



середовище та напрями державного регулювання. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2013. Вип. 3 (101). С. 254–264.

20. Філатов В.М. Специфічні ознаки освітньої міграції та її місце в структурі міграційних потоків. *Ефективна економіка*. 2014. № 2. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2785>.

21. Примірне положення про академічну мобільність студентів ВНЗ України. Затверджене Наказом МОНУ від 29 травня 2013 р. № 635. URL: <http://mon.gov.ua/img/zstored/files/635.docx>.

22. Ефимов В.С. Высшее образование в России: вызовы XXI века. *Университетское управление: практика и анализ*. 2010. № 4. URL: <http://www.umj.ru/index.php/pub/inside/1193>.

23. Стадний Є. Українське студентство за кордоном: дані до 2017/18 навчального року. *Сайт аналітичного центру CEDOS*. URL: <https://cedos.org.ua/uk/articles/ukrainske-studentstvo-za-kordonom-dani-do-201718-navchalnoho-roku>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Дерій Елена Александровна – кандидат юридических наук, ассистент кафедры нотариального и исполнительного процесса и адвокатуры Киевского национального университета имени Тараса Шевченко;

Крыжевский Антон Васильевич – кандидат исторических наук, ассистент кафедры истории права и государства Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Deriy Elena Aleksandrovna – Candidate of Law Sciences, Assistant at the Department of Executive and Notarial Process and Advocacy of Taras Shevchenko National University of Kyiv

olenaderii12@ukr.net

Kryzhevskiy Anton Vasilyevich – Candidate of Historical Sciences, Assistant at the Department of History of Law and State of Taras Shevchenko National University of Kyiv

antonio.krv89@gmail.com

УДК 342.951

АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОЙ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ В УЧРЕЖДЕНИЯХ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Станислав ЗЛИВКО,

доктор юридических наук, профессор кафедры административного, гражданского и хозяйственного права и процесса Академии Государственной пенитенциарной службы

Максим СЫКАЛ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного, гражданского и хозяйственного права и процесса Академии Государственной пенитенциарной службы

АННОТАЦИЯ

В статье исследован опыт различных стран в сфере применения административного принуждения в учреждениях исполнения наказаний, в частности проанализированы правовые основы его применения в таких странах, как Федеративная Республика Германия, Великобритания, США, Франция, Польша. Так, в статье было установлено, что практически во всех странах мира применение административного принуждения характеризуется возможностью различных злоупотреблений персоналом учреждений исполнения наказаний. В исследовании анализируются решения Европейского суда по правам человека, а также сформулированы выводы и предложения по совершенствованию практики применения мер административного принуждения в учреждениях исполнения наказаний.

Ключевые слова: административное принуждение, меры принуждения, учреждения исполнения наказаний, пенитенциарные учреждения, персонал.

ANALYSIS OF FOREIGN PRACTICE OF APPLYING ADMINISTRATIVE COERCIVE MEASURES IN PENAL INSTITUTIONS

Stanislav ZLYVKO,

Doctor of Sciences in Law, Docent of the Department of Administrative, Civil and Commercial Law Academy of the State Penitentiary Service

Maxim SYKAL,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor of the Department of Administrative, Civil and Commercial Law and Process, Academy of the State Penitentiary Service

SUMMARY

The experience of using administrative coercion in penal institutions is examined in the article. Legal principles of its application in such countries as the Federal Republic of Germany, the United Kingdom, the United States of America, France, Poland. Thus, it was established in the article that using administrative coercion is characterized by the possibility of various abuses by the personnel of penal institutions practically in all countries of the world. The decisions of the European Court of Human Rights are analyzed in the research. Conclusions and offers for improving practice of applying administrative coercion in penal institutions are formulated as well.

Key words: administrative coercion, coercive measures, penal institutions, penitentiary establishments, personnel.

Постановка проблемы. Обеспечение общественного порядка в обществе, является одним из необходимых условий для его полноценного существования и достигается за счет четкого и точного соблюдения правил пове-



дения, установленных и обязательных для его членов. В своей деятельности государство не ограничивается только установлением правил, но и предусматривает систему юридических средств, которые должны обеспечивать их осуществление. Среди средств такого обеспечения ключевая роль отведена административно-принудительным средствам воздействия. Применение мер административного принуждения правоохранительными органами играет значительную роль в обеспечении реализации прав и свобод человека, в укреплении дисциплины, организованности и порядка во всех сферах правоотношений, в том числе правоотношений, возникающих с участием службы исполнения наказаний. Современное демократическое государство в основе принуждения видит способ обеспечения правопорядка во всех необходимых сферах общественной жизни, а не как репрессивный инструмент государства, о чем свидетельствует опыт развитых зарубежных стран.

Актуальность темы исследования. Анализ опыта зарубежных стран в сфере применения административного принуждения в учреждениях исполнения наказаний дает возможность выявить преимущества и недостатки в данной деятельности пенитенциарных учреждений, что будет способствовать ученым и нормотворцам проводить работу в направлении совершенствования пенитенциарного законодательства той или иной страны. Также стоит отметить, что углубленное изучение передового опыта работы учреждений исполнения наказаний (УИН) развитых стран способствует внедрению позитивных идей в практическую деятельность пенитенциарных учреждений.

По нашему убеждению, необходимо обращать внимание именно на опыт развитых демократических стран, которые на протяжении длительного времени совершенствуют функционирование системы исполнения наказаний, а также провели немало мероприятий для адаптации уголовно-исполнительного законодательства к современным международным стандартам в области прав человека, не причинив при этом вреда надлежащему обеспечению режима в УИН.

Состояние исследования. Проблематика правового регулирования

и практики применения мер административного принуждения рассматривали в своих работах А.М. Бандурка, С.К. Гречанюк, Т.А. Коломоец, В.К. Колпаков, В.Я. Настюк, К.В. Муравьев, В.Ф. Пузырный, А.П. Рябченко, А.А. Селиванов, А.В. Щербаков и др. Все же, несмотря на достаточно широкий спектр исследований, посвященных правому регулированию и практике применения мер административного принуждения, те аспекты проблем, касающиеся применения мер административного принуждения в учреждениях исполнения наказаний, остаются не до конца раскрытыми и требуют более детального анализа именно зарубежной практики их применения.

Целью и задачами статьи является исследование опыта применения административного принуждения в учреждениях исполнения наказаний и анализ правовых основ его применения в зарубежных странах. Изучение современного правового опыта, научных исследований и определение проблем административно-правового воздействия и принуждения в учреждениях исполнения наказаний создаст надлежащие условия для полноценного развития данного института и интеграции отечественного законодательства к требованиям Европейского союза.

Изложение основного материала. Одной из развитых стран, опыт которой в указанной сфере заслуживает внимания, является Федеративная Республика Германия. В этой стране порядок исполнения уголовного наказания урегулирован на общегосударственном и федеральном уровнях. На общегосударственном уровне действуют нормы Федерального уголовного кодекса и положения Закона «Об исполнении наказания в виде лишения свободы и меры исправления и безопасности, выражающиеся в лишении свободы» 1976 г. Так, согласно п. 2 указанного Закона, основной целью исполнения наказания определена подготовка осужденного к социально ответственному образу жизни, исключаящему возможность совершения преступлений [1]. Этой общей цели подчинено и применение к осужденным мер административного принуждения. На федеральном уровне каждая из земель имеет собственный региональный закон. Например, в законе федеральной

земли Гессен «Об исполнении наказания в виде лишения свободы» 2010 г. основными задачами исполнения наказания в виде лишения свободы названы ресоциализация осужденных и обеспечение безопасности во время исполнения наказания. С целью обеспечения режима законодательством предусмотрена «система мер дисциплинарного воздействия на осужденных, а также система мер поощрения и совокупность специальных мер безопасности» [2, с. 241]. То есть дефиниций таких терминов, как «административные взыскания», «административное принуждение» или «административные принудительные средства» немецкое законодательство не содержит, однако порядок их применения урегулирован как на общегосударственном, так и на федеральном уровнях.

В Великобритании, как и в Федеративной Республике Германия, не используется термин «административные взыскания» или «административное принуждение», поскольку все правонарушения распределены по трем видам степеней тяжести, последним из которых является правонарушение, по своим признакам достаточно близкое к административному. В отношении осужденных, которые в той или иной степени нарушили режимные требования УИН, применяется процедура дисциплинарного производства. Она урегулирована несколькими правовыми актами, среди которых: «Тюремные правила» 1964 г., «Правила для учреждений исполнения наказаний в отношении молодых преступников» 1988 г. и «Руководящие положения по дисциплине в учреждениях исполнения наказания». Последний документ ведомственный, и изложенные в двух предыдущих актах общие правила наложения взысканий детально регламентируются именно в нем [3, с. 126].

«Руководящие положения по дисциплине в учреждениях исполнения наказания» предусматривают полномочия начальника УИН по применению таких видов взысканий, как: предупреждение; лишение улучшенных условий содержания и дополнительных привилегий; отстранение от общественных и культурно-массовых мероприятий; приостановление выплаты дохода (зарботной платы). Указанные взыскания используются чаще всего.



Кроме этого, к осужденному может быть применено взыскание в виде привлечения к дополнительным работам, а также лишение права на пользование определенными вещами и др. [3, с. 127]. В.Ф. Пузырный называет такие взыскания в отношении осужденных именно административными взысканиями.

За более серьезные нарушения режима УИН, например, за участие в массовых беспорядках; за неповиновение администрации; за захват заложников; за нападение на представителей администрации и т.д. к осужденным применяются гораздо более строгие меры взыскания. Например: перевод в УИН высшего уровня безопасности с более строгой изоляцией осужденных; помещение в камеры категории безопасности «А» с одновременным лишением ряда привилегий, а также еженедельными личными обысками и обысками камер [4, с. 86–87].

Даже при таком четком распределении мер взыскания в соответствии с тяжестью совершенного осужденным правонарушения, который существует в Великобритании, есть теоретическая возможность для различных злоупотреблений администрации. Однако на практике от нее защищает установленный в британской системе исполнения наказаний порядок административно-юрисдикционной деятельности, состоящий из пяти стадий: обвинение в совершении конкретного правонарушения; подготовка дела к рассмотрению; слушания по факту правонарушения; собственно процедура принятия решения и наложения взыскания и пересмотр решения. Благодаря последовательному прохождению указанных стадий, проявления субъективизма со стороны администрации УИН при выборе вида взыскания, которое накладывается на нарушителя, сведены к минимуму.

Начальник УИН и британский Министр внутренних дел уполномочены применить к осужденным такие взыскания, как замечание и денежный штраф. Но они фактически не реализуют эти полномочия на практике, поскольку передают материалы на рассмотрение в суд [4, с. 87]. То есть еще одной важной гарантией обеспечения беспристрастности и объективности при наложении на осужденных взыскания выступает судебный контроль.

Стоит также отметить, что в ряде стран Европейского Союза, например, Франции, Польше и других странах, функции по осуществлению судебного контроля возложены на судей по исполнению наказаний, так называемых пенитенциарных судей [5, с. 64].

В других странах, например, в США соблюдение законности при применении к осужденным мер принуждения обеспечивается с помощью механизма комиссионного рассмотрения. Как и в Германии, и Великобритании, американский законодатель не оперирует терминами «административное взыскание» или «административное принуждение», а использует термин «дисциплинарная ответственность». Следует отметить, что механизм привлечения лица к дисциплинарной ответственности несколько напоминает процедуру рассмотрения административных дел.

Комиссионное рассмотрение предусматривает создание в каждой УИН специальной комиссии, в состав которой входят не менее трех представителей администрации. Назначается конкретная дата рассмотрения дела данной комиссией, причем она должна быть согласована с осужденным. Последнему гарантируется право приводить свои аргументы относительно правомерности привлечения к ответственности. Осужденному обеспечивается возможность воспользоваться услугами адвоката, пригласить на рассмотрение других лиц, способных подтвердить приведенные им аргументы. Если осужденный не имеет доступа к необходимой ему информации для формирования аргументации собственной позиции, персонал УИН обязан оказать ему соответствующую помощь. Вся процедура комиссионного рассмотрения в обязательном порядке фиксируется на видео. Процедура комиссионного рассмотрения обеспечивает как всестороннее выяснение всех обстоятельств, так и принятие объективного решения [6, с. 420]. По нашему мнению, для стран постсоветского пространства более приемлемым был бы опыт применения мер административного принуждения в Великобритании, а именно в части введения судебного разбирательства, которое должно обеспечить независимость и объективность. А создание комиссии из состава администрации УИН для рассмотрения

вопроса о применении мер административного принуждения, исходя из реалий, несет потенциальную угрозу злоупотребления персоналом предоставленными им полномочиями.

Что касается опыта США, то даже в этой стране, которая является эталонной развитой и эффективной демократии, комиссионное рассмотрение пока не дает стопроцентной гарантии обеспечения законности при наложении взысканий на осужденных, поскольку дальнейшее обжалование решения комиссии в законодательстве США не предусмотрено, что создает все предпосылки для злоупотреблений персоналом УИН. Все эти недостатки приводят к тому, что меры административного принуждения становятся для недобросовестной администрации очень удобным манипулятивным инструментом. Воспитательная составляющая административного воздействия практически полностью обесценивается. Еще один, на наш взгляд, очень проблемный аспект такого невзвешенного подхода при применении мер административного принуждения в УИН – это невозможность сформировать достоверные данные, характеризующие поведение осужденного за время отбывания наказания. А это приводит к тому, что осужденного могут освободить условно-досрочно или применить к нему другие подобного рода льготы. Как следствие, общество получает опасного преступника, который может совершить преступление, поскольку перестал быть изолированным.

О других примерах негативного опыта применения мер административного принуждения свидетельствуют решения Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), к которому обращались заявители, которые считали, что их права были нарушены во время отбывания наказания в виде лишения свободы.

Одним из наиболее интересных для изучения является решение ЕСПЧ по делу «Валашинас против Литвы», принятое в 2001 г. Заявитель жаловался на необоснованное применение к нему в УИН «Правинишкес» мер административного принуждения. Так, к нему был бесновательно (по его мнению) применен личный обыск с грубыми нарушениями процедуры (с принуждением заявителя полностью раздеться



в присутствии сотрудницы женского пола, а также без использования персоналом, проводившим обыск, перчаток и т. д.). Также заявитель жаловался на необоснованное применение к нему других мер административного принуждения, а именно: без единого нарушения им режима и, соответственно, без единой записи об этом заявитель был помещен в изоляционный блок; позже на основании сфальсифицированного администрацией сообщения анонимного информатора об избийении заявителем другого осужденного он был лишен улучшенных условий содержания; еще через несколько месяцев на 30 дней был лишен права покупать продукты питания в магазине учреждения; необоснованное помещение в одиночную камеру и применение наручников. Заявитель приводил и другие факты нарушений и злоупотреблений при применении к нему мер административного принуждения. Исследовав все факты по делу, ЕСПЧ постановил, что личный обыск действительно был проведен с нарушением ст. 3 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а все остальные меры взыскания применялись в соответствии с внутренними правилами УИН [7].

Стоит отметить, что во время проведения обысков осужденных с полным раздеванием довольно часто допускаются нарушения их прав. Именно это указано в решениях ЕСПЧ по делам «МакФили и другие против Соединенного Королевства» 1980 г. [8]; «Иванчук против Польши» 2001 г. [9]; «Ван дер Вен против Нидерландов» 2003 г. [10]; по делу «Фреро против Франции» 2007 г. [11].

Материалы, которые предоставлялись на рассмотрение ЕСПЧ, свидетельствуют, что многим зарубежным странам не удается полностью избежать нарушений при применении к осужденным мер административного принуждения. Однако, если упомянутые выше нарушения наносили моральный ущерб, то нарушения при применении мер административного пресечения, в частности, физического воздействия, специальных средств или огнестрельного оружия, наносили вред здоровью осужденного или даже создавалась угроза жизни.

Правильным является замечание С.К. Гречанюка о том, что применение

данных мер должно осуществляться исключительно в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении международных стандартов [12, с. 3]. То есть применение мер административного пресечения в УИН должно осуществляться только в исключительных случаях, а также на основаниях и в порядке, предусмотренных нормативно-правовыми актами.

ЕСПЧ по делу «Аксой против Турции» 1997 г. указал на недопустимость превращения мер административного пресечения на пытки [13]. А по делу «Курназ и другие против Турции» 2007 г. ЕСПЧ установил факт причинения осужденному физических травм во время подавления бунта в тюрьме, а также факт применения чрезмерного принуждения и физического воздействия, повлекших гибель человека [14, с. 297].

Ряд рекомендаций по применению мер административного принуждения в УИН разработал Европейский Комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Во втором Общем докладе этой авторитетной международной институции в качестве основных гарантий соблюдения законности при применении мер принуждения к осужденным были названы: 1) право осужденного, к которому были применены средства физического воздействия, на медицинский немедленный осмотр (в случае необходимости – на лечение), с ограничением доступа немедицинского персонала и обязательной фиксацией в протоколе; постоянный пристальный надзор за лицом, к которому применены меры физического воздействия; отмену принудительных мер при первой же возможности; запрет применять данные меры в качестве наказания и тщательную фиксацию всех фактов применения силы в УИН против осужденных; 2) введение эффективной процедуры рассмотрения жалоб и инспекции, в т. ч.: обязательное информирование осужденного о причинах применения к нему принудительных мер; обеспечение осужденным возможности подавать жалобы (как в рамках пенитенциарной системы, так и вне ее, включая возможность конфиденциального доступа в соответствующие органы власти) и регулярное инспектирование всех УИН независимым органом,

который целесообразно наделить полномочиями по рассмотрению жалоб осужденных, а также полномочиями с реагированием на соответствующие нарушения, допущенные персоналом УИН (например, Советом визитеров или судьей, назначенным для осуществления контроля за деятельностью УИН); 3) официальное закрепление и практическая реализация четкой системы мер принуждения, поскольку неопределенность в данной сфере приводит к возникновению злоупотреблений (важно, чтобы процедура применения принудительных мер предусматривала реальное обеспечение права осужденных предоставлять свою информацию о совершенном нарушении, а также права обращаться в вышестоящие инстанции с обжалованием наложенных администрацией санкций [15]. Следует отметить, что приведенные рекомендации способны обеспечить реальное соблюдение законности при применении к осужденным мер административного принуждения, однако они должны быть закреплены в соответствующих нормативно-правовых актах.

Выводы. Таким образом, анализ зарубежной практики применения мер административного принуждения в учреждениях исполнения наказаний дает основания сделать вывод о том, что практически во всех странах мира данная деятельность характеризуется возможностью различных злоупотреблений персоналом УИН. Однако есть положительный опыт развитых стран, в частности опыт Федеративной Республики Германия в части обеспечения современных европейских стандартов соблюдения прав осужденных при применении административного принуждения. Заслуживает внимания также опыт Великобритании в части использования судебного разбирательства как составляющей процедуры применения мер административного принуждения. Достаточно удачной является практика Соединенных Штатов Америки в части комиссионного порядка рассмотрения вопросов о применении к осужденным мер взыскания. Также предлагаем законодателям различных стран имплементировать в законодательство собственной страны рекомендации Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или



унижающего достоинство обращения или наказания, касающиеся применения мер административного принуждения, а именно: «для обеспечения законности наложения на осужденных мер взыскания назначается специальный судья, наделенный полномочиями проводить регулярное (не реже одного раза в квартал) инспектирование всех УИН; рассматривать жалобы осужденных; принимать меры по отмене мер взыскания, которые были наложены на осужденных».

Список использованной литературы:

1. Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung 6.03.1976. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/stvollzg/>.
2. Муравйов К. Досвід Німеччини та Франції щодо реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та можливості його виконання в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 240–244.
3. Пузирний В.Ф. Адміністративно-юрисдикційна діяльність у пенітенціарних установах Великої Британії. *Сучасні тенденції в юридичній науці України* : матеріали науч.-практ. конф. (г. Хмельницький 24–25 апреля 2015 г.). Хмельницький, 2015. С. 126–128.
4. Щербаков А.В. Зарубежный опыт обеспечения безопасности пенитенциарной системы и возможность его использования в отечественной практике. *Вестник ТвГУ. Серия: Право*. 2017. № 3. С. 75–93.
5. Сикал М.М. Контроль за діяльністю Державної кримінально-виконавчої служби України: правові та організаційні засади : дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 2012. 259 с.
6. Дотримання прав людини у пенітенціарній системі України / К.А. Автухов, А.П. Гель, М.В. Романов, В.А. Човган, І.С. Яковец ; под общ. ред. М.В. Романова. Харків : ООО «Видавництва права людини», 2015. 480 с.
7. Валашинас (Valasinas) против Литвы (Жалоба № 44558/98): Постановление Европейского Суда по правам человека от 24.07.2001 г. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12030000/>.
8. McFeeley and others v. the United Kingdom 15 May 1980 ECHR. URL: <https://swarb.co.uk/mcfeeley-and-others-v-the-united-kingdom-echr-15-may-1980/>.
9. Иванчук против Польши (Жалоба № 25196/94): Постановление Европейского Суда по правам человека от 15.11.2001 г. URL: swarb.co.uk/mcfeeley-and-others-v-the-united-kingdom.
10. Ван Дер Вен (van der ven) против Нидерландов (Жалоба № 50901/99): Постановление Европейского Суда по правам человека от 04.02.2003 г. URL: <https://www.lawmix.ru/vas/136649?page=5>.
11. Фрепо (Frerot) против Франции (Жалоба № 70204/01): Постановление Европейского Суда по правам человека от 12.06.2007 г. URL: <https://docs.pravo.ru/document/view/15794631/>.
12. Гречанюк С.К. Окремі проблеми застосування адміністративного примусу в діяльності установ по виконанню покарання у виді довічного позбавлення волі. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 2 (158). С. 6–8.
13. Аксой (Aksoy) против Турции (Жалоба № 21987/93): Постановление Европейского Суда по правам человека от 18.12.1996 года. URL: <https://precedent.in.ua/2016/04/08/aksoj-protyv-turtsyy/>.
14. Застосування Конвенції про захист прав людини і основних свобод та практики Європейського Суду з прав людини в діяльності органів внутрішніх справ України. Киев, 2008. 324 с.
15. Тюремное заключение: Извлечение из второго Общего доклада Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. URL: <http://sutyajnik.ru/documents/3547.html>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Зливко Станислав Владимирович – доктор юридических наук, профессор кафедры административного, гражданского и хозяйственного права и процесса Академии Государственной пенитенциарной службы

Сыкал Максим Николаевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры административного, гражданского и хозяйственного права и процесса Академии Государственной пенитенциарной службы

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Zlivko Stanislav Vladimirovich – Doctor of Law, Professor of the Department of Administrative, Civil and Commercial Law and Process of Academy of the State Penitentiary Service

zsl@rambler.ru

Sykal Maksim Nikolayevich – Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of Administrative, Civil and Commercial Law and Process of Academy of the State Penitentiary Service

Sykal.maksim@gmail.com