



КАТЕРИНА БОРИСІВНА ЛЕВЧЕНКО,

доктор юридичних наук, професор,
Урядовий уповноважений з питань гендерної політики;

 <https://orcid.org/0000-0002-4445-8860>,
e-mail: levchenkokateryna@yahoo.com;

МАРИНА МИКОЛАЇВНА ЛЕГЕНЬКА,

Харківський національний університет внутрішніх справ (аспірант);

 <https://orcid.org/0000-0002-5413-2696>,
e-mail: maryna_legenka@ukr.net

ТЕРМІНОВИЙ ЗАБОРОННИЙ ТА ОБМЕЖУВАЛЬНИЙ ПРИПИСИ ЯК СПЕЦІАЛЬНІ ФОРМИ РЕАГУВАННЯ НА ВИПАДКИ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД І НАЦІОНАЛЬНА ПРАКТИКА

Проаналізовано міжнародний досвід запровадження обмежувальних заходів для осіб, які скоїли домашнє насильство, та відмінності термінового заборонного й обмежувального приписів, які передбачені Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», з метою створення умов для їх ефективного застосування на практиці.

Ключові слова: домашнє насильство, терміновий заборонний припис, обмежувальний припис, законотворчість, міжнародний досвід.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

До кардинальних напрямків розвитку вітчизняної юриспруденції належать забезпечення охорони й захисту законних прав і свобод людини та громадянина. Реалізація зазначеного напрямку здійснюється передусім через поліпшення його нормативно-правового й організаційного забезпечення. При цьому важливими є аналіз і врахування як вітчизняного, так і зарубіжного правозастосувального досвіду.

Серед широкомасштабної системи заходів, спрямованих на охорону прав людини, актуальними є профілактика домашнього насильства та належне реагування на такі випадки відповідно до європейських і світових стандартів.

Стан дослідження проблеми

Терміновий заборонний та обмежувальний приписи отримали свій адміністративно-правовий статус та законодавчі підстави порівняно недавно – у зв'язку з набуттям чинності Законом України від 07.12.2017 № 2229-VIII «Про запобігання та протидію домашньому насильству», а отже, через їх новизну предметом наукових досліджень у галузі юриспруденції вони ще практично не виступали.

Траплялись науково-правові дослідження форм адміністративно-правового реагування, які передували терміновому заборонному та

обмежувальному приписам. Типовими в цьому плані є дослідження Г. О. Горбової, яка, аналізуючи проблеми адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, обґрунтовує оптимальність застосування таких адміністративно-запобіжних засобів адміністративного примусу, як офіційне попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї, захисний припис і направлення на проходження корекційної програми осіб, схильних до таких дій [1]. О. Д. Коломонець, досліджуючи проблеми адміністративно-правового регулювання відповідальності за вчинення насильства у сім'ї, аналізує і механізм накладення адміністративних стягнень за невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми [2].

Обґрунтуванням необхідності законотворчих змін в досліджуваній галузі стали дослідження О. М. Бандурки, О. Ф. Бондаренка, К. Б. Левченко, В. О. Брижика та інших, які, здійснюючи моніторинг стану виконання законодавства України щодо протидії насильству в сім'ї, запропонували введення поняття «тимчасовий обмежувальний припис», який виносився б тільки судом [3].

Мета і завдання дослідження

Мета статті – проаналізувати міжнародний досвід запровадження обмежувальних

заходів для осіб, які скоїли домашнє насильство, та відмінності термінового заборонного та обмежувального приписів, передбачених Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», для створення умов для їх ефективного застосування на практиці.

До завдань дослідження відносимо здійснення порівняльно-правового аналізу термінового заборонного й обмежувального приписів, визначення умов ефективності застосування зазначених спеціальних заходів, обґрунтування доцільності використання національною юриспруденцією міжнародного досвіду в цій галузі та внесення обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення механізму застосування таких форм адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства.

Наукова новизна дослідження

У дослідженні:

- обґрунтовано актуальність і перспективність нових законодавчих форм адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства, до яких належать і терміновий заборонний та обмежувальний приписи;

- узагальнено міжнародний досвід заборонного реагування на випадки домашнього насильства в аспекті можливостей його використання у вітчизняному законотворчому процесі;

- здійснено порівняльно-правовий аналіз термінового заборонного та обмежувального приписів і визначено умови ефективності їх практичного застосування.

Виклад основного матеріалу

Реалізуючи державну політику в зазначеній сфері, Україна 7 листопада 2011 р. підписала Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами.

14 листопада 2016 р. Президент України Петро Порошенко вніс до парламенту проект закону «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» (Стамбульської конвенції) № 0119¹. Однак станом на сьогодні зазначена Конвенція так і не ратифікована Україною. Ра-

зом із тим народними депутатами України підтримано проект закону про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, який підписано Президентом України 4 січня 2018 р. [4].

На сьогоднішній день проблемою залишається неповна реалізація низки організаційно-правових аспектів боротьби з домашнім насильством, до яких вважаємо за доцільне віднести і явно недостатнє застосування правоохоронними органами можливостей термінового заборонного та обмежувального приписів, передбачених нормами чинного законодавства.

Питання відповідальності за скоєння насильства в сім'ї досліджували українські вчені-адміністративісти О. М. Бандурка, А. Б. Блага, М. О. Качинська та ін., але порівняльний аналіз обмежувального та термінового заборонного приписів робиться вперше нами.

Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»² розглядає обмежувальний припис стосовно кривдника як встановлений у судовому порядку захід тимчасового обмеження прав чи покладення обов'язків на особу, яка вчинила домашнє насильство, що спрямований на забезпечення безпеки постраждалої особи.

Ініціаторами судового розгляду питання про видачу обмежувального припису можуть виступати постраждала особа або її представник. Якщо домашнє насильство вчинене стосовно дитини, то заяву до суду мають право подавати батьки або інші законні представники дитини, її родичі (баба, дід, повнолітній брат, сестра), мачуха або вітччм дитини, а також орган опіки та піклування. Якщо жертвою насильства є недієздатна особа, то ініціювати судовий розгляд мають право опікун, а також орган опіки та піклування.

Передбачено, що обмежувальним приписом може бути визначено один чи декілька заходів тимчасового обмеження прав кривдника або покладення на нього визначених обов'язків, до яких віднесені заборона перебувати в місці спільного проживання чи перебування з постраждалою особою, усунення перешкод у користуванні майном, що є об'єктом права спільної сумісної власності або особою приватною власністю постраждалої особи, обмеження спілкування кривдника з постраждалою дитиною, заборона наближатися на визначену відстань до місця проживання

¹ Проект Закону про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами : від 14.11.2016 № 0119 / ініціатор П. О. Порошенко // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60492 (дата звернення: 04.12.2018).

² Про запобігання та протидію домашньому насильству : закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII.

чи перебування, навчання, роботи, інших місць частого відвідування постраждалою особою, заборона особисто і через третіх осіб розшукувати постраждалу особу, якщо вона за власним бажанням перебуває у місці, невідомому кривднику, переслідувати її та в будь-який спосіб намагатися спілкуватися з нею, а також заборона вести листування, телефонні переговори з постраждалою особою або контактувати з нею через інші засоби зв'язку особисто і через третіх осіб.

Строком видачі обмежувального припису визначено від 1 до 6 місяців, зазначений строк може бути подовжений судом, але не більше ніж на 6 місяців.

Передбачено обов'язкове інформування судом про видачу обмежувального припису кривднику органів Національної поліції України за місцем проживання чи перебування постраждалої особи для взяття кривдника на профілактичний облік, а також місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів відповідних рад за місцем проживання (перебування) постраждалої особи.

При цьому не можуть бути накладені обмеження на право проживання чи перебування кривдника у місці свого постійного проживання чи перебування, якщо кривдник не досяг 18-річного віку на день видачі такого припису.

Терміновий заборонний припис стосовно кривдника розглядається законодавцем як спеціальний захід протидії домашньому насильству. Установлено, що зазначений захід вживають уповноважені підрозділи органів Національної поліції України як реагування на факт домашнього насильства та спрямований на негайне припинення домашнього насильства, усунення небезпеки для життя і здоров'я постраждалих осіб та недопущення продовження чи повторного вчинення такого насильства.

Підставою для винесення припису визначено наявність безпосередньої загрози життю чи здоров'ю постраждалої особи. Зміст термінового заборонного припису характеризується наявністю таких заходів, як зобов'язання залишити місце проживання (перебування) постраждалої особи, заборона на вхід та перебування в місці проживання (перебування) постраждалої особи та заборона в будь-який спосіб контактувати з постраждалою особою.

При цьому законодавцем визначено безпеку постраждалої особи в якості пріоритету при вирішенні питання про винесення термінового заборонного припису. Вимоги термінового заборонного припису поширюються і на місце спільного проживання чи перебування постраждалої особи та кривдника незале-

жно від їхніх майнових прав на відповідне житлове приміщення.

Строком, на який може бути винесений зазначений припис, визначено 10 діб, проте передбачено, що він може бути припинений достроково у разі застосування до кривдника судом адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту або обрання щодо нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою у кримінальному провадженні.

В ролі ініціатора розгляду питання про винесення термінового заборонного припису може виступати постраждала особа, а також працівник уповноваженого підрозділу органів Національної поліції України за результатами оцінки ризиків, яка має проводитися за встановленою формою.

Передбачено можливість оскарження термінового заборонного припису в судовому порядку на загальних підставах оскарження дій чи бездіяльності органів державної влади. Установлено, що процедури винесення зазначеного припису регулюються підзаконними нормативними актами Міністерства внутрішніх справ України.

Водночас необхідно зауважити, що до цього часу органами Національної поліції не винесено жодного термінового заборонного припису у зв'язку з відсутністю підзаконного нормативно-правового акта, яким регламентується оцінка ризиків.

Узагальнений аналіз відмінностей термінового заборонного та обмежувального приписів міститься у таблиці 1.

Застосування термінового заборонного припису потребує розроблення та запровадження відповідних підзаконних нормативно-правових документів, а також відповідного педагогічного та інформаційного забезпечення. При цьому винятково важливим залишається вивчення, узагальнення та урахування досвіду, напрацьованого державами, які раніше звернулися до впровадження подібних заходів реагування.

Аналізуючи міжнародний досвід у цій сфері, можна простежити більш жорстке заборонне реагування на випадки домашнього насильства. Так, наприклад, у Португалії передбачається заборона кривднику контактувати з потерпілою від домашнього насильства особою, у тому числі передбачено можливість виселення агресора з місця проживання (максимально на 2 роки). Цей захід може встановлюватись як додатковий до 2 років. А з 2006 р. з метою ефективнішого впровадження цих норм на осіб, які вчинили домашнє насильство та були виселені з місця спільного проживання, може бути одягнутий електронний браслет [5, с. 49].

Таблиця 1

Обмежувальний припис стосовно кривдника Стаття 26 закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»	Терміновий заборонний припис стосовно кривдника Стаття 25 закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»
Визначення	
Встановлений у судовому порядку захід тимчасового обмеження прав чи покладення обов'язків на особу, яка вчинила домашнє насильство, спрямований на забезпечення безпеки постраждалої особи	Спеціальний захід протидії домашньому насильству, що вживається уповноваженим підрозділами органів Національної поліції України як реагування на факт домашнього насильства та спрямований на негайне припинення домашнього насильства, усунення небезпеки для життя і здоров'я постраждалих осіб та недопущення продовження чи повторного вчинення такого насильства
Заходи, які забороняються/обмежуються	
<ul style="list-style-type: none"> - заборона перебувати в місці спільного проживання (перебування) з постраждалою особою; - усунення перешкод у користуванні майном, що є об'єктом права спільної сумісної власності або особистою приватною власністю постраждалої особи; - обмеження спілкування з постраждалою дитиною; - заборона наближатися на визначену відстань до місця проживання (перебування), навчання, роботи, інших місць частого відвідування постраждалої особи; - заборона особисто і через третіх осіб розшукувати постраждалу особу, якщо вона за власним бажанням перебуває у місці, невідомому кривднику, переслідувати її та в будь-який спосіб спілкуватися з нею; - заборона вести листування, телефонні переговори з постраждалою особою або контактувати з нею через інші засоби зв'язку особисто і через третіх осіб 	<ul style="list-style-type: none"> - зобов'язання залишити місце проживання (перебування) постраждалої особи; - заборона на вхід та перебування в місці проживання (перебування) постраждалої особи; - заборона в будь-який спосіб контактувати з постраждалою особою
Ким видається	
Судом	Уповноваженим підрозділом Національної поліції
Термін, на який видається	
Від 1 до 6 місяців	До 10 діб
Хто може звернутися за видачею	
<ul style="list-style-type: none"> - постраждала особа або її представник; - у разі вчинення домашнього насильства стосовно дитини – батьки або інші законні представники дитини, родичі дитини (баба, дід, повнолітні брат, сестра), мачуха або вітчим дитини, а також орган опіки та піклування; - у разі вчинення домашнього насильства стосовно недієздатної особи – опікун, орган опіки та піклування 	Виноситься за заявою постраждалої особи, а також за власною ініціативою працівником уповноваженого підрозділу органів Національної поліції України за результатами оцінки ризиків
Порядок інформування	
Про видачу обмежувального припису кривднику суддя у встановлений законом строк інформує уповноважені підрозділи органів Національної поліції України за місцем проживання (перебування) постраждалої особи для взяття кривдника на профілактичний облік, а також районні, районні у містах Києві і Севастополі державні адміністрації та виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах (уразі їх створення) рад за місцем проживання (перебування) постраждалої особи	Терміновий заборонний припис вручається кривднику, а його копія – постраждалій особі або її представнику

У Швеції ще в 1988 р. набув чинності Акт про заборонний ордер, яким передбачено надання захисту постраждалим, яким погрожують, яких переслідують чи утискають. Він забороняє кривдникам мати контакти чи відвідувати постраждалих, коли існує ризик

переслідування, утисків чи інших кримінальних дій. У випадку порушення заборонного ордера передбачено таку відповідальність, як штраф або ув'язнення строком до 1 року [6].

У Сполучених Штатах Америки основним підходом до реагування на випадки насильства

в сім'ї є контроль, який має забезпечити обов'язкове реагування. Законодавство США також передбачає охоронні ордери, в яких постраждала особа називається позивачем, а особа, яка вчинила насильство в сім'ї, – відповідачем. Зазначений ордер може бути виданий двома шляхами: у цивільному суді (окремо чи одночасно з іншою цивільною процедурою, наприклад розлученням) або в кримінальному суді – у зв'язку з кримінальним звинуваченням особи [3, с. 51].

У США є три види таких ордерів залежно від строковості:

1) надзвичайний охоронний ордер, який постраждала може отримати в період, коли немає судових засідань, зокрема в нічну пору й вихідні, звернувшись до поліції, представник якої має зв'язатися з черговим суддею; за наявності підстав суддя видасть надзвичайний ордер, але потім постраждала особа має звернутися до суду за отриманням тимчасового ордеру;

2) тимчасовий охоронний ордер, який можна отримати шляхом подання у відповідному суді позову з проханням про захист від насильства в сім'ї та бажаний зміст охоронного ордеру; у випадку, якщо суд установить імовірну небезпеку для постраждалої особи та можливість подальшого насильства, він може видати тимчасовий охоронний ордер терміном дії на 14–21 день без попереднього повідомлення кривдника;

3) постійний охоронний ордер, який видають так: після видання тимчасового охоронного ордеру та повідомлення про це кривдника у 10-денний строк призначається судове засідання, на якому він може пояснити ситуацію, що відбулася; після слухання справи суд може продовжити дію тимчасового ордеру на строк до 2 років [3, с. 51–52].

Дослідники відзначають високу ефективність ужиття таких захисних заходів. Так, В. С. Харламов із посиланням на дані Г. Бринцевої зауважує, що після ухвалення в Сполучених Штатах Америки закону про насильство в сім'ї кількість внутрішньосімейних убивств скоротилася в 4 рази [7].

Статті 52 та 53 Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і

домашньому насильству та боротьбу з цими явищами передбачають нагальні заборонувальні приписи й обмежувальні або захисні приписи [8]. Так, відповідно до визначення Конвенції нагальні заборонувальні приписи видаються в ситуаціях безпосередньої небезпеки про те, щоб особа, яка вчинила домашнє насильство, звільнила місце проживання жертви або особи, яка перебуває в ситуації ризику, на достатній період, та забороняють правопорушнику заходити до місця проживання жертви або особи, яка перебуває в ситуації ризику, або контактувати з жертвою чи особою, яка перебуває в ситуації ризику. Заходи, вжиті відповідно до цієї статті, надають пріоритет безпеці жертви або особи, яка перебуває в ситуації ризику.

Окрім того, відповідно до Конвенції обмежувальні або захисні приписи, мають бути:

- доступними для невідкладного захисту та без покладення неналежного фінансового або адміністративного тягаря на жертву;
- виданими на певний період або до їх зміни чи зняття;
- у разі необхідності виданими на основі *ex parte*, що має негайну дію;
- доступними незалежно від іншого правового провадження або на додаток до нього;
- дозволені для представлення в подальшому правовому провадженні.

Висновки

Таким чином, є всі підстави як стверджувати про наявність прогресу в питаннях посилення запобігання та протидії домашньому насильству, так і відзначити наявність серйозних проблем, які зазначений прогрес гальмують. Ці проблеми значною мірою перебувають у царині законотворчості і потребують більш пильної уваги до ухвалення відповідних нормативно-правових актів як на рівні законів, так і підзаконних. Водночас вважаємо за необхідне визначити і недоліки правозастосувального характеру, які полягають у явно недостатньому застосуванні передбачених чинним законодавством термінового заборонного та обмежувального приписів, ефективність яких, як свідчить міжнародний досвід, є достатньо вагомою.

Список бібліографічних посилань

1. Горбова Г. О. Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 17 с.
2. Коломонець О. Д. Адміністративно-правове регулювання відповідальності за вчинення насильства у сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2010. 20 с.
3. Моніторинг стану виконання законодавства України щодо протидії насильству в сім'ї. 2001–2011 роки / О. М. Бандурка, О. Ф. Бондаренко, В. О. Брижик та ін. ; заг. ред.: О. М. Бандурки, К. Б. Левченко. Харків : Права людини, 2011. 240 с.

4. Глава держави підписав Закон про запобігання та протидію домашньому насильству // Президент України : офіц. сайт. URL: <http://www.president.gov.ua/news/glava-derzhavi-pidpisav-zakon-pro-zapobigannya-ta-protidiyu-45354> (дата звернення: 04.12.2018).

5. Насильство в сім'ї та діяльність органів внутрішніх справ щодо його подолання : навч.-метод. посіб. для курсантів ВНЗ МВС України / уклад.: А. В. Запорожцев, А. В. Лабунь, Д. Г. Заброта та ін. Київ : Ун-т «Україна», 2012. 246 с.

6. Гайдук Ю. А. Попередження домашнього насилля у національному та міжнародному законодавстві. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. Вип. 3. С. 152.

7. Харламов В. С. Институт охрального ордера в зарубежном законодательстве как инструмент защиты личности от внутрисемейного насилия. *Криминология: вчера, сегодня, завтра*. 2014. № 1 (32). С. 38. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/institut-ohrannogo-ordera-v-zarubezhnom-zakonodatelstve-kak-instrument-zaschity-lichnosti-ot-vnutrisemeynogo-nasiliya> (дата звернення: 04.12.2018).

8. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція) : довід. для членів парламенту / підгот. Г. Фішер ; Секретаріат Комітету з рівних прав і недопущення дискримінації Парламентської асамблеї Ради Європи. Київ : К.І.С., 2014. URL: <https://rm.coe.int/1680096e45> (дата звернення: 04.12.2018).

Надійшла до редколегії 09.12.2018

ЛЕВЧЕНКО К. Б., ЛЕГЕНЬКА М. Н. СРОЧНОЕ ЗАПРЕТИТЕЛЬНОЕ И ОГРАНИЧИТЕЛЬНОЕ ПРЕДПИСАНИЯ КАК СПЕЦИАЛЬНЫЕ ФОРМЫ РЕАГИРОВАНИЯ НА СЛУЧАИ ДОМАШНЕГО НАСИЛИЯ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ И НАЦИОНАЛЬНАЯ ПРАКТИКА

Проанализированы международный опыт введения ограничительных мер для лиц, совершивших домашнее насилие, и различия срочного запретительного и ограничительного предписаний, предусмотренных Законом Украины «О предупреждении и противодействии домашнему насилию», с целью создания условий для их эффективного применения на практике.

Ключевые слова: домашнее насилие, противодействие, срочное запретительное предписание, ограничительное предписание, законотворчество, международный опыт.

LEVCHENKO K. B., LEHENKA M. M. URGENT RESTRAINING AND RESTRICTIVE ORDERS AS SPECIAL RESPONSE FORMS FOR DOMESTIC VIOLENCE: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND NATIONAL PRACTICE

The authors of the article have substantiated the importance of the prevention of domestic violence and proper response to such cases in accordance with European and world standards. The authors have analyzed international experience of introducing restrictive measures for the persons who have committed domestic violence and the differences between urgent restraining and restrictive orders provided by the Law of Ukraine "On Prevention and Combating Domestic Violence" in order to create conditions for their effective application in practice.

The authors have also analyzed the content of the restrictive order regarding the abuser as established by the court procedure as a mean of temporal restriction of the rights or the assignment of duties to a person who committed domestic violence aimed at ensuring the safety of the victim. The authors have characterized the urgent restraining order as a special measure to counteract domestic violence, which is used by the authorized units of the National Police of Ukraine as a response to the fact of domestic violence and aimed at its immediate termination, elimination of the danger to the lives and health of victims and preventing the continuation or re-execution of such violence. The procedures of application of the above mentioned orders have been provided.

The comparative and legal analysis of the restrictive and urgent restraining orders has been carried out.

International experience of applying a protective order in combating domestic violence has been generalized; reference to the relevant regulatory acts has been provided.

It has been noted that the current stage of normative and legal, organizational and law-enforcement provision for combating domestic violence in Ukraine is characterized by both significant progress and serious problems that impede the mentioned progress. These problems are largely in the field of lawmaking and require more attention to the adoption of relevant regulatory acts.

Keywords: domestic violence, urgent restraining order, restraining order, lawmaking, international experience.