

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.3.22>**Михайло Пожидаєв,**

майор збройних сил України,

магістрант кафедри правового забезпечення

Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВА НА ПРАЦЮ ІНТЕРНОВАНИХ ОСІБ

Автор досліджує проблемні питання правового регулювання права на працю інтернованих осіб. Автором відзначається, що правове регулювання права на працю інтернованих осіб особливо у контексті подання Кабінетом Міністрів України законопроекту № 4321 «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування питань, пов'язаних із військовополоненими та інтернованими особами в особливий період» є фрагментарним та недосконалим. Автор зазначає, що чинне законодавство, в якому наявні норми щодо реалізації права на працю інтернованими особами, формує комплекс ризиків посягання на гарантовані Конституцією України та міжнародними актами права та свободи людини і громадянина, пов'язані з можливістю обмеження інтернованої особи у виборі місця роботи та залучення цієї особи до примусової праці. Автор вказує, що іноземні громадяни, яких було інтерновано та які мають право працювати в Україні і, можливо, вже фактично працюють, не зможуть продовжувати свою трудову діяльність через примусове оселення в певній місцевості. Автор констатує, що обмеження реалізації права на працю для інтернованих осіб замінюється зобов'язанням держави, що здійснює інтернування, безоплатно забезпечити їх утримання. У контексті залучення інтернованих осіб до примусової праці автор порівнює правовий статус засуджених до позбавлення волі та інтернованих осіб. Автор вказує, що у межах виконання кримінального покарання існує можливість застосування примусової праці до осіб, які вчинили кримінальне правопорушення і тепер мають як відновити матеріальний стан потерпілих, так і проходити певний етап ресоціалізації, пов'язаний із прищепленням адекватного ставлення до чесної праці. Проте несправедливо та нелогічно, коли до примусової праці можуть залучатись іноземні громадяни, яких держава лише потенційно визнає небезпечними. Автор додає, що виходячи із загального правового статусу інтернованих осіб, визначеного у міжнародному гуманітарному праві, застосування примусу до праці до цих осіб виключається. На переконання автора, ці прогалини мають бути виправлені через розроблення законопроекту «Про захист прав і свобод інтернованих осіб», в якому треба перебачити окремий розділ, положення якого стосуватимуться трудових відносин із інтернованими особами.

Ключові слова: інтерновані особи, соціальні права, право на працю, трудові відносини, засуджені.

Постановка проблеми. 5 листопада 2020 року Кабінет Міністрів України подав до Верховної Ради України законопроект № 4321 «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування питань, пов'язаних із військовополоненими та інтернованими особами в особливий період» (далі – законопроект № 4321) [1], відповідно до якого у чинному законодавстві мають упроваджуватись загальні вимоги до здійснення заходів щодо поведження з інтернованими особами в особливий період відповідно до норм міжнародного гуманітарного права. Необхідність розробки цього законопроекту пов'язана також із тим, що в результаті прийняття 8 лютого 2006 року Законом України «Про зняття застережень України до Женевських конвенцій про захист жертв війни від 12 серпня 1949 року» Україна в повному обсязі взяла на себе міжнародні

зобов'язання щодо утримання військовополонених та інтернованих осіб відповідно до норм, визначених Женевськими конвенціями та додатковими протоколами до них. Законопроект № 4321 окреслив повноваження і завдання державних органів щодо поведження з інтернованими особами в особливий період. Проте у змісті законопроекту № 4321 жодним чином не відображені організаційно-правові питання забезпечення прав і свобод інтернованих осіб, зокрема соціальних прав. Одним із найбільш важливих соціальних прав є право на працю, котре за змістом заходів, яким підлягають інтерновані особи згідно із законопроектом № 4321, може бути суттєво обмежене. Відповідно, у юридичній науці постає потреба у дослідженні положень як національного, так і міжнародного законодавства, що гарантують реалізацію права на працю інтернованим особам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематика правового регулювання поведінки з інтернованими особами розглядалися у наукових розробках Т. І. Блистів, М. В. Грушко, І. М. Жаровської, О. В. Сенаторової, Фаді Бені-Насера. Водночас аспекти трудових відносин з інтернованими особами та особливості реалізації ними права на працю, заважаючи на обмеження, яким вони піддаються, у юридичній науці досліджені не були.

Мета статті полягає у розкритті проблемних питань правового регулювання права на працю інтернованих осіб.

Виклад основного матеріалу. Законопроект № 4321 визначає інтернованих осіб як «осіб, яких піддано інтернуванню (примусовому оселенню у визначених місцях громадян держави, яка загрожує нападом чи здійснює агресію проти України, що перебувають на території України, якщо це є абсолютно необхідним для забезпечення національної безпеки України)». Себто суб'єктний статус інтернованих осіб визначається через процес інтернування. Причому, якщо розглядати поняття «інтернування», що наведене в Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України, що затверджена наказом Міністерства оборони України від 23 березня 2017 року № 164 (далі – Наказ № 164), то можна побачити, що для законопроекту № 4321 була взята його додаткова частина, котра стосується «цивільних осіб однієї із сторін, що воює, які опинилися на території противника у зв'язку з міжнародним збройним конфліктом» [2]. Основна частина терміна «інтернування» у Наказі № 164 стосується поселення нейтральною державою або іншою державою, що не є стороною міжнародного збройного конфлікту, осіб, які належать до збройних сил держав, що воюють, які змушені були увійти на її територію. Як бачимо, положення законопроекту № 4321 за суб'єктним складом стосуються як цивільних осіб, так і військовослужбовців, які є громадянами держави, що загрожує нападом чи здійснює агресію проти України, і які перебувають на території України. За такої логікою інтернуванню можуть підлягати особи й у воєнний, і в мирний час. Підстава інтернування громадян інших держав визначена у законопроекті № 4321 нечітко і передбачає застосування інтернування у випадках, коли це абсолютно необхідно для забезпечення національної безпеки України. І головне, що передбачив законопроект № 4321 у контексті цього дослідження, – це примусове

оселення у визначених місцях осіб, які піддаються інтернуванню. Саме цей аспект проблеми інтернування за законопроектом № 4321 прирівнює інтернованих до засуджених до позбавлення волі, які обмежені як у виборі місця перебування та проживання, так і у виборі місця роботи, що гарантується ч. 1 ст. 43 Конституції України [3].

Варто відзначити, що реалізація права на працю іноземців в Україні здійснюється відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року № 5067-VI [4]. За загальним правилом роботодавці мають право залучати до роботи іноземців тільки на підставі дозволу на працевлаштування. Також Закон України «Про зайнятість населення» встановлює виключний перелік категорій іноземних громадян, які можуть працювати без дозволу на працевлаштування, до яких належать іноземці, котрі постійно проживають в Україні (на підставі посвідки на постійне проживання), працівники іноземних представництв, зареєстрованих в установленому порядку, біженці, які отримали дозвіл на імміграцію, працівники іноземних ЗМІ, акредитованих для роботи в Україні та інші. Виходить, що іноземні громадяни, яких було інтерновано та які мають право працювати в Україні і, можливо, вже фактично працюють, не зможуть продовжувати свою трудову діяльність через примусове оселення в певній місцевості. В умовах такого примусового оселення іноземці, які не отримали дозволу на працевлаштування або не мають право на працевлаштування згідно із законодавством, відповідно, не зможуть реалізувати право на працю у період інтернування. До речі, такі вимоги автоматично поширюються на біженців, які на законних підставах знаходяться в Україні та вже перебувають у прекарізованому [5, с. 25] становищі порівняно з іншими громадянами та іноземцями в плані доступності гідної праці.

Такі ж обмеження щодо вибору місця роботи притаманні трудовим відносинам засуджених до позбавлення волі. Згідно з ч. 1 ст. 118 Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК) «засуджені до позбавлення волі мають право працювати. Праця здійснюється на добровільній основі на підставі договору цивільно-правового характеру або трудового договору, який укладається між засудженим та фізичною особою-підприємцем або юридичною особою, для яких засуджені здійснюють виконання робіт чи надання послуг. Такі договори погоджуються адміністрацією колонії та повинні містити порядок їх виконання» [6]. Тобто до праці засуджені залучаються

добровільно, однак вибір ними місця роботи має бути погоджений з адміністрацією колонії, а сама робота провадиться лише на території закладу виконання покарання на відміну, наприклад, від роботи осіб, засуджених до обмеження волі, які працюють «на виробництві виправних центрів, а також на договірній основі на підприємствах, в установах чи організаціях усіх форм власності за умови забезпечення належного нагляду за їхньою поведінкою» (п. 2.1. Інструкції про умови праці та заробітну плату засуджених до обмеження волі або позбавлення волі) [7]. Інтерновані особи у разі волевиявлення, спрямованого на реалізацію права на працю, будуть обмежені подвійно. По-перше, через примусове оселення у певному місці їхній вибір місця роботи буде суттєво звужений чи взагалі відсутній. По-друге, чинний порядок отримання дозволу на працевлаштування практично не можливо буде виконати через те, що обов'язок отримання такого дозволу покладається на роботодавця та він надається на чітко визначених підставах згідно із Законом України «Про зайнятість населення». Звідси можна констатувати, що принцип свободи праці, як він викладений у ч. 1 ст. 43 Конституції України, щодо інтернованих осіб суттєво звужується у питаннях можливості вибору роботодавця, місця роботи, робочого місця, трудової функції.

Водночас згідно зі ст. 81 Женевської конвенції від 12 серпня 1949 року про захист цивільного населення під час війни (далі – Женевська конвенція) «сторони конфлікту зобов'язані забезпечити безоплатне утримання інтернованих осіб та медичну допомогу, якої потребує стан їхнього здоров'я. Жодних вирахувань із грошової допомоги, заробітних плат чи виплат інтернованим не повинно бути використано для цілей виплат зазначених вище витрат. Держава, яка затримує, повинна забезпечувати підтримку всіх утриманців інтернованих, якщо ці утриманці не мають достатніх засобів існування чи неспроможні забезпечити свою життєдіяльність» [8]. Відповідно, обмеження реалізації права на працю для інтернованих осіб замінюється зобов'язанням держави, що здійснює інтернування, безоплатно забезпечити їх утримання. Дане положення та порядок його реалізації повинні знайти відображення у чинному законодавстві України.

Продовжуючи порівняння трудово-правового статусу інтернованих осіб та засуджених до позбавлення волі, треба вказати, що згідно з ч. 2 ст. 118 КВК «засуджені до позбавлення волі, які мають заборгованість за виконавчими документами, зобов'язані працювати в місцях і на роботах, які визна-

чаються адміністрацією колонії, до погашення такої заборгованості» [6]. Як бачимо, тільки у таких випадках законодавець щодо засуджених до позбавлення волі застосовує положення ч. 3 ст. 43 Конституції України про можливість використання примусової праці за вироком суду, відходячи від принципу заборони примусової праці. Слід зауважити, що згідно з п. 1 ст. 29 Конвенції Міжнародної організації праці від 1930 року № 29 примусовою працею є «будь-яка робота, що вимагається від будь-якої особи під загрозою будь-якого покарання, для якої ця особа не запропонувала добровільно своїх послуг» [9]. Як зазначає В. В. Жернаков, «примусова праця – це праця, мотиви до якої знаходяться зовні щодо “ego” людини і які з необхідністю та закономірністю підводять її до виконання роботи» [10, с. 36]. Логічно, що у межах виконання кримінального покарання існує можливість застосування примусової праці до осіб, які вчинили кримінальне правопорушення і тепер мають як відновити матеріальний стан потерпілих, так і проходити певний етап ресоціалізації, пов'язаний із прищепленням адекватного ставлення до чесної праці. Проте несправедливо та нелогічно, коли до примусової праці можуть залучатись іноземні громадяни, яких держава лише потенційно визнає небезпечними, без вчинення будь-якої дії та наявності вини особи. До такої нелюдської практики у ХХ ст. вдавались нацисти у концтаборах та комуністи у виправних таборах на кшталт ГУЛАГу. У ХХІ ст. вже наявна інформація про використання примусової праці інтернованих осіб-представників корінних етносів уйгурів та казахів у виправних таборах у Синьцзяні в Китаї [11].

У свою чергу, у п. 11 Наказу № 164 вказується: «щодо осіб, свобода яких була обмежена, необхідно дотримуватися таких вимог <...>: у разі залучення до роботи забезпечувати їм умови праці та захист нарівні з місцевим цивільним населенням» [7]. Наказ № 164 до осіб, свобода яких була обмежена, відносить й інтернованих осіб. У цьому аспекті головне питання полягає у тому, на якій підставі залучаються до роботи інтерновані особи. Конструкція наведеної норми акцентує увагу на відсутності вольового елемента щодо реалізації права на працю. Тобто йдеться про те, що уповноважений державою орган має право залучати інтернованих осіб до праці, і про те, чи можна визнавати таке залучення примусовою працею. Як зазначає О. О. Конопельцева, «примусовій праці притаманні такі риси: 1) відсутність добровільного бажання особи надати свої послуги для виконання певної роботи (наприклад, наказ

про виконання роботи, що здійснюється під загрозою покарання у разі невиконання); 2) можливість застосування покарання чи насильства у випадку відмови від виконання такої роботи» [12, с. 103]. Аналіз Наказу № 164 дає підстави зробити висновок, що ним непередбачена можливість застосування покарання чи насильства у разі відмови інтернованої особи працювати. Натомість у Наказі № 164 у переліку серйозних порушень, спрямованих проти людей, за вчинення яких застосовується кримінальна відповідальність, відсутня така підстава, як примушування осіб, свобода яких була обмежена, до праці. Однак треба визнати, що інтерновані особи не мають залучатись примусово до праці, що у будь-якому разі буде суперечити зобов'язанням, які взяла на себе Україна згідно із Загальною декларацією прав людини, Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, актами Міжнародної організації праці тощо. Крім того, згідно зі ст. 80 Женевської конвенції «інтерновані цілком зберігають свою громадянську правоспроможність і можуть її використовувати настільки, наскільки це дозволяє статус інтернованого» [8]. Відповідно, виходячи із загального правового статусу інтернованих осіб, визначеного у міжнародному гуманітарному праві, застосування примусу до праці до цих осіб виключається. Звісна річ, не виключається виконання інтернованими особами необхідної праці, адже, як вказував О. І. Процевський, «не можна отожднювати примусову працю з поняттям необхідної праці. Примусова або обов'язкова праця, як це сформульовано у Конвенції МОП № 29, – та робота, виконання якої вимагається від будь-якої особи під загрозою покарання за відмову від її виконання. Необхідна праця – вкрай потрібна, закономірна праця. Коли ж мова йде про обов'язкову працю, то відразу з'являється відтінок повинності, примушування, приневолення» [13, с. 103]. Тому виглядає доцільним змінити зміст п. 11 Наказу № 164 таким чином: «інтерновані особи, які працюють у місці оселення користуються усіма трудовими правами і гарантіями, які передбачені трудовим законодавством України».

Висновки

Правове регулювання права на працю інтернованих осіб, особливо у контексті подання Кабінетом Міністрів України законопроекту № 4321 «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування питань, пов'язаних із військовополоненими

та інтернованими особами в особливий період», є фрагментарним та недосконалим. Чинне законодавство, в якому наявні норми щодо реалізації права на працю інтернованими особами, формує комплекс ризиків посягання на гарантовані Конституцією України та міжнародними актами права та свободи людини та громадянина, пов'язані з можливістю обмеження інтернованої особи у виборі місця роботи та залучення цієї особи до примусової праці. Дані прогалини мають бути виправлені через розроблення законопроекту «Про захист прав і свобод інтернованих осіб», в якому треба передбачити окремий розділ, положення якого стосуватимуться трудових відносин з інтернованими особами.

У світлі можливого прийняття законопроекту № 4321 актуальним є дослідження проблемних питань правового регулювання соціального забезпечення інтернованих осіб.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування питань, пов'язаних із військовополоненими та інтернованими особами в особливий період : проект Закону України від 5 листопада 2020 р. № 4321. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70352 (дата звернення: 01.02.2021).
2. Про затвердження Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України : наказ Міністерства оборони України від 23 березня 2017 року № 164. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-17#Text> (дата звернення: 01.02.2021).
3. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.02.2021).
4. Про зайнятість населення : Закон України від 05 липня 2012 року № 5067-VI. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2013. № 24. Ст. 243.
5. Новіков Д. О. Pluralitas non est poned sine necessitate або місце теорії прекаріату у науці трудового права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34. Т. 2. С. 22-26.
6. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text> (дата звернення: 01.02.2021).
7. Інструкція про умови праці та заробітну плату засуджених до обмеження волі або позбавлення волі : наказ Міністерства юстиції України від 7 березня 2013 року № 396/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0387-13#Text> (дата звернення: 01.02.2021).
8. Женевська конвенція від 12 серпня 1949 року про захист цивільного населення під час війни. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text (дата звернення: 11.02.2021).

9. Про примусову чи обов'язкову працю: Конвенція Міжнародної організації праці від 1930 року № 29. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_136#Text (дата звернення: 11.02.2021).

10. Жернаков В. В. Поняття примусової праці за законодавством України. *Право України*. 1997. № 10. С. 35-39.

11. Информация для предпринимателей о синьзянских цепочках поставок. URL: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/08/Russian-Xinjiang-Supply-Chain-Business-Advisory.pdf> (дата звернення: 01.02.2021).

12. Конопельцева О. О. Заборона примусової праці як принцип трудового права. *Право та інновації*. 2017. № 2. С. 98-104.

13. Процевський О. І. Новий зміст права на працю – основа реформування трудового законодавства України. *Право України*. 1999. № 6. С. 101-105.

Mykhailo Pozhydaiev. Legal regulation of the right to work of internees

The author explores the problematic issues of legal regulation of the right to work of internees. The author notes that the legal regulation of the right to work of internees, especially in the context of the Cabinet of Ministers of Ukraine's draft law № 4321 "On Amendments to Certain Laws of Ukraine on Regulation of Prisoners of War and Internees in a Special Period" is fragmentary and imperfect. The author notes that the current legislation, which contains rules for the exercise of the right to work by internees, forms a set of risks of encroachment on the rights and freedoms of man and citizen guaranteed by the Constitution of Ukraine and international acts, related to the possibility of restricting the internee involvement of this person in forced labor. The author points out that foreign nationals who have been interned and who have the right to work in Ukraine and may already be actually working will not be able to continue their employment due to forced settlement in a certain area. The author states that the restriction of the exercise of the right to work for internees is replaced by the obligation of the internment state to ensure their maintenance free of charge. In the context of the involvement of internees in forced labor, the author compares the legal status of convicts and internees. The author points out that within the framework of criminal punishment there is a possibility of applying forced labor to persons who have committed a criminal offense and now have to restore the financial situation of victims and undergo a certain stage of resocialization associated with instilling an adequate attitude to honest work. However, it is unfair and illogical when foreign nationals, whom the state only potentially considers dangerous, can be involved in forced labor. The author adds that based on the general legal status of internees, as defined in international humanitarian law, the use of forced labor against these persons is excluded. According to the author, these gaps should be corrected through the development of a draft "On protection of the rights and freedoms of internees", which should provide a separate section, the provisions of which will relate to labor relations with internees.

Key words: internees, social rights, right to work, labor relations, convicts.

