



дук [Электронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Lyndiuk.pdf>.

5. Методики проведення актуарних розрахунків у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2004 р. № 1677.

6. Официальный сайт Министерства социальной политики Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.mlsp.gov.ua>.

6. Петрин К. Фінансові показники пенсійної системи в Україні та запровадження другого накопичувального рівня: прогностичні розрахунки / К. Петрин [Электронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua>.

7. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України (із змінами, внесені згідно із Законом від 28.12.2007 р. № 107-VI (107-17) // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 409.

8. Третяк Д.Д. Оценка показателей эффективности государственного социального страхования в Украине / Д.Д. Третяк // Эффективная экономика. – 2013. – № 6.

9. Хить Л.В. Комплексная оценка эффективности пенсионной системы как приоритетное направление социально-экономической политики России / Л.В. Хить // Теория и практика общественного развития. – 2012. – № 2. – С. 271–275.

## АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ НАДЗОРА ПРОКУРОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ, СВЯЗАННОГО С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Сергей ВЛАД,

юрист II класса, аспирант

Национальной академии прокуратуры Украины

### Summary

The article investigates international law on the protection of the rights and freedoms of minors while serving a sentence involving deprivation of liberty and making proposals on improvement of legislation of Ukraine on supervision of the observance of the rights and freedoms of minors fixation in the subject of surveillance and Empowerment during supervision, the observance of the rights and freedoms of minors in the execution of judicial decisions in criminal proceedings related to the deprivation of liberty.

**Key words:** deprivation of liberty, correctional facility, prosecutor's supervision, international law, minors, protection of rights and freedoms.

### Аннотация

Статья посвящена исследованию международного законодательства по вопросам защиты прав и свобод несовершеннолетних во время отбывания наказания, связанных с лишением свободы; внесению предложений относительно усовершенствования законодательства Украины в сфере прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод несовершеннолетних; закреплению на законодательном уровне предмета надзора, расширению полномочий при осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод несовершеннолетних во время исполнения судебных решений по уголовным производствам, связанных с лишением свободы.

**Ключевые слова:** лишение свободы, воспитательные колонии, прокурорский надзор, международное законодательство, несовершеннолетние, защита прав и свобод.

**Постановка проблемы.** Согласно Конституции, Украина – правовое, демократическое, социальное государство, главной ценностью которого является человек. Обеспечение прав и свобод несовершеннолетних соответствует требованиям многочисленных правовых актов международного характера, внимание к этому вопросу уделяет не только наша страна, но и международное сообщество. Для этого в Украине создано ряд институтов, целью которых является обеспечение прав и свобод несовершеннолетних.

**Актуальность темы.** Направленность развития нашего государства на европейские стандарты в сфере исполнения уголовных наказаний и ратификация в связи с этим ряда международных договоров, направленных на их гуманизацию, требуют на сегодняшний день обновления национального законодательства в сфере уголовно-исполнительной деятельности, связанной с применением государственного принуждения в отношении несовершен-

нолетних, попавших в конфликт с законом, и эффективного прокурорского надзора за соблюдением законов и прав несовершеннолетних.

Вопросам защиты прав и свобод несовершеннолетних уделяли внимание такие ученые, как Н.А. Беляев, Г.И. Бровин, И.А. Бушуев, Т.В. Варфоломеева, Л.Н. Давыденко, М.М. Исаев, И.И. Карпец, А.А. Коломеец, Г.В. Попов, И.Е. Марочкин, В.М. Савицкий, В.М. Трубников, Е.О. Храпенко и другие.

**Целью статьи** является исследование международного законодательства, внесение предложений относительно усовершенствования Закона Украины «О прокуратуре» [1] в части расширения полномочий прокурора, осуществляющего надзор за соблюдением прав и свобод несовершеннолетних при исполнении судебных решений в уголовных производствах, связанных с лишением свободы.

**Изложение основного материала исследования.** Предметом надзора за соблюдением прав несовершенно-



летних, лишенных свободы на определенный срок, является соблюдение законности во время пребывания несовершеннолетних в учреждениях исполнения наказаний, соблюдение установленного уголовно-исполнительным законодательством порядка и условий содержания или отбывания наказания несовершеннолетними в этих учреждениях, их прав и выполнение ими своих обязанностей [2, с. 133].

Основной задачей прокуратуры в сфере защиты прав несовершеннолетних является защита личных и социально-экономических прав детей, гарантированных Конституцией Украины [3], законами Украины, Конвенцией ООН о правах ребенка [4], другими международно-правовыми актами.

К числу специальных международных актов, закрепляющих высокие стандарты защиты прав человека, в том числе осужденных при отбывании уголовного наказания, связанного с лишением свободы, следует отнести Европейскую конвенцию «О предотвращении пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания» от 1987 г. [5], которая была ратифицирована Украиной в 1997 г.; Минимальные стандартные правила обращения с заключенными ООН от 1955 г. [6], определяющие права и обязанности осужденных; Резолюцию К (62) 2 Комитета Министров Совета Европы относительно избирательных, гражданских и социальных прав заключенных от 1962 г. [7]; Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН «Свод принципов защиты лиц, подвергаемых задержанию или заключению» от 1998 г. № 43/173 [8]; Рекомендацию К (2006) 2 Комитета Министров Совета Европы «Европейские пенитенциарные правила» от 12.02.1987 г. [9]. Что касается характера этих документов, то необходимо указать на направленность соблюдения государствами, которые их ратифицировали, человеческого достоинства, гуманизации порядка и условий исполнения наказаний, внедрения новейших методов воспитательного воздействия.

Надзор за соблюдением прав и свобод несовершеннолетних, лишенных свободы на определенный срок, имеет свои особенности, которые частично зафиксированы в Минимальных стандартных правилах Организации

Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила») от 29.10.1985 г. Данными Правилами определено, что «несовершеннолетним в исправительных учреждениях должен обеспечиваться уход, защита и вся необходимая помощь – социальная, психологическая, медицинская, физическая, а также помощь в сфере образования и профессиональной подготовки, которые им могут потребоваться с учетом их возраста, пола и личности, а также интересов их полноценного развития» (п. 26.2) [10]. В развитие этих положений в Правилах ООН, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, принятых 14.12.1990 г., отмечено, что «лишение свободы должно осуществляться в условиях и обстоятельствах, обеспечивающих соблюдение прав несовершеннолетних. Со стороны государства необходимо гарантировать в пользу несовершеннолетних, содержащихся в исправительных учреждениях, эффективные мероприятия и программы, которые должны быть направлены для поддержки их здоровья и самоуважения, воспитывать чувство ответственности и поощрять формирование таких взглядов и навыков, которые помогли бы развивать свои возможности в качестве полноценного члена общества. Несовершеннолетним, лишенным свободы, нельзя отказывать из-за их статуса в гражданских, экономических, политических, социальных или культурных правах, которыми они обладают в соответствии с внутригосударственным или международным правом и осуществление которых совместимо с лишением свободы» (п. п. 12–13) [11].

На национальном уровне надзор за соблюдением прав и свобод несовершеннолетних, осужденных к наказанию в виде лишения свободы на определенный срок, исходит из общих принципов осуществления надзора за соблюдением законов в уголовно-исполнительных учреждениях. На это указывает тот факт, что надзор за соблюдением законов в воспитательных колониях отдельно не выделен ни в Конституции Украины [3], ни в Законе Украины «О прокуратуре», а указан как функция за соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным делам, а также при при-

менении других мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан [12]. Отдельные положения, касающиеся защиты прав и свобод несовершеннолетних, отбывающих наказание в виде лишения свободы, содержатся только в приказах Генерального прокурора Украины «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным производствам, а также при применении других мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан» от 12.04.2013 г. № 7гн [13] и «Об организации деятельности органов прокуратуры по защите прав и свобод детей» 06.12.2014 г. № 16гн [14].

В соответствии с приказами, при осуществлении надзорной деятельности приоритетными направлениями считаются соблюдение конституционных прав и свобод человека, гражданина, иностранцев и лиц без гражданства в местах содержания задержанных, учреждениях предварительного заключения, исполнения наказаний и иных мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы, прежде всего их материально-бытового и медико-санитарного обеспечения в соответствии с международными нормами и стандартами, ратифицированными Украиной; законодательства, направленного на предотвращение пыток и другого жестокого обращения с задержанными, взятыми под стражу, и осужденными; режимных требований, порядка и условий содержания задержанных и взятых под стражу лиц; законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности в учреждениях Государственной пенитенциарной службы Украины; законодательства об обращении граждан, обеспечении гарантий надлежащего рассмотрения и разрешения заявлений, ходатайств, жалоб, предложений заключенных и осужденных [13]. Также приказом определены ежемесячные проведения проверок прокуратурой по поводу соблюдения прав и интересов детей.

Во время проверок особое внимание необходимо обращать на законность применяемых к детям дисциплинарных взысканий. По каждому факту помещения несовершеннолетнего в дисциплинарные помещения в течение



суток со дня применения такой меры должна быть проверена его законность, о чем составляется обоснованный вывод, который безотлагательно направляется прокурору вышестоящего уровня. При необходимости во время проверки допускается привлечение соответствующих специалистов, а также участие представителей Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, общественных и правозащитных организаций [14].

Проанализировав ведомственные приказы Генеральной прокуратуры Украины, можно сделать вывод, что на сегодняшний день для прокуроров, которые осуществляют надзор за соблюдением законов в местах лишения свободы, почти отсутствуют как на законодательном, так и на ведомственном уровнях организационные меры, которые позволили бы выделять деятельность прокуратуры по осуществлению надзора за воспитательными колониями. Поскольку, как свидетельствует практика, прокуроры преимущественно используют материалы общего характера по надзору за соблюдением законов за учреждениями, исполняющими наказания в виде лишения свободы. Примером этому является вышеупомянутые приказы Генерального прокурора Украины, что содержат лишь несколько пунктов по осуществлению надзора за соблюдением законов в воспитательных колониях.

По нашему мнению, это нельзя признать удовлетворительным, поскольку данная функция для органов нашего государства является традиционной, так как с самого начала своего существования прокуратура в Российской империи осуществляла опеку над арестантскими делами, прежде всего с целью недопущения злоупотреблений персонала в местах заключения. По данному вопросу является актуальным мнение Е.О. Храпенко по разработке отдельного приказа Генерального прокурора Украины, который регулировал бы осуществление надзора за соблюдением законов в воспитательных колониях [2, с. 135], поскольку основной задачей исполнения наказания в отношении несовершеннолетних, в том числе такого вида, как лишение свободы, связанного с ресоциализацией несовершеннолетних лиц, которые вступили в конфликт с законом, является осуществ-

ление эффективного прокурорского надзора за уголовно-исполнительной системой и защита прав и свобод несовершеннолетних [15, с. 189].

Проанализировав ст. 44 Закона Украины «О прокуратуре» от 05.11.1991 г., в которой определены предмет прокурорского надзора, а именно: соблюдение законности нахождения лиц в местах содержания задержанных предварительного заключения, исправительно-трудовых и других учреждениях, исполняющих наказание или меры принудительного характера, назначаемых судом; соблюдение установленного уголовно-исполнительным законодательством порядка и условий содержания или отбывания наказания лицами в данных учреждениях; соблюдение установленных законодательством прав лиц, находящихся в данных учреждениях, выполнение ими своих обязанностей; законность приказов, распоряжений и постановлений администрации исправительно-трудовых и других учреждений, исполняющих наказания или меры принудительного характера, связанные с ограничением личной свободы граждан [12], и сравнив его со ст. 26 Закон Украины «О прокуратуре» от 14.10.2014 г. [1], можно прийти к выводу, что в последнем имеются существенные отличия, поскольку в нем законодатель оставил лишь полномочия прокурора при осуществлении проверок, а предмет надзора вообще не указал.

Также, по нашему мнению, целесообразным было бы остановиться на полномочиях прокурора, которыми в настоящее время по законодательству он наделен, по надзору за законностью актов, издаваемых администрацией учреждения, исполняющих наказания для несовершеннолетних в виде лишения свободы, с одновременным сравнением их с аналогичными полномочиями органов прокуратуры стран-соседей. В соответствии с Законом Украины «О прокуратуре» от 14.10.2014 г., на прокурора возлагаются полномочия проведения проверки законности приказов, распоряжений, других актов соответствующих органов и учреждений, в случае несоответствия законодательству требовать от должностных или служебных лиц их отмены и устранения нарушений закона, к которым они привели, а также отмены незаконных

актов индивидуального действия, то есть прокурор существенно ограничен в рамках надзора [1]. В качестве примера можно воспользоваться аналогичными Законом Республики Беларусь «О прокуратуре» от 08.05.2007 г. № 222-3 [16] и Законом Республики Молдова «О прокуратуре» от 25.12.2008 г. № 294-XVI [17], в которых, в отличие от нашего законодательства, прокуратура на законодательном уровне наделена более широкими полномочиями соблюдения выполнения законодательства во время отбывания наказания, связанного с лишением свободы, в том числе и отбывания наказания несовершеннолетними. Так, например, согласно полномочий, предусмотренных законодательством Республики Молдова, прокуратура имеет право опротестовывать незаконные акты нормативного и индивидуального характера, которые нарушают права и свободы гражданина, а в случае отклонения протеста вправе обратиться в компетентную судебную инстанцию с целью признания административного акта недействительным [17].

Более широкие полномочия предусмотрены ст. 35 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре», согласно которой прокурор, осуществляя надзор за исполнением наказаний, имеет право проверять соответствие законодательству постановлений, приказов и распоряжений должностных лиц и учреждений, исполняющих наказания, а при установлении нарушений законодательства, в зависимости от их характера, в пределах своей компетенции принимает следующие меры прокурорского реагирования: отменяет своим постановлением взыскания, наложенные в нарушение норм законодательства по отношению к лицам, содержащимся под стражей, в лечебно-трудовых профилакториях, отбывающих наказание в виде ареста, ограничения свободы, лишения свободы, пожизненного заключения, а также лицам, в отношении которых незаконно применены принудительные меры безопасности и лечения или принудительные меры воспитательного характера с помещением в специальное учебно-воспитательное или лечебно-воспитательное учреждение, немедленно освобождает их своим постановлением из штрафного и дисциплинарного изо-



ляторов, помещения камерного типа, одиночной камеры, карцера; отменяет незаконные постановления начальника исправительного учреждения о введении режима особого положения; в установленном порядке вносит представления, протесты, предписания и официальные предупреждения, которые обязательны для исполнения соответствующими государственными органами, другими организациями, должностными лицами, гражданами; составляет протоколы об административных правонарушениях; выносит постановление о возбуждении дисциплинарного производства или привлечении к материальной ответственности; выносит постановление о возбуждении уголовного дела [16].

По нашему мнению, более целесообразно было бы внести изменения в Закон Украины «О прокуратуре», дополнив ст. 26 предметом надзора, расширить круг полномочий и дополнить закон актами реагирования, которые может вносить прокурор на выявленные правонарушения с целью привлечения виновных лиц к дисциплинарной ответственности, поскольку в настоящее время по законодательству прокурор вправе выносить лишь поручения на проведение служебной проверки, а не инициировать привлечение к дисциплинарной ответственности и в случае его неудовлетворения оспаривать в судебном порядке.

**Выводы.** Проанализировав вышеизложенное, также следует не забывать о необходимости нормативного закрепления на законодательном уровне предмета надзора и расширения полномочий в части осуществления надзора за законностью актов, издаваемых администрацией уголовно-исполнительного учреждения, на примере стран-соседей. Решение указанных проблем по совершенствованию прокурорского надзора в данной сфере должно способствовать максимальному обеспечению прав несовершеннолетних в местах лишения свободы. В конечном счете, это должно обеспечить исключительно отбывание наказания несовершеннолетним, определенного судебным решением, максимальное соблюдение прав несовершеннолетних в местах лишения свободы, не причиняя вреда их физическому и психическому здоровью.

### Список использованной литературы:

1. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // ВВР. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.

2. Храпенко О.О. Правові та організаційні проблеми реалізації прокурорського нагляду за дотриманням прав неповнолітніх, що перебувають у виховних колоніях / О.О. Храпенко // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 59. – С. 132–139.

3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

4. Конвенція про права дитини : Міжнародний документ від 20.11.1989 р. // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990. – № 1. – Ст. 205.

5. Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню : Міжнародний документ від 26.11.1987 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_068](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_068).

6. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями : Міжнародний документ від 30.08.1955 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_212](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_212).

7. Резолюція (62) 2 Комітету міністрів державам-членам відносно виборчих, громадянських та соціальних прав ув'язнених : Міжнародний документ від 01.02.1962 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_801](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_801).

8. Резолюція 43/173 Генеральної Асамблеї ООН «Звід принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню чи ув'язненню будь-яким чином» : Міжнародний документ від 09.12.1988 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_206](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_206).

9. Європейські пенітенціарні (в'язничні) правила : Міжнародний документ від 12.02.1987 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_032](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_032).

10. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила») : Меж-

дународный документ от 29.11.1985 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_211](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_211).

11. Правила Організації Об'єднаних Націй щодо захисту неповнолітніх, позбавлених волі : Міжнародний документ від 14.12.1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_205](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_205).

12. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-XII (втратив чинність) // ВВР. – 1991. – № 53. – Ст. 793.

13. 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 : Наказ Генерального прокурора України від 12.04.2013 р. № 7гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/file\\_downloader.html?\\_m=fslib&\\_t=fsfile&\\_c=download&file\\_id=165441](http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=165441).

14. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей : Наказ Генеральної прокуратури України від 06.12.2014 р. № 16гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/file\\_downloader.html?\\_m=fslib&\\_t=fsfile&\\_c=download&file\\_id=181060](http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=181060).

15. Коломеец А.А. Защита прав и социальная поддержка осужденных несовершеннолетних, лишенных свободы / А.А. Коломеец // Защита прав и профилактика правонарушений несовершеннолетних. – М. : ВНИИ МВД РФ, 2006.

16. О прокуратуре : Закон Республики Беларусь от 08.05.2007 г. № 222-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H10700220>.

17. Про прокуратуру : Закон Республики Молдова от 25.12.2008 р. № 294-XVI [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.procuratura.md/ru/leg/>.