

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Проект Ради Європи «Підтримка впровадження європейських стандартів
прав людини в Україні»**

**Аналітична записка з оглядом основних стандартів Ради Європи,
які стосуються залучення засуджених та інших ув'язнених до
праці в пенітенціарних установах**

Підготовлено **Вадимом Човганом**

експертом Ради Європи

Ця аналітична записка має на меті здійснити огляд основних стандартів Ради Європи, які стосуються залучення засуджених та інших ув'язнених до праці в пенітенціарних установах. В рамках цього огляду робиться акцент на тих стандартах Ради Європи, які можуть бути корисними при аналізі положень Проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо особливостей залучення засуджених до праці та ведення господарської діяльності в пенітенціарній системі) № 10157 від 17.10.2023 (**далі – Законопроект**). Зокрема пропонується розглянути стандарти щодо залучення засуджених до праці, умов їхньої праці, рівня оплати праці, а також соціального забезпечення у зв'язку з таким залученням.

Огляд стандартів здійснюватиметься в такому порядку: 1) рекомендації (резолуції) Ради Європи, зокрема Європейські в'язничні правила; 2) стандарти Європейського комітету з запобігання катуванням; та 3) стандарти Європейського суду з прав людини.

1. Рекомендації (резолуції) Ради Європи

Ключовим документом Ради Європи, який містить стандарти щодо праці засуджених, є **Європейські в'язничні правила** (далі – ЄВП). У 2020 році ЄВП були доповнені, а тому нижче використовуватимуться оновлена редакція ЄВП¹.

ЄВП містять окреме детальне правило 26, яке присвячене праці засуджених та інших ув'язнів. Нижче наведені ключові положення цього правила 26, які безпосередньо стосуються положень Законопроекту (напівжирний шрифт додано). Ці положення, коли доречно, супроводжуються офіційним коментарем Ради Європи щодо їхнього змісту, а також коментарем у світлі положень Законопроекту:

- Праця у в'язниці повинна розглядатися як **позитивний елемент** тюремного режиму і ніколи не повинна використовуватися як покарання. Тюремна адміністрація має прагнути забезпечити достатню кількість **корисної роботи**. **Наскільки це можливо**, робота повинна бути такою, щоб **підтримувати або підвищувати здатність ув'язнів заробляти на життя після звільнення** (правила 26.1-26.3).

З цього приводу, Правило 5 ЄПР рекомендує, що *"життя у в'язниці повинно максимально наблизитися до позитивних аспектів життя у [вільному] суспільстві"*. Таким чином, правила, які застосовуються до праці за межами в'язниць, повинні якомога більше застосовуватися до роботи у в'язницях з якомога меншою кількістю винятків. Як зазначено в Коментарі до ЄВП, *"Такий самий підхід має бути застосований до рівня оплати праці ув'язнів. В ідеалі всі ув'язні повинні отримувати заробітну плату, яка співвідноситься із заробітною платою в суспільстві в цілому"*².

¹ [Recommendation](#) Rec (2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules (Adopted by the Committee of Ministers on 11 January 2006, at the 952nd meeting of the Ministers' Deputies and revised and amended by the Committee of Ministers on 1 July 2020 at the 1380th meeting of the Ministers' Deputies)

² Там само, стор. 25.

У цьому світлі, варто звернути увагу на вилучення суспільно-корисного характеру праці, який має носити праця засуджених (зміни до ст. 6 Кримінально-виконавчого кодексу України, далі – КВК України). Крім того, звертає на себе увагу положення Законопроекту, яке може усунути вимогу використання розміру мінімальної заробітної плати при визначенні обов'язкового рівня оплати праці у кримінально-виконавчих установах (див. нижче).

- Засуджені **можуть обирати вид трудової діяльності, в якій вони бажають брати участь, у межах наявних можливостей**, належного професійного відбору та вимог щодо підтримання належного порядку і дисципліни (правило 26.6).

Схоже, що зміни, які пропонуються у Законопроекті, щодо збільшення тривалості залучення до безоплатної праці по благоустрою до чотирьох годин (зміни до ст. 68 та ст. 118 КВК України), не враховують можливість вибору та побажання засуджених щодо відповідних типів роботи. Наразі такі роботи обмежуються благоустроєм колоній і прилеглих до них територій, а також поліпшенням житлово-побутових умов засуджених та допоміжними роботами із забезпечення колоній продовольством. При цьому вибір з цього обмеженого кола типів робіт також не передбачається. Фактично, така праця має обов'язковий характер і є не правом, а обов'язком всіх засуджених.

- **Організація і методи роботи в установах повинні максимально нагадувати аналогічну роботу в суспільстві**, щоб підготувати ув'язнених до умов нормального трудового життя (правило 26.7).

Це правило звертає увагу на організацію праці, яка має бути максимально схожою на організацію праці у вільному суспільстві. В цьому контексті залучення до безоплатної праці, а особливо у разі збільшення такої можливості до чотирьох годин на день, не наближає формат організації праці до практики у вільному суспільстві.

- Хоча прагнення отримати **фінансовий прибуток** від підприємств в пенітенціарних установах **може бути цінним** для підвищення стандартів і поліпшення якості та актуальності навчання, **інтереси ув'язнених не повинні бути підпорядковані цій меті** (правило 26.8).

Коментар до ЄВП: "*...Правило 26.8 покликане гарантувати, що мотив прибутку не призведе до ігнорування позитивного впливу, який робота має на навчання ув'язнених та нормалізацію їхнього життя у в'язниці*"³. З огляду на це правило, варто звернути увагу на положення Законопроекту, яким на додаток до обов'язкових відрахувань з праці засуджених (50% або 75%) пропонується

³ Там само, стор. 26.

запровадити додаткову оплату роботодавцем 25% на користь кримінально-виконавчої установи (проект ч. 6 ст. 60 та ч. 7 ст. 118 КВК України). Така додаткова оплата свідчить, перш за все, про спрямованість відповідних нововведень Законопроекту на отримання фінансового прибутку з праці в'язнів.

- Роботу для ув'язнених забезпечує тюремна адміністрація самостійно або у **співпраці з приватними підрядниками в межах або за межами в'язниці** (правило 26.9).

Це правило допускає залучення засуджених до праці у співпраці з приватними юридичними особами, як в установі, так і поза її межами. При цьому стандарти щодо формату такої співпраці відсутні, однак вони мають наближатися до правил, які існують у суспільстві (див. вищезгадані правила 5 та 26.7 ЄВП).

- У всіх випадках **праця ув'язнених повинна винагороджуватися на справедливій основі** (правило 26.10).

Це правило також звертає увагу на необхідність наближення розмірів заробітної плати до (принаймні мінімальних) стандартів, що існують у суспільстві. В цьому контексті звертає на себе увагу положення Законопроекту, яким пропонується «відв'язати» розмір Єдиного соціального внеску від розмірів мінімальної заробітної плати (зміни до статті 7 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»). У випадку праці за трудовим договором, схоже, що це положення може обмежити право засуджених отримувати мінімальну заробітну плату або її частину у разі часткової ставки праці.

- Необхідно передбачити **відшкодування шкоди ув'язненим у разі виробничої травми, у тому числі професійного захворювання, на умовах, не менш сприятливих, ніж ті, що надаються національним законодавством працівникам, які працюють за межами пенітенціарної установи**. Наскільки це можливо, **працюючі ув'язнені повинні бути включені до національних систем соціального забезпечення** (правила 26.14 та 26.17 ЄВП).

Зміни, які пропонуються Законопроектом в частині соціального страхування громадян, можуть не узгоджуватися з цими правилами ЄВП (див. також вищезазначений коментар до правила 26.10 ЄВП).

Резолюція (75) 25 про в'язничну працю⁴. Вважається, що ця Резолюція значною мірою відображена у ЄВП. Варто лише зазначити, що нею рекомендується «пристосувати умови праці, виробничі цілі та винагороду, наскільки це практично можливо та

⁴ [Resolution](#) (75) 25 on Prison Labour (Adopted by the Committee of Ministers on 18 September 1975 at the 248th meeting of the Ministers' Deputies).

враховуючи особливий характер роботи у в'язниці, до зовнішніх стандартів» (пункт 4). Враховуючи дату прийняття резолюції (1975 рік), наближення умов та стандартів оплати праці засуджених до стандартів поза межами пенітенціарних установ є усталеною рекомендацією, розробленою Радою Європи.

2. Стандарти Європейського комітету з запобігання катуванням

Європейський Комітет з запобігання катуванням та нелюдському чи принизливому поводженню або покаранню (далі – ЄКЗК) розробив загальні стандарти, що стосуються оплати праці засуджених. Ці стандарти сформульовані у 30^{ій} Загальній доповіді ЄКЗК 2021 року⁵. Нижче наведені основні положення Доповіді (напівжирний шрифт додано):

- **Розміри заробітної плати.** ЄКЗК рекомендує державам-членам Ради Європи *«...розглянути можливість **запровадження справедливої мінімальної заробітної плати у в'язницях.** Вона може бути скоригована/прив'язана до індексу інфляції та має становити достатню суму, щоб дозволити всім ув'язненим придбавати основні товари з каталогу тюремних магазинів, які самі по собі мають відображати, щонайбільше, зовнішні роздрібні ціни»* (пункт 79).

Комітет так пояснює цю свою рекомендацію: *«Ті [ув'язнені], хто не має доходу від сім'ї чи інших джерел, повністю залежать від тюремних доходів, часто дуже низьких зарплат. Нерівність у доходах може сприяти знуцанням, так само як і борги, а також іншим ситуаціям, що сприяють залякуванню або насильству серед ув'язнених. Крім того, дуже низькі доходи ув'язнених можуть означати, що вони просто не можуть дозволити собі найнеобхідніше, наприклад, підтримувати зв'язок зі своїми сім'ями по телефону, мати можливість робити невеликі покупки, наприклад, додаткову їжу, в тюремній крамниці або навіть купувати марки, матеріали для написання листів чи читання. Позбавлення ув'язнених цієї невеликої особистої автономії може мати негативні психологічні та фізичні наслідки і погіршити їхні перспективи реінтеграції в суспільство. Особливо це стосується випадків, коли сім'ї також страждають від бідності і не в змозі допомогти своїм ув'язненим членам сім'ї»* (пункт 64).

Таким чином, ЄКЗК підтримує впровадження мінімальної заробітної плати для засуджених. У свою чергу, Законопроект не тільки не впроваджує таку мінімальну заробітну плату, а схоже, спрямований на створення норм, які можуть використовуватися для відступу від тих мінімальних меж, які існують у вільному суспільстві та мають дотримуватися при визначенні зарплати засуджених.

- **Обов'язкові відрахування з заробітної плати засуджених.** ЄКЗК вказує, що *«ув'язнені повинні мати право на справедливую винагороду, яка б заохочувала їх*

⁵ A decency threshold for prisons – criteria for assessing conditions of detention. [Extract](#) from the 30th General Report of the CPT, published in 2021 (CPT/Inf(2021)5-part)

до праці, допомагала їм гідно фінансувати своє життя у в'язниці, підтримувала їхню корисну зайнятість і, зрештою, готувала їх до звільнення та знижувала рівень рецидивної злочинності. **У випадку будь-яких обов'язкових фінансових відрахувань та внесків** (наприклад, на оплату електроенергії, соціальне страхування або витрати на проживання), **вони не повинні непропорційно зменшувати чистий дохід ув'язненого від роботи, освіти, професійної підготовки або соціальних виплат»** (пункт 79).

- **Щодо безоплатної праці засуджених.** ЄКЗК зазначає, що «особи з недостатніми доходами повинні отримувати додаткову фінансову допомогу у в'язниці, щоб мати можливість купувати основні речі (наприклад, згадані в пункті 64), які не надаються безкоштовно адміністрацією в'язниці» (пункт 77).

Таким чином варто враховувати, що засуджені, які працюють безоплатно 2 або 4 години, можуть мати необхідність у фінансовій підтримці для забезпечення базових потреб. Зазначений стандарт ЄКЗК рекомендує впроваджувати таку підтримку для всіх засуджених, які мають недостатні доходи.

На додаток, у своєму звіті щодо візиту до України у 2005 році, ЄКЗК вказував на проблему 2-х годинної безоплатної праці у випадку, якщо цей обов'язок стосувався вже працюючих засуджених, які й так працювали надміру (пункт 121 Звіту)⁶. Наразі, чинне законодавство та Законопроект залишає можливість залучення засуджених до безоплатної праці, навіть якщо вони вже працюють за трудовим чи цивільно-правовим договором.

3. Стандарти Європейського суду з прав людини

Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) передбачає, що робота яка вимагається від в'язнів «у звичайному процесі ув'язнення» («in the ordinary course of detention»)⁷ як наслідок засудження, не вважається примусовою працею (ч. 3 ст. 4 Конвенції).

У випадку, якщо праця засудженого не виходить за межі «звичайного порядку ув'язнення», Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ, Суд) встановлює відсутність порушення статті 4 Конвенції. Тому виникає питання щодо того, що можна вважати «звичайним» у цьому контексті.

Вже у своїх ранніх рішеннях, ЄСПЛ вказував, що робота не могла вважатися такою, що виходить за рамки «звичайного процесу ув'язнення», якщо така праця була розрахована на те, щоб «допомогти йому реінтегруватися в суспільство і мала у своїй правовій основі

⁶ [Report](#) to the Ukrainian Government on the visit to Ukraine carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 9 to 21 October 2005.

⁷ Офіційний переклад цього положення Конвенції відрізняється, однак для цілей цієї Записки, потрібне уточнення формулювання шляхом його дослівного перекладу.

положення, які знаходять еквівалент у деяких інших державах-членах Ради Європи»⁸. ЄСПЛ дотримався такої позиції і в нещодавніх рішеннях, врахувавши цілі та характер обов'язкової роботи засудженого-пенсіонера, який мав на меті допомогти зменшити негативні наслідки довготривалого ув'язнення⁹.

При цьому ЄСПЛ не вважає, що той чи інший рівень оплати праці засуджених може становити порушення статті 4 Конвенції¹⁰. Що стосується включення засуджених до пенсійних схем держави, ЄСПЛ поки що не вважає, що держава має такий обов'язок, не дивлячись на рекомендації, що містяться у Європейських в'язничних правилах¹¹. Звернімо увагу, що рішення ЄСПЛ цьому сенсі відрізняються від інших стандартів Ради Європи рекомендаційного характеру (рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи, такі як ЄВП, а також стандарти ЄКЗК).

ЄСПЛ також розглядає скарги на пенсійне забезпечення засуджених з точки зору права на власність, закріпленого у ст. 1 Протоколу 1 до Конвенції. При цьому Суд враховує чи виникло у засуджених право на пенсію з огляду на чинне законодавство¹², а також чи були у засудженого юридичні підстави щодо його можливого майбутнього права на пенсію або її розміру¹³. В цьому контексті, запропоновані Законопроект змін, які можуть вплинути на чинні підстави для майбутнього права на пенсію засуджених (в рамках концепції «легітимних очікувань»), можуть порушувати питання відповідності ст. 1 Протоколу 1 у майбутньому.

Таким чином, на відміну від рекомендацій Ради Європи та ЄКЗК, практика Європейського суду з прав людини наразі містить лише обмежене коло стандартів, які стосуються праці засуджених. Така праця не повинна виходити за рамки «звичайного процесу ув'язнення», на оцінку якого впливає зокрема характер праці та її цілі, зокрема такі як підготовка до реінтеграції у суспільстві або ж протилежні цілі, такі як отримання фінансового прибутку. У цьому світлі звертають на себе увагу положення Законопроекту, які скасовують норму про суспільно-корисний характер праці засуджених (зміни до ст. 6 КВК України), а також положення, що свідчать про зміну орієнтирів праці засуджених з реінтеграції на отримання прибутку установами виконання покарань (зокрема, проект ч. 6 ст. 60 та ч. 7 ст. 118 КВК України).

⁸ § 59, рішення у справі [Van Droogenbroeck v. Belgium](#)

⁹ § 73, рішення у справі [Meier v. Switzerland](#)

¹⁰ § 122 рішення у справі [Stummer v. Austria](#) з подальшими посиланнями на старішу практику ЄСПЛ.

¹¹ Див. аналіз рішення у справі Stummer, § 306, [Guide](#) on the case-law of the European Convention on Human Rights Prisoners' rights. Updated on 31 August 2022.

¹² §§ 52-64, рішення у справі [Sili v. Ukraine](#)

¹³ §§ 3, рішення у справі [Puzinas v. Lithuania](#)