

УДК 343.85:343.6

К. Б. Левченко,

*доктор юридичних наук, професор;
президент ГО «Ла Страда – Україна»;*

М. М. Легенька,

*аспірант кафедри адміністративного права
і процесу факультету № 3
Харківського національного університету внутрішніх справ*

ДО ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

Обґрунтовано актуальність удосконалення законодавчого забезпечення запобігання та протидії домашньому насильству. Розкрито перспективи впровадження ухваленого Верховною Радою України закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Охарактеризовано форми домашнього насильства і суб'єктів запобігання та протидії домашньому насильству. Проаналізовано види адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з домашнім насильством.

Ключові слова: запобігання та протидія домашньому насильству, законотворчість, спеціальні заходи, адміністративна відповідальність.

Постановка проблеми. Домашнє насильство в будь-яких проявах є вкрай небезпечним соціально-правовим явищем, яке завдає шкоди життю та здоров'ю особи, наносить глибоку психологічну травму дітям і, врешті-решт, надає непоправної школи суспільству. Рівень протидії домашньому насильству є показником цивілізованості держави, вагомим фактором оздоровлення суспільства. Як абсолютно обґрунтовано зазначають автори комплексних досліджень означеної тематики, протидію домашньому насильству необхідно віднести до найактуальніших напрямів суспільного та державного розвитку, які потребують комплексної реалізації [1, с. 5].

Безумовно, вирішальним моментом у забезпеченні запобігання та протидії домашньому насильству є нормативно-правове регулювання. Тому цілком обґрунтованою є увага законодавців до розробки й ухвалення відповідних норм як на рівні законів, так і на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

Метою статті є формулювання перспектив упровадження ухваленого Верховною Радою України закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» шляхом аналізу форм домашнього насильства, суб'єктів запобігання та протидії домашньому насильству, видів адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з домашнім насильством. Актуальність зазначеної проблеми суттєво посилюється у зв'язку з підготовкою до ратифікації Україною Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно

жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульської конвенції) [2].

Стан дослідження. Різні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії домашньому насильству досліджувалися такими українськими науковцями, як О. М. Бандурка, А. О. Галай, С. К. Гречанюк, М. О. Качинська, К. Б. Левченко, С. О. Проневич, О. М. Руднева, Н. Б. Шамрук та ін. Однак новели українського законодавства, пов'язані з ухваленням 07.12.2017 було Верховною Радою України закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству», який 18.12.2017 направлено на підпис Президента України [3], досліджуються вперше.

Виклад основного матеріалу. Нещодавно ухвалений законопроект покликаний забезпечити захист законних прав та інтересів людини у сфері запобігання домашньому насильству. Ним визначені організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, захисту прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства, й основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Також суттєво розширено понятійний апарат нормування зазначеної сфери правового регулювання. Зокрема, введені такі терміни, як «домашнє насильство», «фізичне насильство», «економічне насильство», «психологічне насильство» та «сексуальне насильство».

Під домашнім насильством законодавець розуміє діяння (дії або бездіяльність) фізичного, сексуального, психологічного або економічного характеру, що вчиняються в сім'ї чи в межах місця проживання або між родичами, або між колишнім чи теперішнім подружжям, або між іншими особами, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) в родинних відносинах чи у шлюбі між собою, незалежно від того, чи проживає (проживала) особа, яка вчинила домашнє насильство, в тому самому місці, що й постраждала особа, а також погрози вчинення таких діянь.

Фізичне насильство визначене в законі як форма домашнього насильства, до якої належать ляпаси, стусани, штовхання, щипання, шмагання, кусання, а також незаконне позбавлення волі, нанесення побиттів, мордування, заподіяння тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості, залишення в небезпеці, ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, заподіяння смерті, вчинення інших правопорушень насильницького характеру.

До форм домашнього насильства законодавцем віднесене також економічне насильство, яке включає умисне позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна, коштів чи документів або можливості користуватися ними, залишення без догляду чи піклування, перешкоджання в отриманні необхідних послуг з лікування чи реабілітації, заборону працювати, примушування до праці, заборону навчатися та інші правопорушення економічного характеру.

Психологічне насильство може бути виражено у словесних образах, погрози, в тому числі стосовно третіх осіб, приниженні, переслідуванні, залякуванні, інших діяннях, спрямованих на обмеження волевиявлення особи, контроль у репродуктивній сфері, якщо такі дії або бездіяльність викликали в постраждалої особи побоювання за свою безпеку чи безпеку третіх осіб, спричинили емоційну невпевненість, нездатність захистити себе або завдали шкоди психічному здоров'ю особи.

До ознак сексуального насильства віднесено будь-які діяння сексуального характеру, вчинені стосовно повнолітньої особи без її згоди або стосовно дитини незалежно від її згоди, або в присутності дитини, примушування до акту сексуального характеру з третьою особою, а також інші правопорушення проти статевої свободи чи статевої недоторканості особи, в тому числі вчинені стосовно дитини або в її присутності.

Таким чином, наведені визначення повністю відповідають формулюванню цих понять у Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, що є важливим для подальших кроків із ратифікації цього міжнародно-правового документа.

Законопроект «Про запобігання та протидію домашньому насильству» визначено більш широке коло осіб, на яких він поширюється, порівняно з чинним законом України «Про попередження насильства в сім'ї», який було ухвалено ще у 2001 році [4]. Встановлено, що дія законодавства про запобігання та протидію домашньому насильству незалежно від факту спільного проживання поширюється на: подружжя; колишнє подружжя; наречених; матерів (батьків) або дітей одного з подружжя (колишнього подружжя) та інших з подружжя (колишнього подружжя); осіб, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) у шлюбі між собою, їхніх батьків і дітей; осіб, які мають спільну дитину чи дітей; батьків (мати, батько) і дітей; діда (бабу) та онука (онуку); прадіда (прабабу) та правнука (правнучку); вітчима (мачуху) та пасинка (падчерку); рідних братів і сестер; інших родичів: дядька (тітку) та племінника (племінницю), двоюрідних братів і сестер, двоюрідних діда (бабу) та двоюрідного онука (онуку); дітей подружжя, колишнього подружжя, наречених, осіб, які мають спільну дитину (дітей), які не є спільними або всиновленими; опікунів, піклувальників, їхніх дітей та осіб, які перебувають (перебували) під опікою, піклуванням; прийомних батьків, батьків-вихователів, патронатних вихователів, їхніх дітей і прийомних дітей, дітей-вихованців, дітей, які проживають (проживали) в сім'ї патронатного вихователя. Дія законодавства про запобігання та протидію домашньому насильству поширюється також на інших родичів, інших осіб, які пов'язані спільним побутом, мають взаємні права й обов'язки, за умови спільного проживання, та на суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії

домашньому насильству. Такий розширений підхід до визначення кола осіб, на яких поширюється закон, є дуже важливим і дозволяє подолати існуючі обмеження чинного законодавства, що не давали можливості ефективно протидіяти домашньому насильству. Особливо це стосується колишнього подружжя, наречених, родичів, які пов'язані спільним побутом, проживають разом, не утворюючи при цьому сім'ї згідно із Сімейним кодексом України [5].

Ухваленим Законопроектом також доповнено та розширено перелік суб'єктів запобігання та протидії домашньому насильству, на яких покладено обов'язки здійснення відповідних заходів. В оновленому вигляді система зазначених суб'єктів має таку структуру:

- спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, до яких, у першу чергу, належить Міністерство соціальної політики та його структурні підрозділи на місцях;

- інші органи й установи, на яких покладено функції зі здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству: служби у справах дітей, уповноважені підрозділи органів Національної поліції України, органи управління освітою, навчальні заклади, установи та організації системи освіти, органи охорони здоров'я, установи та заклади охорони здоров'я, центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, суди, прокуратура, уповноважені органи з питань пробації тощо;

- загальні та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб. До загальних законодавцем віднесено центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, притулки для дітей, центри соціально-психологічної реабілітації дітей, соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка), центри соціально-психологічної допомоги, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг), інші заклади, установи та організації, які надають соціальні послуги постражданим особам. Спеціалізованими службами визначено притулки для постраждалих осіб, центри медико-соціальної реабілітації постраждалих осіб, кол-центр з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей, мобільні бригади соціально-психологічної допомоги постражданим особам та особам, які постраждали від насильства за ознакою статі, а також заклади та установи, призначені виключно для постраждалих осіб та осіб, які постраждали від насильства за ознакою статі;

- громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах.

З метою посилення запобігання та протидії домашньому насильству силами правоохоронних органів новим законом передбачено розширення повноважень Національної поліції України шляхом віднесення до них прийому та розгляду заяв і повідомлень про вчинення домашнього насильства, в тому числі розгляд повідомлень, що надійшли до кол-центру з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей.

До нових повноважень поліції віднесено анулювання дозволів на право придбання, зберігання, носіння зброї та боєприпасів їх власникам у разі вчинення ними домашнього насильства та вилучення зброї та боєприпасів у порядку, визначеному законодавством. Також поліцейським надано право в невідкладних випадках, пов'язаних з необхідністю припинення вчинюваного акту домашнього насильства, у разі безпосередньої небезпеки для життя чи здоров'я постраждалої особи проникати до житла особи без вмотивованого рішення суду.

Законопроектом передбачено вжиття заходів з інформаційно-аналітичного забезпечення протидії домашньому насильству, необхідність запровадження якого обґрунтована вітчизняними дослідниками достатньо широко поширене в багатьох цивілізованих країнах [6, с. 150].

Неоднозначною новелою законопроекту є передбачене ст. 16 створення Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі. Зазначений реєстр буде функціонувати як автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для збирання, реєстрації, накопичення, зберігання, адаптування, зміни, поновлення, використання, поширення (розповсюдження, реалізації, передачі), знеособлення і знищення визначених цим законом даних про випадки домашнього насильства та насильства за ознакою статі. Передбачено, що персональні дані про постраждалу особу зберігатимуться в Реєстрі протягом трьох років з дня вчинення домашнього насильства чи насильства за ознакою статі. Неоднозначність цієї новели полягає у високому рівні розповсюдження інформації про постраждалих, які не хочуть її публічності, їх подальшої стигматизації та вторинної віктимізації. Водночас формування такого Реєстру ускладнює інформування третіми особами компетентних структур про випадки домашнього насильства або насильства за ознакою статі, оскільки персональні дані таких осіб також мають вноситися до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі.

Крім того, передбачено створення кол-центру з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей, який має утворюватися центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, належатиме до сфери його управління та діятиме згідно з положенням, затвердженим цим органом. Такий кол-центр буде державною установою, що матиме територіальні відділення в усіх регіонах України. Його створення вимагатиме чималих державних інвестицій, а також фінансування з місцевих бюджетів. Водночас проблемними залишаються питання взаємодії кол-центру зі службою «102» Національної поліції України, а також можливого дублювання функцій, які вже виконуються нею. Тому його діяльність потребує подальшого моніторингу та наукового аналізу.

У законопроекті наведено чіткий перелік спеціальних заходів щодо протидії домашньому насильству: 1) терміновий заборонний припис стосовно кривдника; 2) обмежувальний припис стосовно кривдника; 3) взяття на профілактичний облік кривдника та проведення з ним профілактичної роботи; 4) направлення кривдника на проходження програми для кривдників.

Важливо, що терміновий заборонний припис може передбачати такі заходи, як зобов'язання залишити місце проживання (перебування) постраждалої особи, заборона на вхід і перебування в місці проживання (перебування) постраждалої особи, заборона в будь-який спосіб контактувати з постраждалою особою. Він виноситься кривднику уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України строком до 10 днів у разі існування безпосередньої загрози життю чи здоров'ю постраждалої особи з метою негайного припинення домашнього насильства, недопущення його продовження чи повторного вчинення. Наголошуємо, що під час вирішення питання про винесення термінового заборонного припису пріоритет надається безпеці постраждалої особи незалежно від майнових прав кривдника на відповідне житлове приміщення.

Обмежувальний припис стосовно кривдника видається судом на строк від 1 до 6 місяців.

З метою посилення протидії домашньому насильству законодавцем розширено перелік адміністративно-правової відповідальності за вчинення дій, що мають ознаки домашнього насильства. Зокрема, Кодекс України про адміністративні правопорушення доповнено відповідними нормами. Так, ст. 39-1 передбачає направлення на проходження програми особою, яка вчинила домашнє насильство чи насильство за ознакою статі. Направлення кривдника на проходження програми як спеціальний захід протидії домашньому насильству здійснюється судом на строк від 3 місяців до 1 року. Суд під час вирішення питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення має право одночасно вирішити питання про направлення особи, яка вчинила домашнє насильство чи насильство за ознакою статі, на проходження програми для таких осіб, передбаченої законами України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [3] та «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [7].

Необхідно звернути увагу, що ст. 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення викладено в такій редакції: «Вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, тобто умисне вчинення будь-яких діянь (дій або бездіяльності) фізичного, психологічного чи економічного характеру (застосування насильства, що не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо), внаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання термінового заборонного

припису особою, стосовно якої він винесений, або неповідомлення уповноваженим підрозділам органів Національної поліції України про місце свого тимчасового перебування в разі його винесення, – тягнуть за собою накладення штрафу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від тридцяти до сорока годин, або адміністративний арешт на строк до семи діб.

Ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за одне з порушень, передбачених частиною першою цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від сорока до шістдесяті годин, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб».

При цьому мусимо висловити серйозний сумнів у доцільності штрафу як виду адміністративного стягнення за скоєння домашнього насильства. Практика застосування такого стягнення у попередні періоди переконливо свідчить про негативні його наслідки як у соціально-психологічному, так і матеріальному планах, оскільки витрати на виплату штрафу здійснюються за рахунок сімейного бюджету, що погіршує матеріальний стан сім'ї, посилює соціальну напруженість і, врешті-решт, може стати фактором, який провокує нові конфліктні ситуації. Тому вважаємо доцільним вилучити штраф як вид стягнення за скоєння домашнього насильства.

Висновок. Для реалізації положень нового закону Кабінет Міністрів України повинен у шестимісячний строк забезпечити приведення своїх нормативно-правових актів, а також нормативно-правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади у відповідність із ним. Гармонізація положень чинного законодавства, спрямованих на запобігання та протидію домашньому насильству, покликана посилювати протидію насильству, в тому числі за гендерною ознакою, забезпечити відповідність вітчизняного законодавства сучасним європейським і світовим вимогам, дозволити належним чином імплементувати міжнародні стандарти протидії насильству, сприятиме позитивним змінам у соціальній сфері та суспільстві в цілому.

Список бібліографічних посилань: 1. Шамрук Н. Б., Галай А. О., Гречанюк С. К. Взаємодія суб'єктів протидії насильству в сім'ї : монографія. Чернівці : Чернігів. нац. пед. ун-т ім. Т. Г. Шевченка, 2013. 174 с. 2. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція) : довід. для членів парламенту. Київ : К. І. С., 2014. URL: <https://rm.coe.int/1680096e45> (дата звернення: 20.12.2017). 3. Проект Закону про запобігання та протидію домашньому насильству : від 20.10.2016 № 5294 / ініціатор: В. Б. Гройсман // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60306 (дата звернення: 20.12.2017). 4. Про попередження насильства в сім'ї : закон України від 15.11.2001 № 2789-III // БД «Законодавство

України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2789-14> (дата звернення: 20.12.2017). 5. Сімейний кодекс України : закон України від 10.01.2002 № 2947-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14> (дата звернення: 20.12.2017). 6. Міжнародний досвід попередження та протидії домашньому насильству : монографія / А. О. Галай, В. О. Галай, Л. О. Головки та ін. ; за заг. ред. А. О. Галай. Київ : КНТ, 2014. 160 с. 7. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : закон України від 08.08.2005 № 2866-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 52. Ст. 561.

Надійшла до редколегії 21.12.2017



Левченко К. Б., Легенька М. Н. К проблеме усовершенствования законодательного обеспечения предотвращения и противодействия домашнему насилию

Обоснована актуальность усовершенствования законодательного обеспечения предотвращения и противодействия домашнему насилию. Раскрыты перспективы реализации принятого Верховной Радой Украины закона «О предотвращении и противодействии домашнему насилию». Охарактеризованы формы домашнего насилия и субъекты предупреждения и противодействия домашнему насилию. Проанализированы виды административной ответственности за правонарушения, связанные с домашним насилием.

Ключевые слова: предотвращение и противодействие домашнему насилию, законотворчество, специальные меры, административная ответственность.

Levchenko K. B., Lehenka M. M. To the problem of improving legislative provision for preventing and combating domestic violence

The authors of the article refer domestic violence as extremely dangerous legal phenomena, and the level of counteraction to it is determined by the indicator of civilization of the state, a significant factor in the improvement of society. In this regard, the relevance of the development and improvement of normative and legal regulation of preventing and counteracting domestic violence has been substantiated.

The authors have analyzed recently approved Law of Ukraine “On Prevention and Combating Domestic Violence”; the main ways and perspectives of its implementation have been determined. It has been noted that the legislator determined the following forms of domestic violence: physical, social, psychological and economic. They have been characterized and it has been concluded that the analyzed wording is fully consistent with the definition of these concepts in the Convention of the Council of Europe on the Prevention of Violence against Women and Domestic Violence, as well as combating these phenomena that is important for further steps in ratifying this international and legal document.

The authors have emphasized the importance of expanding the range of people affected by the Law of Ukraine “On Preventing and Combating Domestic Violence”, since it would overcome the existing limitations of the current legislation that prevented effective counteraction to domestic violence. The authors have also defined important the need to supplement and expand the list of subjects of preventing and counteracting domestic violence, which obliged to take appropriate measures. Structural analysis of the system of the indicated subjects has been carried out.

It has been emphasized that harmonization of the provisions of the current legislation aimed at preventing and counteracting domestic violence is intended to increase the resistance to violence, including on a gender basis, to ensure compliance of domestic legislation with contemporary European and international requirements, to allow the proper implementation of international standards for combating violence and to promote positive changes in the social sphere and society in the whole.

Keywords: prevention and counteraction to domestic violence, law-making, special measures, administrative liability.

