інші питання, що пов'язані з оскарженням умов тримання та поводження з боку пенітенціарної адміністрації, як це, наприклад, у Румунії. У Польщі повноваження пенітенціарного суду й пенітенціарного судді, порядок провадження в цьому суді, а також завдання пенітенціарного нагляду нарівні з об'єднанням діяльності заінтересованих органів правосуддя відіграють важливу роль у забезпеченні законності в діяльності органів та установ виконання покарань [3, с. 188].

Ці й інші аргументи дають підстави низці вітчизняних дослідників підтримувати перспективу запровадження інституту пенітенціарного судді й в Україні. Так, О. Винокуров указує, що запровадження в Україні правового інституту пенітенціарних суддів є необхідним, сприятиме підвищенню гарантій дотримання прав підозрюваного, взятого під варту, на оскарження неналежних умов тримання під вартою, що в підсумку матиме наслідком зменшення кількості рішень ЄСПЛ проти України з питань відсутності у вітчизняному законодавстві ефективного механізму захисту прав ув'язнених від неналежних умов тримання під вартою [4, с. 145].

Однак подібну точку зору поділяють не всі дослідники. Так, ще у 2006 р. О. Шинальський стверджував, що в Україні створена та функціонує більше ніж достатня кількість державних установ для здійснення відомчого, позавідомчого контролю і прокурорського нагляду за додержанням прав людини в установах виконання покарань, а також наявна можливість широкого залучення громадськості для здійснення громадського контролю з тією самою метою. А тому пропозицію про додаткове створення ще будь-яких установ або органів контролю в цій сфері навряд чи можна вважати доцільною [5, с. 5, 6].

Однак із того часу система засобів забезпечення прав засуджених зазнала значних обмежень. Ідеться насамперед

про передбачене Конституційною реформою щодо правосуддя від 2016 р. позбавлення прокуратури функції нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, яку, згідно з пунктом 9 Перехідних положень Конституції України, прокуратура продовжить виконувати до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій.

Чітке бачення того, якою буде подвійна система пенітенціарних інспекцій в Україні, нині відсутнє. Із цього приводу В. Неділько слушно зазначає, що вітчизняний законодавець надає перевагу англосаксонській системі права з її внутрішнім і зовнішнім контролем за діяльністю пенітенціарних установ. Але будь-які зміни не повинні руйнувати накопичений упродовж багатьох років досвід функціонування налагоджених правових механізмів [6, с. 85]. Під такими механізмами варто розуміти передусім налагоджену систему прокурорського нагляду за виконанням кримінальних покарань і застосуванням інших примусових заходів, який десятиліттями залишався найбільш ефективною запорукою захисту прав засуджених з огляду на систематичність, ініціативність у використанні прокурорами повноважень, їх імперативний характер і наявність інших переваг.

Натомість судовий контроль у досліджуваній сфері, значення якого в оцінках дослідників полягає в тому, щоб впливати на забезпечення законності рішень, дій органів та установ, що виконують покарання, захищаючи права, свободи й законні інтереси громадян під час виконання покарань, а також сприяючи ефективному здійсненню процесу виконання покарань [7, с. 8, 9], залишався значно менш ефективним, ніж прокурорський нагляд. Це пояснюється епізодичним характером такого контролю, його обмеженням розглядом конкретних справ, наступним характером такого контролю тощо. Фізичне звернення до суду для засудженого або особи, чия особиста



свобода обмежується, залишається проблематичним, тоді як можливість спілкування з прокурором він отримує безпосередньо під час проведення останнім регулярних перевірок установ виконання покарань та інших місць, де примусово утримуються особи, тощо.

На думку дослідника цього питання Р. Лемака, судовий контроль посідає особливе місце в системі юридичних гарантій прав засуджених. Однак він звертає увагу на ту обставину, що суд не визначений у главі 4 Кримінального виконавчого кодексу України серед переліку суб'єктів, що здійснюють контроль за виконанням кримінальних покарань [8, с. 25]. Отже, вітчизняний законодавець не надавав судовому контролю якогось виняткового значення в аспекті забезпечення законності в установах обмеження особистої свободи громадян.

На думку П. Севостьянова, сьогодні зміна застарілої парадигми «тотального прокурорського нагляду» на спеціалізований, професійний судовий контроль чи пенітенціарний нагляд має стати майбутнім кроком до вдосконалення та зміцнення, оптимізації й ефективності державної влади в Україні загалом і її судової гілки зокрема [9, с. 874]. Із цією думкою важко погодитися, адже саме прокурорський нагляд упродовж усього періоду незалежності України виконував надзвичайно важливі завдання захисту прав засуджених і забезпечення законності в установах виконання покарань. Його здійснення не мало якихось особливих недоліків чи зловживань, які б давали змогу категорично заперечувати доцільність збереження такого нагляду. Із цього погляду вважаємо, що посилення судового контролю в розглядуваній сфері в т. ч. за допомогою інституту пенітенціарних суддів має не заміщувати повністю прокурорський нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, а доповнювати його, що сприятиме кращому захисту прав засуджених.

Крім того, запропонована в указаному Законопроекті модель пенітенціарних

суддів викликає критику серед фахівців, зокрема, через дублювання нею чинного інституту слідчих суддів. На думку О. Кривецького, більшість норм Законопроекту щодо пенітенціарного судді тотожні спеціалізації слідчих суддів. Законопроект не містить норм, які б окреслювали специфічну (інституціональну) компетенцію пенітенціарного судді, що відрізняє його від інших суддів. Тобто з погляду юридичної техніки й концептуальних положень правової теорії цей Законопроект не містить установлення та визначення інституту пенітенціарних суддів [10]. Отже, спеціалізація пенітенціарних суддів і слідчих суддів має бути чітко розмежована, в іншому випадку повноваження в пенітенціарній сфері більш доцільно покласти на слідчих суддів, які існують у кожному суді й мають апробований кількарічною практикою досвід роботи.

Як чинний інститут слідчих суддів, так і перспективний інститут пенітенціарних суддів є формами одного явища – внутрішньої спеціалізації в суді, що в науковій юридичній літературі розглядається як принцип судової влади, який є спеціальним виявом загальнотеоретичного принципу розподілу функціональних повноважень під час побудови судової системи України, відповідно до якого окремі суди та судді спеціалізуються на розгляді певних категорій справ, об'єднаних подібністю об'єкта спірних правовідносин і спільною процедурою розгляду [11, с. 54]. Отже, передумовою для виокремлення пенітенціарних суддів має стати відносно відокремлене коло правовідносин, що в поточний час залишається поза сферою судового контролю й водночас потребує втручання з боку судової влади. Такою сферою є захист прав осіб, чия свобода обмежена на підставі судового рішення у кримінальній справі або рішення суду чи адміністративного органу про застосування інших примусових заходів. Однак коло таких заходів є досить значним. Зокрема, у кримінальному провадженні це може бути затримання, тримання особи під вартою чи застосування домашнього арешту. У цьому стосунку компетенцію пенітенціарних суддів і слідчих суддів можна розмежувати за



тим критерієм, що слідчий суддя розглядає питання, які виникають у досудовому розслідуванні, а пенітенціарний суддя – ті питання, що стосуються виконання вироку. Проте чіткішого розмежування потребує компетенція цих суб'єктів стосовно затриманих і взятих під варту осіб, а також осіб, які перебувають під домашнім арештом. Адже рішення про застосування до них відповідних запобіжних заходів приймає слідчий суддя, на якого покладається і здійснення судового контролю за реалізацією цих заходів. Отже, поширення на ці випадки компетенції пенітенціарних суддів призведе до дублювання або навіть їх конкуренції з повноваженнями слідчих суддів.

Висновки. На підставі викладеного можна констатувати, що інститут пенітенціарних суддів є перспективною формою реалізації внутрішньої спеціалізації в суді й виявом судового контролю у сфері правовідносин, пов'язаних із захистом прав осіб, чия особиста свобода обмежена. Пенітенціарні судді успішно апробовані практикою зарубіжних держав. Проте в Україні альтернативою запровадження цього інституту може стати збереження за прокуратурою повноважень у сфері здійснення нагляду за виконанням судових рішень у кримінальних справах та інших примусових заходів, а також розширення повноважень слідчих суддів. Отже, ідея впровадження пенітенціарних суддів потребує подальшого вивчення і проведення ретельних розрахунків щодо доцільності цього інституту.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про превентивні і компенсаційні засоби у зв'язку з катуванням, нелюдським чи таким, що принижує гідність, поведженням або покаранням щодо засуджених та осіб, узятих під варту, та запровадження інституту пенітенціарних суддів : Проект Закону України від 08.07.2016 № 4936 [Електронний ресурс]. – Ре-

жим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59613. – Заголовок з екрана.

2. Пояснювальна записка до Проекту Закону України «Про превентивні і компенсаційні засоби у зв'язку з катуванням, нелюдським чи таким, що принижує гідність, поведженням або покаранням щодо засуджених та осіб, узятих під варту, та запровадження інституту пенітенціарних суддів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59613.

3. Сикал М. Організаційно-правові засади судового контролю за діяльністю органів та установ виконання покарань у зарубіжних країнах / М. Сикал // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 10. – С. 187–189.

4. Винокуров О.В. Інститут пенітенціарного судді: українські реалії / О.В. Винокуров // Актуальні проблеми удосконалення кримінального процесуального законодавства : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., присвяченої до 70-річчя д. ю. н., проф. Юрія Павловича Аленіна, м. Одеса, 21 квітня 2017 р. / за ред. Г.О. Ульянової, І.В. Гловюк ; відп. за вип. І.В. Гловюк ; уклад. В.А. Завтур ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.» та ін. – Одеса : Юридична література, 2017. – С. 142–145.

5. Шинальський О. Права людини в місцях позбавлення волі / О. Шинальський // Вісник прокуратури. – 2006. – № 3. – С. 5–14.

6. Неділько В. Подвійна система регулярних пенітенціарних інспекцій у зарубіжних країнах: порівняльна характеристика / В. Неділько // Вісн. Нац. акад. прокуратури України. – 2016. – № 3(45). – С. 80–86.

7. Давыдова И.А. Судебный контроль за исполнением уголовных наказаний : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / И.А. Давыдова ; Академия права и управления ФСИН РФ. – Рязань, 2005. – 249 с.

8. Лемак Р.В. Прокурорський нагляд за додержанням законів в установах виконання покарань : [монографія] / Р.В. Лемак. – Х. : Право, 2013. – 224 с.

9. Севостьянов В.П. Пенітенціарне судочинство: питання конституційного нормування / В.П. Севостьянов // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 870–877.

10. Кривецький О. Перспективи запровадження інституту пенітенціарних суддів / О. Кривецький [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2507:perspektivi-zaprovadzhennya-institutu-penitentsiarnikh-suddiv-2&catid=71&Itemid=382.

11. Лапкін А.В. Судове право України : [навчальний посібник у схемах] / А.В. Лапкін. – 2-ге вид., змін. та допов. – Х. : Право, 2017. – 150 с.