



ПРАВА ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ 2016

ДОПОВІДЬ ПРАВОНАХОДИНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ
УКРАЇНЬСЬКА ГЕЛЬСІНЬСЬКА СПІЛКА З ПРАВ ЛЮДИНИ

Київ 2017

ПРАВА ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ 2016

ДОПОВІДЬ ПРАВОЗАХИСНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ
УКРАЇНСЬКА ГЕЛЬСІНСЬКА СПІЛКА З ПРАВ ЛЮДИНИ

Київ 2017

Ця публікація підготовлена та видана в рамках наступних проектів, що впроваджуються Українською Гельсінською спілкою з прав людини:

Canada

проекту «Права людини понад усе», який фінансується Міністерством міжнародних справ Канади;



EMBASSY OF SWEDEN

Kyiv

проекту з інституційної розбудови УГСПЛ за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні;



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

проекту «Права людини в дії», що став можливим завдяки щедрій підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID);



**OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS**

а також за підтримки Фондацій відкритого суспільства у співпраці з Ініціативою прав людини Фондацій Відкритого суспільства.

Представлені погляди та інтерпретації є відповідальністю авторів і не обов'язково відображають погляди чи офіційну точку зору Міністерства міжнародних справ Канади або Уряду Канади, Посольства Швеції в Україні або Уряду Швеції, Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) або Уряду США, а також Фондацій відкритого суспільства.

Права людини в Україні – 2016. Доповідь правозахисних організацій

П68 / За заг. ред.: А. П. Бущенко, О. А. Мартиненко/ Українська Гельсінська спілка з прав людини. – К, КИТ, 2017. – 230 с.: іл.

У книзі розглядається стан з правами людини в Україні у 2016 р., досліджений правозахисними неурядовими організаціями та фахівцями у цій сфері. Кожен розділ книги містить аналіз порушень того чи іншого права в 2016 році. У доповіді також аналізується чинне законодавство, що сприяє порушенням прав і свобод, а також законопроекти, що можуть змінити ситуацію. За підсумками дослідження надаються рекомендації для усунення порушень прав людини та основоположних свобод і поліпшення ситуації в цілому.



**УКРАЇНЬКА
ГЕЛЬСІНСЬКА
СПІЛКА З ПРАВ
ЛЮДИНИ**

© А. П. Бущенко, О. А. Мартиненко, упорядкування, 2017

© Українська Гельсінська спілка з прав людини, 2017

ЗМІСТ

1. Права людини в Україні в 2016 р.: основні тенденції.....	8
2. Дотримання прав людини на підконтрольній території вздовж лінії розмежування.....	16
3. Ситуація в АР Крим та права людини.....	22
4. Короткий огляд стану з правами людини в т.зв. ЛНР і ДНР.....	25
5. Служба безпеки України та права людини.....	30
6. Реформування органів внутрішніх справ та права людини.....	41
7. Чи можна довіряти конституційним суддям?.....	45
8. Захист прав людини у 2016 році засобами конституційного судочинства.....	53
9. Право на життя	62
10. Захист від катувань та поганого поводження.....	70
11. Право на свободу та особисту недоторканість.....	82
12. Свобода пересування і право на вибір місця проживання.....	92
13. Право на справедливий суд	95
14. Право на приватність	108
15. Свобода думки, совісті та релігії: права релігійних громад.....	113
16. Свобода зібрань	118
17. Реалізація права громадян на політичний протест в Україні у 2016 році.....	122
18. Свобода об'єднань (асоціацій).....	127
19. Права внутрішньо переміщених осіб	130
20. Права людини в сфері міжнародного захисту («притулку»).....	138
21. Соціально-економічні права	147
22. Право власності	153
23. Право на працю	159
24. Право на доступ до публічної інформації.....	165
25. Дотримання виборчих прав в Україні у 2016 році.....	171
26. Права жінок	179
27. Проблеми гендерної рівності в секторі безпеки і оборони.....	186
28. Права військовослужбовців	192
29. Права дитини	195
30. Права людей з інвалідністю	202
31. Права в'язнів	209
32. Права людини в галузі охорони здоров'я.....	220
33. Екологічні права	223

ВІД УКЛАДАЧІВ

У ЦІЙ ДОПОВІДІ представлено бачення правозахисними організаціями найбільш актуальних проблем в галузі дотримання прав людини і основних свобод в Україні. У 2016 році Україна намагалася вирішити проблеми, пов'язані з реалізацією реформ, захистом прав населення на непідконтрольних Україні територіях, вирішенням проблем понад мільйона переселенців, що знайшло своє відображення практично в кожному з представлених розділів.

Презентуючи до уваги широкого кола читачів аналіз річного розвитку подій, Українська Гельсінкська спілка з прав людини висловлює щиру подяку за всебічну допомогу у підготовці доповіді «Права людини в Україні – 2016»:

Організаціям, матеріали яких були використані:

- Аналітичний центр «CEDOS»;
- Всеукраїнська Благодійна Фундація "Право на захист" в партнерстві з HIAS;
- Генеральний штаб Збройних Сил України;
- ГО "Інститут правових досліджень і стратегій";
- ГО "Правозахисна Ініціатива";
- ГО «Інститут релігійної свободи»;
- ГО «Територія успіху»;
- Громадська організація «Харківська правозахисна група»;
- Громадянська мережа «ОПОРА»;
- Екологічно-гуманітарне об'єднання "Зелений Світ";
- Інститут досліджень суспільства «Кронос»;
- Коаліція "Права дитини в Україні";
- Конституційний Суд України;
- Міжнародна благодійна організація «Екологія-Право-Людина»;
- Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого;
- Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради з прав людини;
- Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова;
- Українській Жіночий Фонд;
- Харківська обласна фундація «Громадська альтернатива»;
- Центр правових та політичних досліджень «СІМ».



Аркадій Бущенко
виконавчий директор УГСПП



Олег Мартиненко
керівник аналітичного напрямку УГСПП

Авторам і співавторам окремих розділів та дослідникам, матеріали яких були використані:

Олена Ащенко, Алла Блага, Анастасія Бондаренко, Максим Васін, Євген Григоренко, Інга Дуднік, Інна Заворотько, Євген Захаров, Олександр Євсєєв, Михайло Каменєв, Ганна Овдїєнко, Наталія Охотнікова, Олена Овчаренко, Максим Петров, Ірина Петрова, Всеволод Речицький, Олена Річко, Андрій Роханський, Олександр Степаненко, Руслан Тополевський, Олена Уварова, Людмила Фурсова, Максим Щербатюк, Володимир Яворський, Ірина Яковець, Марія Ясеновська.

Ця доповідь була б неможливою без сприяння і допомоги Дарини Толкач, Дар'ї Свиридової, Наталі Козаренко, Олександра Галкіна, Світлани Рибалко.

Ця публікація здійснена за фінансової підтримки Уряду Швеції та Фондації «Інститут відкритого суспільства». За зміст публікації відповідає виключно Українська Гельсінська спілка з прав людини і її не можна вважати такою, що відбиває позицію Уряду Швеції та Фондації «Інститут відкритого суспільства».

*Аркадій Бущенко,
Олег Мартиненко*

1. ПРАВА ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ В 2016 р.: ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ¹



Загальний огляд

2016 рік був для України не менш складним, ніж рік попередній. Окупація частини території України та збройний конфлікт на південному сході країни стали одним з головних джерел системного та масового порушення прав людини та основоположних свобод і, загалом, стримуючим фактором для поступу України в дусі ідей Революції гідності. Іншими ключовими факторами, гальмуючими наш поступ, були опір державної системи реформам, збереження міцного зв'язку бізнесу та влади, зневага до верховенства права та прав людини, популізм, який породжує політичну корупцію та безвідповідальність влади, впевнення великих груп політиків та громадських активістів, що складні проблеми можна вирішити простими шляхами, зокрема, за рахунок застосування сили і примусу. Це дуже серйозні помилки, які можуть мати вкрай погані наслідки.

У 2016 році, як і в 2015, в Україні було чотири різних реальності з правами людини: в окупованому Криму; частині Донецької та Луганської областей, контрольованій самопроголошеними ДНР та ЛНР; частині Донецької та Луганської областей вздовж лінії розмежування, контрольованій державою (далі – «сіра» зона); і в решті регіонів країни. Ситуація з правами людини була мозаїчною: в якихось сферах спостерігалось покращення, в якихось – порушення прав людини ставали більш масовими та серйозними, але в країні в цілому ми констатуємо погіршення стану з правами людини та основоположними свободами.

На контрольованій території це насамперед проявилось в масовому порушенні економічних та соціальних прав, що поставило велику частину населення країни за межу виживання. Значне зростання тарифів на комунальні послуги, цін на продукти та ліки не було компенсоване державою навіть для соціально слабких верств населення. Субсидії покривають лише частину комунальних платежів. Водночас реальні доходи зменшилися. Бідність працюючих людей стала повсюдним явищем, і не тільки для «бюджетників» – дрібний бізнес, який працює в «гривневій зоні», також дуже збіднів, багато підприємців були змушені обмежити або навіть закрити свій бізнес. Відповідно, виросло безробіття.

У «сірій» зоні, де кожної ночі можуть бути обстріли, люди живуть сьогоднішнім днем. Тут не всюди є опалення, газопостачання, вода, часто користуються «буржуйками» та п'ють колодязну воду, і є населені пункти (загалом їх в «сірій» зоні 336), де немає жодного цілого будинку, як, наприклад, в Красногорівці. Всі чекають закінчення війни, а вона все продовжується, і майже щодня – нові загиблі і поранені. І перспективи закінчення цього нестерпного життя не проглядаються.

¹ Текст публікується в авторській редакції

В Криму продовжувалася політика, спрямована на позбавлення кримськотатарського народу етнічної та релігійної ідентичності. Репресії проти кримських татар посилювалися, все більш очевидне бажання російської влади «прив'язати» їх до терористичних угруповань. Меджліс кримськотатарського народу визнаний російським судом терористичною організацією – без будь-яких підстав. Кількість українських громадян, «в'язнів Кремля» в Криму, все зростає. Про прояв в Криму української ідентичності годі й говорити, це одразу викликає репресії.

Розвиток окупації Криму, порушення прав людини внаслідок неї, стан з правами людини на територіях самопроголошених республік та в «сірій» зоні більш детально розглядаються в окремих розділах Доповіді. Деякі проблеми прав людини, які видаються найбільш серйозними, розглядаються нижче.

Зростання насильства та ненависті

У 2016 році в Україні продовжували вчиняти екстраординарні порушення прав людини, викликані воєнним конфліктом: вбивства і катування полонених, захоплення заручників, катування, насильницькі зникнення, насильство з ідеологічних мотивів. Наприклад, люди, які проявляли проукраїнську позицію, могли бути репресовані, викрадені, їх могли просто вбити, як сталося з багатьма з них. Це тисячі людей.

Раніше такі порушення прав людини були з боку бойовиків і російських військовослужбовців. У відповідь деякі наші військовослужбовці, зокрема з добровольчих загонів, побачивши таке ставлення, почали діяти симетрично. Теж вбивали полонених. Мали місце катування полонених, і деяких забили до смерті. Стало широко вживаним таке слово, як «відтискання». Чомусь стало вважатися нормальним «відтиснути» майно у сепаратиста, якщо це сепаратист. Машину, будинок забрати. Це вже не злочин, якщо це ворог... Обставини війни породжують небезпечну ілюзію морального виправдання насильства, якщо воно спрямоване на тих, хто видається ворогом, хоча фактично, може, ним і не є. Поширюється лояльність до насильства як начебто засобу встановлення справедливості в обхід закону.

Досить значна частина суспільства, відчуваючи ненависть до агресора і бойовиків, усвідомлено чи ні, підтримує це насильство проти сепаратистів. Взагалі радіють тому, що їх вбивають. Постять фото трупів, у Фейсбуці з цього приводу велика радість. Хоча чому тут радіти насправді? Цих бойовиків понесли грошима, вони пішли і загинули. І для їхніх сімей нічого хорошого в цьому немає, як немає нічого хорошого в цьому конфлікті. Вони так само жертви російської агресії, як і українські військові та добровольці, які захищали Україну. А ця ненависть є дуже загрозовою для нашого майбутнього. Дуже тривожить наростання мовчазного, внутрішнього агресивного звикання до щоденних смертей – на війні, у ДТП, внаслідок дій злочинців. Смерть перестає вражати.

Невиправдане надмірне насильство тільки шкодить українському суспільству і призводить до браку гуманності та милосердя в діях агентів держави. За такого ставлення до своїх громадян держава назавжди буде залишатися для них чужою.

Звуження свободи вираження поглядів

Хоча Україна і покращила у 2016 році свій стан на декілька балів в міжнародних рейтингах свободи слова, а профільні організації відзначають зменшення приблизно на 15% кількості порушень свободи слова порівняльно з 2015 роком, на мій погляд, обсяг свободи вираження поглядів в 2016 році зменшився. Про це свідчать два такі красномовні факти. По-перше, Савік Шустер так і не зміг знайти можливості поновити свою програму політичного ток-шоу: жоден національний канал, жоден медіа-магнат так і не спромігся запросити Шустера з його командою на свою територію. По-друге, перший мітинг в Києві нової політичної сили, очолюваної Міхеїлом Саакашвілі, проігнорували усі національні канали. Єдиним каналом, який транслював мітинг, був «Еспресо-ТВ», і вся політично стурбована країна в той вечір дивилася тільки цю передачу.

Українські медіа так і не стали бізнесом, і незалежність журналістів цілком залежить від ступеню цивілізованості власника, який дозволяє чи не дозволяє собі вимагати висвітлення певної позиції, оприлюднювати замовні матеріали, використовуючи своє медіа проти політичних та економічних конкурентів.

Покращення позиції України в міжнародних рейтингах відкритості держав (Глобальний рейтинг права на інформацію, рейтинг ООН з розвитку електронного урядування, рейтинг відкритості державних даних), збільшення кількості інформаційних запитів до органів влади та позовів до суду щодо захисту права на доступ до публічної інформації немовби свідчать про прогрес в царині свободи інформації. Проте невідповідність інформування державою про події в зоні конфлікту на сході країни реаліям, впевненість, що державні службовці можуть вирішувати, про що повідомляти українцям, а що втаємничити, навіть використання відвертої маніпуляції фактами свідчить, що дійсність насправді не є такою рожевою, як це може здатися. Так, наприклад, ми змушені постійно спостерігати обвинувачення бойовиків ОРДЛО в знищенні житлових будинків у випадках, коли насправді вони були знищені українською артилерією, неточності в поданні інформації щодо загиблих та поранених і т.д.

Зростання бідності та соціальної нерівності

В Україні ще більшим став розрив між доходами багатих та бідних. Це дуже загрозлива тенденція – не тільки для майбутнього країни, але навіть для існування держави. Якщо у 2006 році ця різниця складала 1:10, то у 2016 – 1:30. Натомість, в країнах ЄС це 1:5.7. Отже, моральний принцип Джона Роулза, сформульований в книзі «Теорія справедливості», – нерівність, вигідна всім: якщо хтось розбагатів, то всім іншим від цього повинно бути хоч трохи краще – в Україні не працює. Також виросла різниця між мінімальною і максимальною заробітною платнею в бюджетних установах. Для порівняння: в Західній Європі ця «вилка» 1:4, у США – 1:5, ці дані є відкритими і визначені законом. В 2006 році в Україні ця «вилка» була 1:40, в 2017 році обіцяє бути більше, ніж 1:100. Справді, мінімальний розмір посадового окладу з 1 січня 2017 року становитиме 2000 гривень відповідно до закону «Про держслужбу», мінімальна заробітна платня – 3200 грн., а зарплатню судді Конституційного суду депутати Верховної Ради встановили в розмірі 380 000 грн. (законопроект ухвалено в першому читанні). Ця сума включає доплату за науковий ступінь доктора наук в розмірі 46 000 грн., і це при тому, що звичайний професор та доктор наук отримує 6000 грн. на місяць (В. Пинзеник)! І як же нардепам не соромно? Це ж ні що інше, як «купівля» суддів, прояв політичної корупції!

З початку 2017 року місячна зарплатня членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів встановлена в розмірі 225 тис. грн., вищі посадові особи деяких органів виконавчої влади також отримують дуже великі зарплатні з огляду на те, як платять простолуду. Така різниця виглядає особливо огидною на тлі щорічного прийняття цим же парламентом бюджету, в якому призупиняється дія законів про пільги для більшості категорій пільговиків. Я зовсім не проти високої оплати за високоякісну фахову працю, але наскільки допустима оплата в такому розмірі в найбіднішій країні Європи із середнім рівнем доходів 3000 грн. на місяць? За стандартами ООН більше 80% мешканців України є бідними, а рівень відносної бідності за українською статистикою – більше 23%.

Деякі факти є вбивчими та кричущими. Так, середній розмір бюджетного фінансування засудженого складає 9 грн. 50 коп., а вартість одного ліжко-дня по харчуванню для психічно-хворих в 2016 році склала 12 грн. 21 коп., в тому числі для дорослих психічно хворих – 7 грн 99 коп., для дітей – 21 грн. 91 коп. Вартість одного ліжко-дня по медикаментам склала 11 грн. 61 коп. у тому числі: психіатричні для дорослих – 8 грн. 50 коп.; психіатричні для дітей – 7 грн. 62 коп. Ці цифри свідчать, що стаття 3 Конституції, за якою життя та здоров'я людини є найвищою соціальною цінністю, а утвердження та захист прав людини є головним обов'язком держави, є суцільним лицемірством. Про які права людини після цього можна взагалі говорити?.

Загальна зневага держави до бідних поєднується із стигматизацією деяких їх категорій. Так, Мін'юстом створено Єдиний реєстр боржників по оплаті комунальних послуг з якого можна дізнатися про наявність такої заборгованості у будь-якої особи, задавши її прізвище, ім'я, по-батькові, дату народження та індивідуальний податковий номер. Враховуючи доступність цих даних в Україні, можна без особливих потреб отримати доступ до вразливих персональних даних особи. Загалом наша держава примітивізує свої соціальні відносини з мешканцями країни і зводить їх переважно до нагляду, та ще й хизується своїми успіхами на цій ниві. Так, віце-прем'єр з соціальних питань Павло Розенко гордовито заявляє про створення в кожному районі бригад, які будуть в 2017 році перевіряти, чи всі працюючі отримують не менше мінімальної зарплатні 3200 грн. і не працюють за кеш. СБУ вираховує пенсіонерів, що виїжджають за ОРДЛО для отримання пенсії, Мінсоцполітики полює за переселенцями за місцем їх проживання... Так Україна поступово перетворюється у стародавню Єгипетську третю династію Ура, яка загинула внаслідок того, що перевіряючих було більше, ніж працюючих!

Порушення прав українців – мешканців ОРДЛО та «сірої» зони

На території самопроголошених республік, як і в 2014-2015 роках, зовсім не можна здійснювати громадянські та політичні права і свободи. Можливості для висловлення альтернативних поглядів просто не існує. «Влада» самопроголошених республік переслідує людей навіть за публікації у власних блогах – їх обвинувачують в екстремізмі, державній зраді, шпигунстві та інших вигаданих злочинах і примушують – можна тільки гадати, в який спосіб, – публічно каятися. Прочвітають свавільні дії «народної поліції», поскаржитися на які неможливо. Постійно зникають без вісті люди. Масово порушуються також соціальні та економічні права. Ціни на всі основні продукти харчування значно вище, ніж на контрольованих територіях (окрім хлібопродуктів, на які в ДНР та ЛНР встановлена дотація), а пенсія та зарплатня значно менше, ніж на контрольованих територіях. Безробіт-

тя в деяких місцях сягає 70%. Таким чином, жити в самопроголошених республіках ще важче, ніж на контрольованій території. Особливо гостро це відчувають вразливі групи населення – пенсіонери, інваліди, багатодітні родини, одинокі матері, які виживають лише завдяки благодійній допомозі.

До усіх цих щоденних проблем з виживанням додалися дискримінаційні дії держави відносно внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які повернулися на невідконтрольну територію чи оформили довідку переселенця для отримання пенсії. В лютому 2016 року СБУ розіслала мерам міст списки ВПО, які не мешкають за адресою, що вказана в довідці переселенця, і яким треба припинити соціальні виплати і виплати пенсій до підтвердження місця проживання за адресою, вказаною в заяві переселенця. В результаті велика кількість людей була змушена встояти гігантські черги, щоб підтвердити своє місце проживання і повернути свої пенсії та інші соціальні виплати. Зауважимо, що держава мусить виплачувати зароблену пенсію незалежно від місця проживання, і тому такі дії є просто ганебними. Детальніше про ці події розповідається в розділі «СБУ та права людини».

А чого варті довжелазні черги на контрольних пунктах в'їзду-виїзду (КПВВ) на лінії розмежування! Черги ці створили немовби навмисно. Існуючий порядок проходження і проїзду через нечисленні КПВВ, визначений урядом, а також обладнання та кваліфікація персоналу на пунктах призводять до виникнення отаких багатогодинних черг при практичній відсутності побутових умов. Це неминуче породжує претензії на адресу влади України, незалежно від політичних поглядів, а також сприяє прояву корупції серед українських прикордонників і митників.

Після відвідин працівниками Харківської правозахисної групи КПВВ на лінії розмежування в Станиці Луганська, Золотому, Мар'їнці, Зайцевому, Гнutowому вони відзначають, що умови і здійснення переходу через ці пункти істотно розрізняються і вимагають майже повсюдного поліпшення. Логістика пропускних пунктів вимагає очевидного удосконалення з тим, щоб звести до мінімуму час очікування перетину лінії розмежування, збільшити кількість інспекторів, реагувати на збільшення черги збільшенням пропускної спроможності, створювати нормальні умови для людей, які перебувають в черзі. Необхідно усунути причини для скарг з боку жителів Донецької і Луганської областей, які проживають як на підконтрольній, так і на невідконтрольній українському уряду територіях та перетинають лінію розмежування в КПВВ.

Тільки в КПВВ Гнutowе процес перетину лінії розмежування на автомобілях і пішки був налагоджений і займав незначний час (до однієї години для тих, хто їде на автомобілі і 20-30 хвилин для пішоходів). КПВВ «Гнutowе» може служити позитивним прикладом правильно побудованої логістики.

Крім того, необхідно скасувати необґрунтовано жорсткі обмеження перевезення (перенесення) продуктів харчування та інших предметів споживання через лінію розмежування, які неминуче породжують корупцію.

СБУ – головна порушниця прав людини серед органів державної влади

Останніми роками баланс між захистом національної безпеки та територіальної цілісності та дотриманням прав людини був порушений Службою безпеки України на користь національної безпеки. Це можна пояснити необхідністю захисту

від російської агресії, але дії СБУ не можна виправдати, коли вона грубо порушує міжнародні зобов'язання держави в царині прав людини та національне законодавство. СБУ завжди пишалася тим, що діє виключно за законом. Але останнім часом законні дії СБУ є скоріше виключенням, а процвітають незаконні дії.

СБУ широко застосовує затримання без дозволу слідчого судді у випадках, коли він за законом є необхідним, тим самим порушуючи Конституцію та КПК. При цьому часто затриманому відмовляють в праві на дзвінок, і його рідні та друзі навіть не знають про затримання і де перебуває затриманий. Якщо ж про затримання стає відомо, і запрошують адвоката для надання правової допомоги, то адвоката не допускають до затриманого. СБУ здійснює повторні екстрадиційні арешти осіб, звільнених судами з-під варти, що порушує Європейську конвенцію з прав людини і національне законодавство.

Є незрозумілим, де утримуються під вартою затримані, оскільки СБУ не має ізоляторів тимчасового тримання, слідчих ізоляторів, передбачених законом, а сектори забезпечення слідства в Києві та Харкові не можуть прийняти таку велику кількість затриманих та підслідних.

У 2014-2016 роках з'явилося багато повідомлень про катування затриманих та підслідних в СБУ з метою зізнання у скоєнні злочину та забезпечення співпраці зі слідством. Раніше в СБУ, наскільки нам відомо, майже не катували (до публічної сфери потрапив тільки випадок Юрія Мозоли, закатованого до смерті в 1996 році в Львівському ізоляторі СБУ).

Для формування так званого «обмінного фонду» для звільнення військовополонених та цивільних заручників СБУ затримує тих, хто причетний до сепаратизму чи тероризму, домагається від них згоди на обмін і тримає їх до проведення обміну в невідомому місці без будь-якої комунікації із зовнішнім світом. За міжнародним правом такі дії кваліфікуються як злочин – насильницьке зникнення, заборонене [Конвенцією ООН про захист усіх осіб від насильницьких зникнень](#). Україна приєдналася до цієї Конвенції в червні 2015 року. Ясно, що ці дії вимушені, бо іншим чином звільнити полонених неможливо, але це не виправдовує брутальні порушення Службою безпеки міжнародних угод в галузі прав людини. Обмін полонених перетворився в огидний політичний торг в умовах повної секретності, а з погляду права використання долі полонених в політичних цілях є заручництвом, воєнним злочином з погляду міжнародного гуманітарного права, і всі, хто в цьому бере участь, можуть стати об'єктом розгляду Міжнародного кримінального суду.

Борячись з сепаратизмом, СБУ вдається до кримінального переслідування за розповсюдження газет, листівок, статей в Інтернеті та соціальних мережах навіть в тих випадках, коли в них немає закликів до застосування насильства. Аналіз більше 100 вироків за статтею 110 КК, які містяться в реєстрі судових рішень, показує що майже завжди за наполяганням слідства у якості запобіжного заходу застосовується тримання під вартою, хоча дії обвинувачених не мали впливу, а самі вони не загрожували суспільству. Є всі підстави говорити про порушення права на свободу так особисту недоторканність, яка захищається статтею 5 Європейської конвенції. У низці справ це перебування під вартою було непропорційно довгим, як, наприклад, у справі журналіста Руслана Коцаби (17 місяців в СІЗО) чи депутата Красноградської райради в Харківській області Юрія Абакумова (1 рік в СІЗО). Обидва були виправдані судами (у справі Коцаби обвинуваченням подана касаційна скарга, яка чекає на розгляд у Вищому спецсуді). Загалом судову практику за статтею 110 КК можна оцінити як

гуманну, оскільки було лише три вироки з реальним позбавленням волі, якщо тільки звільнені судом підсудні не були знову затримані для обміну. Тим не менше розгляд низки справ дає підстави стверджувати про непропорційне втручання у свободу вираження поглядів (стаття 10 Європейської конвенції). Зрозуміло, що такий погляд в умовах війни з Росією є непопулярним, особливо серед патріотично налаштованої громадськості, але це рівно до того моменту, коли цих затятих борців з сепаратизмом не почнуть переслідувати вже за їх погляди.

Детальніше вказані проблеми описані в розділі «СБУ та права людини».

Брутальні порушення права на притулок

Однією з найбільших проблем у сфері прав людини в Україні є ставлення держави до шукачів притулку. При тому, що в Україні діє ліберальний і добре прописаний Закон «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», адміністративна практика зберігає всі ксенофобні традиції радянської і пострадянської доби, а також незаконні дії правоохоронних органів щодо шукачів притулку.

Державна міграційна служба постійно відмовляє у прийомі документів на статус біженця, а якщо приймає документи, то відмовляє у переважній більшості випадків. Так, у 2014-2016 роках за отриманням статусу біженця та додаткового захисту звернулося 270 шукачів притулку, статус біженця отримали лише 15 заявників, а додатковий захист – 14.

Генеральна прокуратура і Міністерство юстиції продовжують екстрадувати громадян РФ до РФ, порушуючи фундаментальний принцип неповернення, за запитом ФСБ у явно сфабрикованих політичних справах. Коли йдеться про екстрадицію мусульман, ці справи нічим не відрізняються від політичних справ проти мусульман в окупованому Криму. Тільки щодо кримських справ українські державні органи заявляють про політичні переслідування, а в екстрадиційних справах проти російських мусульман вони застосовують екстрадиційний арешт, не аналізуючи небезпеку для життя і здоров'я запитуваних осіб, а також мотив переслідувань, навіть у випадках запиту щодо мешканців Чечні, Інгусетії чи Дагестану, у справах по т.зв. антиекстремістському законодавству РФ, коли шукачу притулку явно загрожує небезпека катувань чи насильницького зникнення. Продовжується практика екстрадиції, примусового видворення та примусового повернення у країни Середньої Азії, стосовно яких відомо про застосування катувань щодо виданих та повернених осіб.

На дії всіх компетентних державних органів вирішальним чином впливає позиція СБУ, яка грає роль такого собі сірого кардинала, без згоди якого нічого не відбувається. СБУ проводить спеціальну перевірку за кожною заявою про отримання статусу біженця або додаткового захисту і надає майже завжди негативний висновок. Саме СБУ вчиняє такі незаконні дії щодо мігрантів, як викрадення, катування, незаконне повернення або видача. Високий рівень корупції у всіх задіяних державних органах лише сприяє збереженню таких практик: усі вони пов'язані між собою корупційними схемами і, відповідно, круговою порукою.

Особливу тривогу викликає ставлення СБУ та інших державних органів до вихідців з Росії та інших країн СНД, що брали участь у Євромайдані, збройному конфлікті проти РФ на боці України та волонтерському русі. Громадянство та статус біженця отримали одиниці, натомість у країнах походження цим особам загрожують політичні переслідування.

Державна прикордонна служба не впускає шукачів притулку на територію України, часто без підстав. На її дії також часто впливає СБУ. Але навіть за наявності

підстав заборони в'їзду в Україну Прикордонна служба не вчиняє тих дій, які вона має виконувати. Можна навести такий приклад. Громадянин Сьєрра-Леоне Г. був затриманий прикордонниками в аеропорту «Харків», оскільки в нього був прострочений термін перебування в Україні. Він вилетів з України до Туреччини, а потім мав квиток до Франції, але, оскільки у нього не було візи, його повернули в Україну. Він подзвонив в офіс ХПГ з проханням про правову допомогу, бо вже давно перебував в аеропорту без будь-якого руху. Адвоката ХПГ до нього не допустили. Тільки після втручання керівництва МВС адвокат був допущений, і пана Г. впустили в Україну. Він перебував в аеропорту два тижні, при цьому його не годували, він міг тільки пити звичайну воду з водопроводу. Коли я повідомив про цей випадок на спеціальному засіданні парламентського Комітету з прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, представник Прикордонної служби сказав, що пан Г. порушив законодавство, його не можна було випускати в Україну, проте його ніхто не позбавляв свободи, а годувати його мав авіаперевізник. Така ситуація, коли людина позбавлена свободи, і її тривалий час не годують, є порушенням статті 3 Європейської конвенції.

Підсумки

Підсумовуючи, я хочу спертися на текст звернення Ініціативної Групи «Перше грудня» «Не даймо сліпій ненависті запанувати над нами».

Попри здійснені останнім часом реформи, державі так і не вдалося утвердити в ній систему справедливих стосунків. Судова і правоохоронна системи пробуксовують, а тому й далі людина залишається наодинці. Це стає особливо загрозливим для країни у стані війни. Коли закон безпомічний, з'являється спокуса спецслужб відновити справедливість в обхід закону. У результаті щораз більше людей виправдовують насильство як інструмент власноруч здійсненого правосуддя. Поступово суспільство стає глухим до людського болю як такого.

Ця тривожна тенденція непомітно стала загрозою безпеці кожної людини. Цю загрозу мають осмислити як державні органи включно з СБУ, так і громадянське суспільство, оскільки саме вони можуть реально стати на заваді загрози. Маємо зупинити деградацію людини та соціальних інституцій.

Від радянського карального правосуддя нас відділяє не так уже й багато часу. У практиці органів влади, що є офіційно відповідальними за боротьбу зі злочинністю, все ще виживають звички та прийоми, які призводять до застосування насильства і вибіркового правосуддя, тобто до зловживання владою. Екстраординарні умови війни з Російською Федерацією і тими, кого вона усіляко підтримує, не є індульгенцією на розправу чи помсту. Відтак, керівництво країни забезпечити реальний суспільний контроль над діяльністю українських правоохоронних органів та спецслужб. У жодному випадку політична чи будь-яка інша доцільність не повинні руйнувати право.

Не менші завдання стоять і перед громадянським суспільством. Великою помилкою є вважати, що у воєнний час слід відкинути демократичні принципи та зректися цінностей, які лежать в основі цивілізації. Інакше за законом зворотного зв'язку кожен насильницький акт лише примножить насильство; кожна кривда, не стриножена сумлінням, породить кілька нових кривд.

Український народ у тяжких випробуваннях захищає своє право на свободу. Наша війна справедлива, але саме тому ми не маємо права уподібнюватися до агресора, з яким воюємо.

У час війни рани в людських душах неминучі. Але хай не наші руки завдають цих ран. Не даймо ненависті запанувати над нами.

2. ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ НА ПІДКОНТРОЛЬНІЙ ТЕРИТОРІЇ ВЗДОВЖ ЛІНІЇ РОЗМЕЖУВАННЯ



1. Загальна характеристика ситуації у званій «сірій зоні»

Лінія зіткнення (інша назва – лінія розмежування, «сіра зона») – умовне розмежування Донецької та Луганської областей, фактично буферні зони із підконтрольними уряду населеними пунктами та територіями, в яких органи державної влади України не здійснюють або здійснюють не у повному обсязі свої повноваження, тобто із територіями самопроголошених ДНР та ЛНР.

Останній великий «водорозділ» відбувся у лютому 2015 року, після того, як терористи зайняли Дебальцеве та активні військові дії перейшли у менш інтенсивні. Територія, підконтрольна уряду України, була чітко визначена, кордони не змінювалися до Мінських угод 2016 року, згідно з якими мало відбутися розведення сил, а до території, підконтрольній Україні, мало додаться м. Дебальцеве, яке фактично контролюється силами так званої ДНР.

2. Приклади порушень прав людини стосовно мирного населення

Загиблі та поранені внаслідок обстрілів та вибухів

За даними управління Верховного комісара УВКБ ООН з середини квітня 2014 року до 1 грудня 2016 року на Донбасі загинули не менше 9758 осіб, з них понад 2 тисячі – мирні громадяни. Ще близько 22 800 осіб отримали поранення¹.

Офіційні дані різняться з даними міжнародних організацій. У промові 28 березня 2016 року Президент України Петро Порошенко повідомив, що 6500 тисяч українських мирних жителів загинуло під час конфлікту. За даними начальника Відділу протимінної діяльності Міноборони України Сергія Рокуна, за весь час проведення АТО від підриву на мінах чи снарядах близько 150 мирних осіб загинули, 500 отримали поранення.² Перший заступник Голови Верховної Ради України Ірина Герашенко наводить наступні дані: «Протягом останніх двох років на Донбасі загинули 495 жінок та 68 дітей. Крім того, 152 дитини зазнали поранень».³

За 8 місяців 2016 року за даними голови Національної поліції в Донецькій області Вячеслава Аброськіна у результаті бойових дій в Донецькій області загинув 21 мирний житель, 94 особи отримали поранення.⁴

¹ <http://expres.ua/news/2016/12/09/217008-oon-nazvaly-kilkist-zagybylyh-poraneniy-donbasi>

² <http://www.milnavigatior.com/uk/650-mirnyx-zhitelej-podorvalis-na-minax-ili-snaryadax-s-nachala-ato>

³ <http://www.5.ua/suspilstvo/pravda-pro-viynu-zhertvamy-rosiiskoi-ahresii-na-donbasi-staly-maizhe-pivtysyachi-zhinok-herashchenko-129359.html>

⁴ https://humanrights.org.ua/material/cherез_vijskovi_diji_za_8_misjaciv_zaginula_21_civilna_ljudina_policija

Більш повними є дані ОБСЄ: «Із січня по листопад 2016 року спостерігачі ОБСЄ зафіксували 83 жертви серед цивільного населення, а також 305 випадків травмування мирних жителів»⁵.

2016 рік відзначився зменшенням загальної кількості не вибіркових обстрілів, однак вони ще мають місце. Зокрема, відомо про декілька випадків обстрілів населених пунктів Станиця Луганська, Щастя Луганської області, Авдіївка, Красногорівка, Мар'їнка Донецької області.

Так, за даними, які вдалося зібрати Харківській правозахисній групі на підставі моніторингових візитів до «сірої зони» і аналізу засобів масової інформації, відомо про загибель принаймні 21 особи, а також про поранення як мінімум 76 осіб.

Донецька область

Протягом 2016 року було зафіксовано смерть як мінімум 7 цивільних осіб у м. Мар'їнка, Донецької області (3 особи загинули внаслідок потрапляння на міну автомобіля неподалік КПП «Мар'їнка» 10 лютого⁶, 1 чоловік 1988 р. н. підірвався на розтяжці 17 лютого⁷, один чоловік 1959 . загинув від кулі снайпера 11 квітня⁸, 1 чоловік 1958 р. н. – під час обстрілу 20 квітня, 1 жінка 1972 р. н. – була збита БМП в ніч з 7 на 8 жовтня).

Також у Мар'їнці були зафіксовані випадки поранень: чоловік 1954 р. н. був поранений 5 лютого; три особи були госпіталізовані внаслідок обстрілу 29 лютого; чоловік 1956 р. н. був поранений 10 квітня, чоловік був поранений 29 квітня, дві жінки 1955 та 1963 р. н. підірвалися на розтяжці 14 травня, жінка 1939 р. н. отримала поранення під час мінометного обстрілу 14 червня, двоє осіб були поранені під час обстрілу КПВВ «Мар'їнка» 16 червня, ще один чоловік був поранений 13 липня, два мирні мешканці були поранені 18 липня – жінка 1981 р. н. та чоловік 1949 р. н.; жінка 1940 р. н. була поранена 7 серпня; двоє неповнолітніх дітей були поранені 10 серпня, мирний мешканець отримав ушкодження при обстрілі КПВВ «Мар'їнка» 26 серпня, жінку було поранено внаслідок вибуху снаряда 12 жовтня; чоловік 1953 р. н. був поранений внаслідок обстрілу уночі 6 листопада, двоє волонтерів 1993 р. н. та 1984 р. н. були поранені внаслідок обстрілу 13 листопада; чоловік підірвався на гранаті 27 листопада, місцевий мешканець 1954 р. н. підірвався на снаряді 14 грудня.⁹

⁵ http://gazeta.ua/articles/donbas/_opublikovali-novu-statistiku-smertej-mirnih-zhitelev-donbasu-za-2016-rik/742414

⁶ https://humanrights.org.ua/material/bilja_kpp_marjinka_pidirvavsja_civilnij_avtomobil

⁷ <http://mobile.tyzhden.ua/post/158753>

⁸ <http://mobile.tyzhden.ua/post/162814>

⁹ <http://mobile.tyzhden.ua/post/157781>, <http://mobile.tyzhden.ua/post/159680>, http://24tv.ua/zhitlovi_kvartali_maryinki_ta_avdiyivki_potrapili_pid_obstril_boyovikiv_n675450, http://24tv.ua/boyoviki_obstrilyali_maryinskiy_rayon_postrazhdav_mistseviy_meshkanets_n681814, http://24tv.ua/dvi_zhinki_pidirvalis_na_roztyazhtsi_v_maryintsi_n685963, http://24tv.ua/teroristi_zdiysnili_minometniy_obstril_maryinki_pensionerka_otrimala_porannennya_v_golovu_n695655, http://24tv.ua/teroristi_vazhko_poraniли_dvoh_ukrayintiv_u_maryintsi_n696655, http://24tv.ua/mirniy_zhitel_maryinki_led_ne_zagynuv_na_vlasnomu_podviriyi_cherez_boyovikiv_n705119, <http://mobile.tyzhden.ua/post/169865>, <http://mobile.tyzhden.ua/post/171282>, https://humanrights.org.ua/material/u_marjinci_vnaslidok_obstrilu_poraneni_dvoje_ditej, http://24tv.ua/v_tsentri_maryinki_vibuhnuv_snaryad_poraneno_cholovika_n760283, <http://mobile.tyzhden.ua/post/176031>, http://24tv.ua/obstril_zhitlovogo_kvartalu_u_maryintsi_je_poterpili_n745902, <http://mobile.tyzhden.ua/post/178359>, <http://mobile.tyzhden.ua/post/179481>, http://24tv.ua/v_tsentri_maryinki_vibuhnuv_snaryad_poraneno_cholovika_n760283

У м. Красногорівка жінка була поранена зі стрілецької зброї 22 квітня; жінка була поранена 5 червня; дві жінки постраждали внаслідок обстрілу 20 червня; місцева мешканка була поранена осколками внаслідок обстрілу 19 листопада.¹⁰

У м. Авдіївка – як мінімум 5 осіб загинули, них 3 – під час обстрілів (одна жінка 1945 р. н. – від снаряду 8 квітня, чоловік 1941 р. н. – під час обстрілу 13 липня, хлопець 1997 р. н. – від кулі снайпера 19 липня), 2 місцеві мешканці загинули при необережному поводженні зі зброєю 17 вересня.

У м. Красногорівка були поранені: чоловік отримав кульове поранення 29 березня; чоловік 16 травня; дитина 2005 р. н. 12 червня; місцевий мешканець 23 червня; осколком від міни поранений чоловік 5 липня; чоловік – 15 липня; жінка 21 липня; молода жінка 23 липня; чоловік – 24 липня, жінка – 6 вересня; жінка – 14 вересня, чоловік 1967 р. н. – 30 листопада).

У м. Мирноград 24 липня внаслідок обстрілу було поранено жінку. Біля м. Бахмут чоловік підірвався на розтяжці 7 липня, отримав травми. У м. Дружківка чоловік отримав поранення внаслідок необережного поводження з вибухонебезпечними предметами 23 травня. У Новгородському чоловік підірвався на снаряді на власному подвір'ї 15 травня. У м. Констянтинівка мирний мешканець підірвався на снаряді 22 лютого. У смт Ленінське Донецької області двоє чоловіків підірвалися на вибухівці 1 лютого.

У селищі Зайцеве чоловік загинув 16 лютого; отримали поранення: батько з дитиною 6 лютого; чоловік 1975 р. н. 11 лютого; був поранений чоловік 1988 р. н. 18 березня.

У м. Маріуполь водій трактору наїхав на вибухівку та отримав поранення 11 березня; чоловік отримав мінно-вибухову травму 5 травня, чоловік підірвався на вибухівці 11 липня, отримав поранення.

У м. Піски Донецької області підірвався на снаряді та отримав поранення чоловік 5 травня. У с. Водяне отримав поранення волонтер 1988 р. н. 18 лютого.

У сел. Первомайське Ясинуватського району внаслідок обстрілу загинув чоловік 4 червня. У м. Волноваха та м. Артемівськ (Бахмут) двоє осіб отримали поранення з 29 по 31 січня.

У м. Торецьк місцевий мешканець зазнав поранення 14 березня. У с. Артемове Торецького району загинула жінка 1932 р. н. – 13 червня, у Верхньоторецькому два чоловіки 1954 і 1964 р. н. отримали осколкові поранення – 7 вересня, там само – 9 листопада один поранений чоловік та один вбитий чоловік 1986 р. н. У Гранітному чоловік підірвався на розтяжці на цвинтарі 28 квітня; чоловік 1947 р. н. отримав важке поранення під час обстрілу 13 вересня. У Ясинуватському районі, смт. Тоненьке 12 листопада загинув один мирний мешканець 1961 р. н.

Біля КПВВ «Майорське» місцевий мешканець отримав поранення через вибух 26 жовтня, 14 грудня відбувся обстріл, внаслідок чого 1 мирний мешканець загинув, а ще один був поранений.

Луганська область

У смт. Станиця Луганська зафіксовано принаймні 1 загиблий та 3 поранених (зокрема, особи, що підірвалися на розтяжках – одна особа поранена, одна вбита – 27 лютого; одна особа поранена під час обстрілу – 24 серпня,

¹⁰ <http://mobile.tyzhden.ua/post/163656>, <http://mobile.tyzhden.ua/post/166816>, <http://mobile.tyzhden.ua/post/167853>, <http://mobile.tyzhden.ua/post/178842>

чоловік поранений 20 жовтня). Ще один чоловік загинув внаслідок серцевого нападу у черзі на КПВВ «Станція Луганська» 25 травня 2016 року, і ще один – за невідомих обставин на блок-посту «Новотроїцьке» 25 жовтня.

У Попаснянському районі Луганської області двоє місцевих мешканців отримали поранення 29 березня, 13 червня підірвалася на міні жінка, отримала поранення. У м. Попасна чоловік 1955 р. н. отримав поранення внаслідок обстрілу 19 липня; хлопець 2001 р. н. отримав поранення 25 жовтня. У м. Щастя внаслідок обстрілу 30 серпня було поранено місцеву мешканку. У м. Золоте-4, місцева мешканка підірвалася на вибуховому пристрої 15 липня.

Проблеми у розслідуванні випадків спричинення смертей та поранень мирних мешканців

За фактами спричинення смертей та поранень правоохоронними органами частин Донецької та Луганської областей, що знаходяться під контролем української влади, вноситься інформація до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР), однак змушені констатувати, що розслідування відбувається доволі неефективно.

По-перше, місцеві органи поліції часто не вносять до ЄРДР відомості про злочин з метою зменшити негативну статистику щодо злочинів, пов'язаних з проведенням АТО.

Навіть якщо такі відомості були внесені, немає навіть єдиного підходу щодо того, за якою статтею кваліфікувати дані злочинні діяння. Так, зокрема, частина епізодів стосовно поранень та вбивств мирних мешканців була внесена до ЄРДР за ст. 258 Кримінального кодексу України (далі – КК України) – тероризм, а частина – за ст. 115 КК України (умисне вбивство), у випадку, коли особи були поранені – за ст. 15 та ст. 115 КК України (замах на умисне вбивство).

По-друге, кримінальні провадження, які відкриваються на місцях органами поліції, автоматично передаються до Управління Служби Безпеки України (далі – СБУ) у Донецькій та Луганській області, які знаходяться у м. Маріуполь та Северодонецьк, відповідно, для подальшого розслідування, яке не відбувається, на думку опитаних нами потерпілих, належним чином.

По-третє, особи, що були поранені, або родичі вбитих осіб дуже часто не визнаються потерпілими у даних кримінальних провадженнях, для отримання такого процесуального статусу їм потрібно звертатися до слідчого, який у більшості випадків відмовляє у задоволенні такого клопотання, і потрібно оскаржувати таку відмову до відповідного слідчого судді.

По-четверте, спостерігається тенденція до заниження кількості смертей мирних мешканців за допомогою зазначення невірних причин смерті. Зокрема, моніторами ХПГ було отримано конфіденційну інформацію про те, що на судово-медичних експертів відбувається тиск з метою схилення їх до зміни реальних причин смерті, пов'язаних з проведенням АТО (мінно-вибухова травма, вогнепальне поранення тощо) на побутові (побутова травма, вибухове поранення, не пов'язане з професійною діяльністю), або навіть природні причини смерті (серцевий напад, запалення легенів тощо).

Порушення права власності – зруйноване та пошкоджене майно

Протягом 2016 року, незважаючи на перемир'я, на лінії зіткнення майже щоденно відбувалися порушення режиму тиші, що призвело до численних руйнувань та пошкоджень житлових будинків, як багатоквартирних, так і приватних. Обидві сторони конфлікту застосовують тяжке озброєння, відбувається застосування смертоносною сили обома сторонами конфлікту, в тому числі, по цивільних об'єктах, зокрема, по житлових кварталах, мешканці не знають, коли відбудеться наступний обстріл. Бойові дії не сплановані і контрольовані так, щоб зменшити чи звести до мінімуму шкоду цивільному населенню від застосування смертоносною сили.

За більше, ніж два роки держава так і не розробила ефективного механізму відшкодування шкоди, що була нанесена нерухомому та рухомому майну мирних мешканців. Не сформовано і судової практики у цивільному провадженні щодо відшкодування такої шкоди. У ряді населених пунктів немає дільничних інспекторів поліції або їх графік роботи передбачає лише декілька робочих годин на тиждень. громадяни, чия нерухомість була зруйнована або пошкоджена, не мають можливості звернутися в правоохоронні органи для ініціювання відкриття кримінальних проваджень.

Порушення права дітей на безпечне середовище і освіту

У Луганській області моніторинговою групою ХПГ було зафіксовано наявність ситуації, коли діти з підконтрольної Україні території (с. Лопаскіно, Лобачево) щоденно переправляються у маленькому човні через річку, яка слугує водорозділом між територіями, контрольованими так званими ЛНР та українським урядом. Ця ситуація добре відома Військово-цивільній адміністрації, яка знаходиться у смт. Трьохізбенка, однак жодних кроків для її вирішення не було зроблено.

Порушення права на безпечне перетинання лінії зіткнення

За спостереженням моніторів ХПГ, ситуація з доступом до пішохідного переходу лінії зіткнення через КПВВ «Станція Луганська», який є єдиним працюючим переходом на території Луганської області – вимагає істотного поліпшення, перш за все через удосконалення логістики переходу, скорочення часу очікування та створення нормальних умов для людей, які перетинають лінію розмежування, особливо для тих, кому важко тривалий час очікувати кілька годин на відкритому повітрі. При цьому має бути забезпечено також безпеку для мирних мешканців, що переходять через лінію розмежування і осіб, що забезпечують цей перехід.¹¹

До того ж, викликають занепокоєння часті випадки обстрілів КПВВ, які призводять до поранень та смертей мирних мешканців (останній випадок – грудень 2016 року, КПВВ «Майорське»), а також численні випадки підризу на мінах та снарядах біля КПВВ внаслідок сходження з асфальтного покриття на узбіччя.

3. Рекомендації

1. Посилити контроль за якістю та ефективністю розслідування правоохоронними органами випадків обстрілів житлових кварталів на лінії зіткнення.
2. Прийняти єдину державну програму відшкодування шкоди, яка була нанесена

¹¹ http://khpg.org/index.php?r=1.3.7.2.3#mess_1472654339

нерухомому та рухомому майну мирних мешканців, що було пошкоджено внаслідок військового конфлікту, та/або встановлення усталеної судової практики щодо такого відшкодування.

3. Сприяння розвитку належної інфраструктури для населених пунктів на лінії зіткнення, підтримка дитячих садочків, шкіл, медичних закладів тощо.
4. Посилити контроль за процедурою проходження КПВВ, зробити «прозорою» процедуру громадського нагляду над проходженням мирними мешканцями контрольних пунктів пропуску, відкрити більше «віконець» для зведення до мінімуму черг на пунктах пропуску.

ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ НА ПІДКОНТРОЛЬНІЙ ТЕРИТОРІЇ ВЗДОВЖ ЛІНІЇ РОЗМЕЖУВАННЯ

Загиблі та поранені внаслідок обстрілів та вибухів — скільки їх насправді?



Міноборони України:

за весь час проведення АТО від підриву на мінах чи снарядах близько **150 мирних осіб** загинули, **500** отримали поранення.



Перший заступник Голови Верховної Ради України:

протягом останніх двох років на Донбасі загинули **495 жінок та 68 дітей**. Крім того, **152 дитини** зазнали поранень.



Президент України:

під час конфлікту загинуло **6500 тисяч** українських мирних жителів.



Верховний комісар УВКБ ООН:

з середини квітня 2014 року до 1 грудня 2016 року на Донбасі загинули не менше **9758 осіб**, з них понад **2 тисячі** — мирні громадяни. Ще близько **22 800 осіб** отримали поранення.

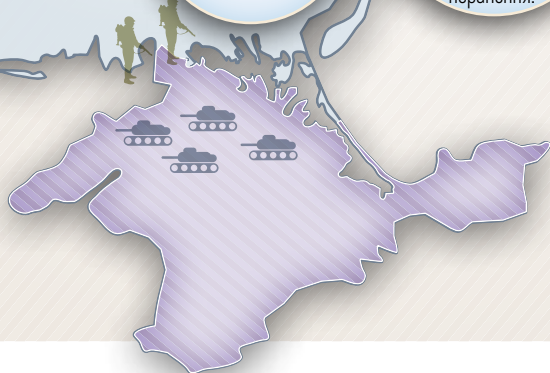


ОБСЄ: січень–листопад 2016 року зафіксовано **83 жертви** серед цивільного населення, а також **305 випадків** травмування мирних жителів.



Національна поліція в Донецькій області:

за 8 місяців 2016 року у результаті бойових дій в Донецькій області загинув **21 мирний житель**, **94 особи** отримали поранення.



3. СИТУАЦІЯ В АР КРИМ ТА ПРАВА ЛЮДИНИ¹

Ситуація з правами людини в Криму за останні три роки з початку окупації півострову суттєво погіршилася. Причиною погіршення стану прав людини в регіоні є саме окупація та подальша анексія півострову, що стало серйозним викликом для усієї системи міжнародного права та міжнародної безпеки.

Наприклад, за офіційними даними та згідно рішень окупаційної влади було націоналізовано більше 300 підприємств, установ і організацій, що перебувають у державній власності та власності професійних спілок, а також 280 підприємств приватної форми власності. Політика незаконної експропріації майна впроваджується з початку окупації та продовжується досі.

Крім того, РФ запровадила незаконну політику депортації та видворення осіб, що незгодні з окупацією. Так, серед депортованих з Криму осіб – члени Меджлісу Рефат Чубаров, Мустафа Джемілев, Ісмет Юксель, відома українська журналістка Анастасія Рінгіс та інші.

Також є актуальним аспект грубих порушень права на громадянство в зв'язку з окупацією. Світ та міжнародне право можливо вперше постали перед викликом, коли інститут громадянства був використаний окупантом як форма агресивної експансії через примушення та нав'язування громадянства цивільному населенню. Фактично РФ примусила все населення окупованих територій присягнути на вірність державі-агресору, що захопила цю територію, а відповідно поставила населення в уразливу ситуацію порушення їх прав як у випадку прийняття громадянства (примушення до служби в армії окупанта), так і відмови від нього (фактичний статус іноземців у себе вдома).

Незаконні політично мотивовані переслідування в окупованому Криму з боку РФ.

Окупаційна влада з метою придушення будь-яких проявів супротиву окупації, свободи слова, громадянського та правозахисного руху в Криму розгорнула систему репресій та політичних переслідувань проукраїнських активістів, представників кримськотатарської громади, журналістів та релігійних громад.

Так, на початок 2017 року вже більше 40 політичних в'язнів перебуває у місцях несвободи Криму або незаконно примусово вивезені в РФ з початку окупації саме через їх спротив окупації або нелояльну до окупаційної влади позицію. Серед найбільш відомих справ, які в тому числі підтримуються УГСПЛ:

- *Справа «26 лютого»*, в рамках якої за немотивованими політичними звинуваченнями в рамках кримінального провадження переслідуються 9 учасників мирних зборів за єдність України, що відбулися в Сімферополі 26.02.2014 року.
- *Справа відомих кримських в'язнів Кремля* – українського режисера Олега Сенцова та активіста Олександра Кольченка, які були безпідставно обвинувачені у тероризмі та позбавлені волі на 20 та 10 років.
- *Справа українського фермера Володимира Балуха*, який до останнього тримав прапор України над своїм будинком в Криму та відкрито виступав проти окупації та в підтримку територіальної цілісності України.

¹ Текст підготовлений О.Мартиненко за матеріалами Д.Свиридової, УГСПЛ

- *Справи активістів Майдану Олександра Костенка та Андрія Коломійця.* В рамках цих справ окупаційна влада запровадила політику переслідування та залякування усіх кримських проукраїнських активістів та учасників Революції Гідності на Майдані в Києві, яких переслідує РФ в Криму. Фактично просто за участь в українській Революції Гідності двом її активістам в Криму окупаційним судом було визначено строк кримінального покарання в 4 та 10 років позбавлення волі.
- *Справа про заборону представницького органу кримських татар Меджлісу.* Рішенням окупаційного суду, а в подальшому й ВС РФ в 2016 році було заборонено діяльність Меджлісу кримськотатарського народу та визнано його екстремістською організацією. Фактично єдиною підставою для цього стала публічна позиція керівництва органу та кримськотатарської громади в підтримку цілісності України та Криму в її складі.

На даний час усі незалежні ЗМІ залишили півострів, де майже не залишилося незалежних журналістів. Число зареєстрованих ЗМІ в Криму після окупації скоротилося на 88%, велика кількість незалежних інтернет-ЗМІ було заблоковано.

Останнім часом окупаційна влада почала переслідувати навіть тих небагатьох незалежних захисників та адвокатів, які залишилися працювати в Криму. Так, на початку 2017 року в Криму ФСБ був затриманий російський адвокат Микола Полозов, який захищає заступників голови Меджлісу кримськотатарського народу Ахтема Чийгоза та Ільмі Умерова. Наступного дня у Бахчисараї був затриманий адвокат Еміль Курбедінов, який є відомим кримським адвокатом та правозахисником.

Всього з 2014 року окупаційною владою проведено сотні незаконних обшуків та вилучення майна в місцях проживання кримських татар, систематично переслідуються релігійні громади (більше 20 мусульман Криму позбавлені волі), зникло без вісті близько 15 осіб (серед них проукраїнські активісти Тимур Шаймарданов, Сейран Зінедінов, Ервін Ібаргімов та інші), троє осіб було вбито під час активної фази окупації (серед них кримськотатарський активіст Решат Аметов, який вийшов на одиночний пікет проти окупації); сотні активістів були затримані та притягнені до адміністративної та кримінальної відповідальності просто за участь в мирних зібраннях на території Криму.

По цих та інших фактах адвокатами та юристами УГСПЛ подано десятки скарг в ЄСПЛ, які вже прийняті та зареєстровані судом. Усього ж юристами УГСПЛ протягом 2014-2016 рр. була надана безоплатна правова допомога понад 3000 особам, постраждалим внаслідок окупації Криму.

Також РФ, як держава окупант, в порушення норм міжнародного гуманітарного права, вчиняє ряд воєнних злочинів в Криму та щодо цивільного населення Криму. Експертами УГСПЛ за участі партнерів було підготовлено аналітичний огляд щодо незаконного переміщення цивільного населення РФ на окуповану територію України, що є воєнним злочином в розумінні Римського статуту.

Ситуація з дотриманням прав людини щодо кримчан на материковій частині України.

На жаль, кримчани та особи, що перемістилися з Криму на материкову частину України, потерпають від порушень прав людини й з боку влади України, якою до сьогодні не впроваджено стратегії щодо окупованих територій.

Правозахисники вимушені констатувати, що за роки окупації українська влада прийняла ряд нормативно-правових актів, які негативно впливають на ситуацію з правами кримчан, створюють бар'єри і звужують простір для реалізації прав і свобод на Кримському півострові. Цими актами, зокрема, порушуються та безпідставно обмежуються свобода пересування, право власності, захист від дискримінації за ознакою місця реєстрації.²



² [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://humanrights.org.ua/ru/material/pravozahisniki_rozpozvili_shho_treba_zrobiti_vladi_u_nastupnomu_roci_abi_pripiniti_porushennja_prav_krimchan

4. КОРОТКИЙ ОГЛЯД СТАНУ З ПРАВАМИ ЛЮДИНИ В Т.ЗВ. ЛНР І ДНР¹

Минуло майже три роки з моменту початку агресії РФ на території Донбасу, в результаті якої були створені самопроголошені Луганська і Донецька народні республіки – маріонеткові квазідержави (надалі ЛНР і ДНР), і розгорівся збройний конфлікт. У свою чергу, квазідержави ЛНР і ДНР вже створили свою квазінормативну базу.

На території, що не підконтрольна Україні, на даний момент проживає приблизно 3 млн. осіб. Це такі ж громадяни України, як і ті, що мешкають на підконтрольних територіях, але жителі ДНР і ЛНР не можуть не підкорятися чинному на території ДНР і ЛНР квазізаконодавству, тому що в іншому випадку вони будуть репресовані. Тому, хоча будь-який нормативний акт квазідержав ЛНР і ДНР є незаконним, цей факт для мешканців окупованих територій є несуттєвим з практичного погляду.

Оскільки поки що немає ніяких перспектив на швидке припинення окупації частини територій Донбасу, то необхідно досліджувати соціальну реальність, яка склалася в ЛНР і ДНР, зокрема, ситуацію з правами людини, як на нормативному рівні, так і на практиці.



Порушення прав людини в квазізаконодавстві ЛНР і ДНР

Огляд законодавства самопроголошених Донецької і Луганської народних республік показує, що його можна розділити на три складових:

- Українське законодавство, яке застосовується в частині, що не суперечить [Конституції ДНР від 14 травня 2014 р.](#) і [Конституції ЛНР від 18 травня 2014 р.](#);
- Законодавство ДНР і ЛНР, запозичене повністю з законодавства Російської Федерації (КК ДНР, ЦПК ДНР, Закон ДНР від 14 серпня 2015 р № 84-ІНС «Про оборону» та інші);
- Законодавство ДНР і ЛНР, розроблене самостійно, яке не має прямих аналогів (наприклад, Закон ЛНР від 23 жовтня 2015 р № 71-ІІ «Про спеціальні економічні та інші санкції», Закон ДНР від 24 квітня 2015 № 23-ІНС «Про особливі правові режими», Закон ЛНР від 11 вересня 2015 р № 49-ІІ «Про культуру» та інші).

Великий вплив на повсякденне життя мають також укази глав ДНР і ЛНР і акти виконавчих органів влади.

¹ Підготовлено Євгеном Захаровим, ХПП на основі двох доповідей: 1. Евгений Захаров. Нарушения прав человека в т. н. ЛНР и ДНР: законодательство и практика; 2. Олег Орлов, Ян Рачинский. Ситуация с правами человека в Донецкой и Луганской областях (апрель–июнь 2016). Мониторинг на территориях, неподконтрольных властям Украины. – С. 35-68.

Права людини і основоположні свободи порушуються в ЛНР і ДНР вже на нормативному рівні. Так, в Конституціях формулювання обмежень прав і свобод не відповідає підходу, прийнятому в Раді Європи: втручання держави в здійснення прав і свобод має ґрунтуватися на законі, переслідувати легітимні цілі з вичерпного переліку цілей і бути необхідним у демократичному суспільстві.

Навпаки, в Конституціях ДНР і ЛНР, велика частина норм яких запозичена з Конституції РФ, всі права і свободи або декларуються взагалі без будь-яких обмежень, або вказується, що вони можуть бути обмежені законом, і діє досить волюнтаристськи сформульований принцип пропорційності: «Права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені законом тільки в тій мірі, в якій це необхідно з метою захисту основ конституційного ладу, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави» (ч. 2 ст. 48). З огляду на невибагливу норму ч. 4 ст.12 «Здійснення прав і свобод людини і громадянина не повинно порушувати права і свободи інших осіб», яка в реальності ігнорується щодня, можна стверджувати, що права людини і основоположні свободи в ДНР і ЛНР обмежуються квазідержавами практично довільно.

У Конституції ЛНР також містяться положення, які прямо призводять до порушення норм Конвенції. Так, наприклад, такий перл в ч. 5 ст. 22, як «Цензура забороняється, крім випадків, передбачених законом», порушує статтю 10 Конвенції, а ч. 4 ст. 5 «В Луганській Народній Республіці продаж земель заборонений» (в розділі «Основи конституційного ладу»!) суперечить статті 28, яка гарантує право власності, і призводить до порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

Прямі порушення прав людини закладені і в нормах ординарного законодавства. У законах «Про засоби масової інформації» забороняється розповсюдження зарубіжних періодичних видань без дозволу реєструючого органу. Ця заборона поширюється на ЗМІ, що фінансуються іноземними державами, юридичними особами або громадянами. У тих же законах діє заборона іноземним журналістам працювати в ДНР і ЛНР без акредитації. Всі ці заборони є непропорційними обмеженнями свободи вираження поглядів, що захищається статтею 10 Конвенції.

Існують аналогічні необґрунтовані обмеження свободи об'єднань, що порушують статтю 11 Конвенції, вони стосуються діяльності міжнародних організацій та іноземного фінансування. Крім того, діють норми про іноземних агентів, подібні до російського законодавства, – об'єднання, які мають намір отримувати іноземне фінансування і брати участь у політичній діяльності, повинні попередньо зареєструватися в реєстрі некомерційних організацій, що виконують функції іноземного агента. У ДНР закон «Про громадські об'єднання» так і не був прийнятий.

Багато одіозних норм, які порушують права людини, в кримінальному та кримінально-процесуальному квазізаконодавстві ЛНР і ДНР. Наприклад, за «злісне ухилення керівника організації або громадянина від погашення кредиторської заборгованості у великому розмірі або від оплати цінних паперів після вступу в законну силу відповідного судового акта» загрожує позбавлення волі на строк до двох років. Ця норма КК ЛНР є середньовічним рудиментом і прямо суперечить ст. 1 Протоколу №4 до Конвенції (заборона позбавлення волі за борги). У КК ЛНР і ДНР криміналізований наклеп, КК ДНР допускає смертну кару як міру покарання.

У КПК ЛНР і ДНР для вирішення судом питання про запобіжний захід відводиться 48 годин (в КПК України – 72 години), але суд може продовжити термін затримання на 72 години неодноразово (з моменту оголошення рішення) за клопотанням сторін для надання додаткових доказів обґрунтованості або необґрунтованості обрання запобіжного заходу, при цьому суд повинен розглянути тільки ризики і не розглядає обґрунтованість підозри в скоєнні злочину. Це порушення статті 5 Конвенції, яка захищає право на свободу та особисту недоторканність.

Прямі порушення прав людини в квазізаконодавстві ЛНР і ДНР можна перерахувати ще довго. Зокрема, багато огріхів у виборчому законодавстві. Відзначимо також, що в ЛНР на відміну від ДНР суди розглядають тільки кримінальні справи, що суттєво обмежує в ЛНР доступ до правосуддя. У ЛНР досі не прийнятий Цивільний кодекс. В обох республіках не врегульовано питання громадянства, немає статусу внутрішньо переміщеної особи, хоча таких осіб, наприклад, в ДНР більше, ніж 8400.

Державний устрій самопроголошених ДНР і ЛНР

Хоча в Конституціях самопроголошених республік є норми про поділ державної влади на законодавчу, виконавчу і судову, і органи всіх трьох гілок влади названі самостійними, насправді роль першої особи в ДНР і ЛНР є визначальною. Так, вся судова система республік фактично підпорядкована главам ДНР і ЛНР – саме їх указами судді всіх рівнів призначаються на посаду і звільняються з неї. Глави ДНР і ЛНР формують Раду Міністрів і приймають рішення про його відставку. Крім того, глава ДНР може поєднувати або не поєднувати за своїм бажанням свою посаду з посадою голови Ради Міністрів. Саме глави ЛНР і ДНР визначають персональний склад Ради Міністрів, в яку обов'язково входять їх заступники. Хоча формально особа, яка претендує на посаду голови Ради Міністрів, має бути затверджена парламентом, за допомогою авторитарного вето після двох відмов парламенту Глава республіки може призначити голову Ради Міністрів самостійно.

Слід також зауважити, що глави ЛНР і ДНР наділені широкими повноваженнями в сфері нормотворчості. Фактично їх указами часто регулюються правовідносини, які за своєю суттю і значущістю повинні регулюватися законодавчими актами. Наприклад, указом глави ЛНР «Про керівництво діяльністю виконавчих органів державної влади ЛНР» встановлені державні органи, якими керує глава ЛНР, і державні органи, якими керує Рада Міністрів ЛНР. Глава ЛНР здійснює керівництво діяльністю навіть Державного слідчого комітету ЛНР.

Можна підсумувати, що за формою правління ЛНР і ДНР є президентськими республіками, а за політичним режимом – одноосібною диктатурою.

Громадянські та політичні права і свободи

У 16-й доповіді Управління Верховного комісара ООН з прав людини стверджується, що «озброєні групи регулярно піддають позбавлених волі осіб катуванням та жорстокому поводженню» і наводиться багато прикладів (пп. 47-56). Багато повідомлень про насильницькі зникнення.

Про свободу поглядів, свободу слова, свободу інформації, свободу зібрань та свободу об'єднань в самопроголошених республіках годі й мріяти. Люди залякані, протестувати проти дій влади ДНР та ЛНР не наважуються. В ЗМІ зовсім відсутні погляди, альтернативні офіційним, використовується дуже агресивна термінологія. Навіть просто намагання неупереджено висловлюватися в Інтернеті може привести до репресій.

Населення республік перебуває в стані фрустрації, переважає почуття розчарування, безвиході і депресії. Люди втомилися – від війни, від стану невідомості, від безвір'я. Вони не вірять жодній владі і не чекають нічого хорошого в майбутньому. Негативне ставлення до української влади підтримується агресивною російською пропагандою і пам'яттю про загиблих і поранених, нестатками через руйнування житла та іншого майна. Очікування успіхів молодих республік, підтримуваних РФ, змінилося розчаруванням. Найбільш оптимістичні продовжують сподіватися, що це тимчасові труднощі, які будуть подолані. Але тим не менш, сім'ї, в яких діти навчаються в старших класах, намагаються знайти будь-яку можливість, щоб вони закінчили школу на контрольованій території, здали тест ЗНО і вступили до вишу на контрольованій території.

Соціальні та економічні права в ДНР і ЛНР

Навесні 2015 року пенсіонери і службовці бюджетної сфери почали регулярно отримувати пенсії і зарплати в російських рублях. Виплати проводилися з використанням курсу перерахунку 1 грн. = 2 руб., через що мінімальна пенсія в розмірі 2000 руб. (1000 грн.) реально перетворювалася в 760 грн.. Кількість людей, які отримують також пенсію від українського Пенсійного фонду оцінити важко.

Аналіз продуктової частини мінімального споживчого кошика в містах України і ДНР / ЛНР показує, що, крім хлібопродуктів, ціни в ЛНР і ДНР майже на всі продукти харчування вище, ніж в Україні. Слід зазначити, що тарифи на комунальні послуги в ЛНР і ДНР залишилися колишніми, тобто істотно нижчі, ніж в Україні, помітно дешевше також пальне.

Середньомісячна заробітна плата одного штатного працівника в 2015 році по містах і районах Донецької Народної Республіки коливається в широких межах – від 4 685 російських рублів в Горлівці до 10 850 російських рублів в Жданівці. У Донецьку цей показник склав 6 782 російських рубля. Дещо в меншому ступені відрізняються середньомісячні розміри виплат на одного пенсіонера, які в 2015 році склали від 2 619 російських рублів в Тельманівському районі до 4 368 російських рублів в Жданівці.»

Таким чином, доходи жителів ЛНР і ДНР при більш високих цінах на основні продукти харчування значно менші, ніж на контрольованих територіях України. Прожити при таких доходах дуже важко. Особливо гостро це відчувають вразливі групи населення – пенсіонери, інваліди, одинокі матері, багатодітні сім'ї, – які виживають завдяки гуманітарній допомозі, насамперед, фонду Р. Ахметова.

Право на медичну допомогу дуже обмежене. В аптеках майже немає ліків, за ними спеціально їздять через лінію розмежування. Всі, хто має можливість оплатити лікування, лікуються в лікарнях Харкова, Дніпропетровська та інших міст.

У самопроголошених ДНР і ЛНР розгорнуті масштабні програми відновлення як багатоквартирних, так і найбільш постраждалих приватних будинків. Безсумнівно, це стало можливим лише тому, що основний обсяг відновлювальних робіт здійснюється за рахунок допомоги з Росії. Згідно з інформацією, наданою членом моніторингової місії прес-службою Міністерства будівництва ДНР, по нестаточним даним в ході бойових дій на території, контрольованій владою самопроголошеної ДНР, пошкоджено або зруйновано:

- 1676 соціальних об'єктів, з них відновлені 621,
- 4233 багатоквартирних будинки, з них 60 не підлягають відновленню, 825 відновлені.
- 17 803 будинків приватного сектора, з них 1793 не підлягають відновленню, 2596 відновлені.

Процес відновлення був розбитий на етапи. В даний період завершується другий етап відновлення:

- відновлення 436 об'єктів соціальної сфери (246 об'єктів сфери освіти, 105 – охорони здоров'я, 62 – теплопостачання, 23 – водозабезпечення і водовідведення);
- відновлення 1189 багатоквартирних житлових будинків;
- відновлення 2000 приватних житлових будинків – так звана «програма 2000 будинків». В рамках цієї програми господарям видаються будматеріали, а ремонтні роботи вони повинні здійснювати своїми силами;
- будівництво 111 нових приватних будинків замість повністю зруйнованих в населених пунктах Дебальцеве, Вуглегірськ, Ловайськ, Зугрес та Шахтарськ.

В ході виконання програми «2000 будинків», за попередніми даними буде відновлено більше будинків, ніж планувалося спочатку – імовірно 3728 будинків.

Подібні програми існують і в самопроголошеній ЛНР. Наприклад, в рамках програми «100 будинків» здійснюється будівництво нових приватних будинків замість зруйнованих в населених пунктах Новосвітлівка, Хрящувате, Чорнухине, Георгіївка, діє програма «2000 будинків» і т.п.

Рекомендації

1. Українським органам влади вжити всіх заходів для того, щоб пенсіонери, які проживають на території самопроголошених ДНР і ЛНР, отримували свої пенсії.
2. Компетентним органам України збільшити пропускну здатність КПВВ, максимально виключити черги, зробити пріоритетом шанобливе і ввічливе ставлення персоналу КПВВ до людей, які перетинають ЛР.
3. Змінити нормативну документацію і практику роботи КПВВ в разі обстрілу прилеглих територій з метою захисту людей, які перетинають ЛР.
4. Виключити ситуації, коли обстріли протилежного боку здійснюються з території населених пунктів.
5. Сторонам військового конфлікту вжити всіх заходів щодо припинення бойових дій і насильства в зоні конфлікту.
6. Сторонам конфлікту негайно звільнити всіх осіб, свавільно позбавлених волі.

1. Деякі загальні проблеми

Сьогодні Служба безпеки України (СБУ) є одночасно спецслужбою та правоохоронним органом. Ніде в цивілізованому світі спецслужба не веде правоохоронну діяльність, її призначення – збір інформації в межах компетенції, визначеної законом.

Згідно з ч.1 статті 1 Закону про СБУ «Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України»¹. Значна частина підрозділів СБУ виконує правоохоронні функції, пов'язані із захистом національної безпеки, боротьбою з тероризмом, з корупцією, організованою злочинністю, контрабандою, продажем наркотиків, економічними злочинами. Зазначені повноваження фактично дублюють функції інших правоохоронних органів.

Цього дуалізму треба позбавлятися, тобто позбавити СБУ повноважень щодо дізнання, слідства та інших правоохоронних повноважень у вказаних вище сферах. Для цього необхідно внести зміни до Кримінального процесуального кодексу України, Закону «Про Службу безпеки України», Закону «Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України», Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» та інші.

Слід зауважити, що реформування СБУ в 2008-2009 роках планувалося саме в напрямку руху цього кентавру до сучасної спецслужби. Правовою основою для змін СБУ були Концепція реформування Служби безпеки України та Комплексна цільова програма реформування Служби безпеки України, схвалені рішеннями Ради національної безпеки і оборони України, і введені в дію Указами Президента України від 20 березня 2008 року та від 20 березня 2009 відповідно. Але після президентських виборів 2010 року ці документи були відкинута, а був ухвалений закон 2592-VI від 7 жовтня 2010 року. Цей Закон був покликаний привести у відповідність до Конституції зразка 1996 року низку законів після ухвалення Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року, і зокрема до закону про СБУ.

Розглянемо ці зміни. Друга частина статті 1 Закону про СБУ проголошувала, що «Служба Безпеки України підпорядкована Президенту України і підконтрольна Верховній Раді України». За Законом №2592-VI редакція ч.2 статті 1 виглядає таким чином: «Служба Безпеки України підпорядкована Президенту України». Контроль ВРУ за діяльністю СБУ вже навіть не декларується.

Голова СБУ та його заступники призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом вже без будь-якої участі Верховної Ради (ч. 2 та ч.3 статті 13 Закону про СБУ в редакції Закону №2592- VI). Те ж саме стосується колегії СБУ: ч.3 статті 14 викладена тепер в такій редакції: «До складу колегії входять Голова Служби безпеки України, його заступники та інші особи, крім народних депутатів України, призначені Президентом України. Перебування членів коле-



¹ Тут й далі в цій доповіді уривки з нормативних актів наводяться з комп'ютерної правової системи «Ліга-Закон».

гії в партіях, рухах, інших громадських об'єднаннях, що мають політичні цілі, відповідно до статті 6 цього Закону зупиняється». Начальники підрозділів Центрального управління СБУ тепер також призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом за поданням Голови СБУ (ч.1 статті 15 Закону про СБУ).

П.16 статті 24 «Обов'язки Служби безпеки України» із змінами згідно з Законом №2592-VI тепер накладає на СБУ зобов'язання «виконувати за дорученням Президента України інші завдання, безпосередньо спрямовані на забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки держави». Які саме «інші завдання» – не уточнюється. Зауважимо, що формулювання «інші дії», «інші завдання», «в інших випадках» після перерахування законних підстав дозволяють розширити межі втручання державного органу в ту чи іншу сферу і створюють загрозу порушення прав людини.

Закон №2592-VI від 7 жовтня 2010 року великою мірою вихолостив зміст статті 31 «Підзвітність Службі безпеки України». Раніше відповідно до цієї статті Голова СБУ мав регулярно інформувати ВР України, Президію ВР і Комісію ВР з питань національної безпеки і оборони про діяльність СБУ, стан державної безпеки, дотримання чинного законодавства, забезпечення прав і свобод людини та з інших питань. СБУ також зобов'язана відповідати на запити постійних і тимчасових комісій ВР і народних депутатів України в порядку, встановленому законодавством. У редакції Закону №2592-VI профільний комітет ВРУ взагалі не згадується, і стаття 31 виглядає тепер таким чином:

«Постійний контроль за діяльністю Служби безпеки України, дотриманням нею законодавства здійснюється Верховною Радою України.

Голова Служби безпеки України щорічно подає Верховній Раді України звіт про діяльність Служби безпеки України.»

Таким чином, Закон №2592-VI від 7 жовтня 2010 року фактично ліквідував парламентський контроль за діяльністю СБУ, який і без того був зовсім слабким. Щорічні звіти СБУ або хоча б відкрита інформація з цих звітів, наскільки нам відомо, не публікується, нічого невідомо про діяльність спеціально призначених Президентом для контролю за діяльністю СБУ посадових осіб, так само як і невідомо Положення, що визначає їх повноваження та правові гарантії їх діяльності. Представляється безсумнівним, що СБУ діє практично безконтрольно або, принаймні, про цей контроль громадськості нічого не відомо.

Як це не дивно, після Революції гідності зміни до закону про СБУ не вносилися. Отже, СБУ досі діє за законом, переробленим в 2010 році для режиму Януковича, і все вищесказане прямо її стосується. Не були також ліквідовані недоліки Закону про СБУ, про які ми неодноразово писали і внаслідок яких деякі дії працівників СБУ є незаконними. Йдеться про наступні порушення.

1. Хоча до обов'язків СБУ відносяться виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, що входять до компетенції СБУ, проведення дізнання та слідства у цих справах, розшук осіб, які переходять у зв'язку із вчиненням зазначених злочинів (п.3 ст.24), у Законі ніде не говориться про право на затримання і арешт підозрюваних та обвинувачених. У Законі «Про Національну поліцію», як і в Законі «Про міліцію», що діяв до 7 листопада 2015 року, це право регламентовано дуже докладно. У Законі про СБУ немає відсилання ні до Закону «Про міліцію» (як це зроблено щодо порядку зберігання, носіння, використання та застосування зброї та інших спецзасобів), ні до будь-яких інших законодавчих актів. Проте, оскільки і затримання, і арешт використовуються Службою безпеки дуже широко, вони, ймовірно, регламентуються в закритих

відомчих інструкціях. Але відповідно до статті 57 Конституції «закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними». Відсутність регламентації затримання та арешту у відкритому парламентському акті є порушенням принципів права і може привести до повної безконтрольності дій СБУ.

2. П.5 ст.25 Закону давав СБУ право мати слідчі ізолятори для утримання осіб, взятих під варту та затриманих органами СБУ. Проте Законом України від 06.02.2003 р. № 488-IV цей пункт виключений. Тому існуючі слідчі ізолятори СБУ функціонують незаконно.

Як відомо, в Києві слідчий ізолятор СБУ знаходився за адресою Аскольдів пров. 36. У 2009 році в ньому був проведений повний капітальний ремонт, після чого він відповідає всім європейським стандартам. В установі утримуються особи, слідство у відношенні яких проводиться СБУ та Генеральною прокуратурою, особи затримані органами СБУ до їх відправлення в Лук'янівське СІЗО. Фактично ця установа відіграє роль ізолятора тимчасового тримання, але деякі заарештовані судом підслідні утримуються саме в цій установі, а не в Лук'янівському СІЗО.

Відсутність регулювання затримання, арешту та утримання під вартою в СІЗО СБУ є наслідком подвійної природи Служби безпеки, коли вона поєднує функції спецслужби і правоохоронного органу, і приводить до незаконних дій в цій сфері.

3. П.1 статті 25 «Права Служби безпеки України» надає її органам і співробітникам право «вимагати від громадян та посадових осіб припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню повноважень Служби безпеки України, перевіряти у зв'язку з цим документи, які посвідчують їх особу, а також проводити огляд осіб, їх речей і транспортних засобів, якщо є загроза втечі підозрюваного або знищення чи приховання речових доказів злочинної діяльності». Проте нічого не говориться про надання співробітниками СБУ цим особам доказів згаданої загрози, у зв'язку з якою проводяться подібні дії. Не передбачено навіть звичайне пред'явлення посвідчення співробітника СБУ, який проводить огляд. При цьому ст.36 Закону вимагає обов'язковості виконання громадянами і посадовими особами законних вимог співробітника СБУ, а непоправа або опір законним вимогам тягне за собою відповідальність, передбачену законодавством.

4. Закон дає співробітникам СБУ право не виконувати положення, накази, розпорядження, інструкції, вказівки Центрального управління СБУ (ст.10), якщо в них містяться антиконституційні обмеження прав і свобод громадян або не передбачені законодавством додаткові повноваження органів і співробітників СБУ. При цьому відповідно до ст.35 співробітники СБУ самостійно приймають рішення в межах своїх повноважень і повинні відмовитися від виконання будь-яких наказів, розпоряджень або вказівок, які суперечать чинному законодавству. За протиправні дії або бездіяльність вони несуть дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність. Виконання зазначених положень Закону видається проблематичним, оскільки СБУ – воєнізована організація, яка передбачає підпорядкованість наказам вищого чину, і в першій частині тієї ж ст.10 йдеться про обов'язковість їх виконання.

2. Порухення прав людини з боку СБУ в 2014-2016 рр.¹

2.1. Порухення під час затримання, арешту та утримання під вартою

Із звернень, що надійшли до правозахисних організацій та Уповноваженого з прав людини, можна побачити, що співробітники СБУ (це стосується також органів прокуратури, органів внутрішніх справ, а в 2016 році – Національної поліції) стали широко застосовувати практику затримання осіб без ухвали слідчого судді саме у випадках, які не передбачені статтею 208 КПК України. Наприклад, особи, про яких йшла мова у зверненнях та які були затримані без ухвали слідчого судді, підозрювались у скоєнні злочинів, що були вчинені ними за декілька місяців або навіть за декілька років до їх затримання. Іншими словами, відповідно до чинного КПК України у таких випадках затримання осіб мало бути здійснено у загальному порядку, тобто за попереднім дозволом слідчого судді, а не в порядку, передбаченому статтею 208 КПК України.

Систематичним і масовим є порушення співробітниками СБУ права на правову допомогу, яке гарантується статтею 59 Конституції і регулюється статтею 213 КПК. За ч.4 цієї статті службова особа, що здійснила затримання, зобов'язана негайно повідомити про це орган (установу), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги. У кращому випадку це повідомлення відкладається. Якщо ж для надання правової допомоги був запрошений адвокат не з Центру безоплатної правової допомоги, то його просто не допускають до затриманого, з чим постійно стикаються адвокати ХПГ.

СБУ постійно здійснює повторні екстрадиційні арешти осіб, яких звільнили суди. Частина 13 статті 584 КПК проголошує: «Звільнення особи з-під екстрадиційного арешту слідчим суддею не перешкоджає повторному його застосуванню»

СИСТЕМНІ ПОРУШЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ З БОКУ СБУ

2016 Р. – СБУ Є ПРИЧИНОЮ 39% від загальної кількості скарг на катування. 2015 р. – СБУ була суб'єктом порушення прав людини в зоні АТО у 49% заяв до омбудсмена: насильницькі зникнення, незаконні затримання та викрадення, катування, порушення права на правову допомогу, утримання під вартою в нелюдських умовах у місцях, не передбачених для цього.



- **затримання** осіб без ухвали слідчого судді;
- **порушення** співробітниками СБУ права на правову допомогу, недопущення до затриманого адвокатів;
- **здійснення** повторних екстрадиційних арештів осіб, яких звільнили суди;
- **затримання**, що здійснюються для обміну на військовополонених та цивільних заручників;

¹ Оскільки розділ про діяльність СБУ в контексті прав людини був включений до Доповіді правозахисних організацій останній раз у 2013 році, тут розглядаються події не тільки 2016 року, а і двох попередніх років.

з метою фактичної передачі особи іноземній державі на виконання рішення про видачу, якщо інше не передбачено міжнародним договором України.» Отже, повторний арешт відповідає КПК тільки за умови, якщо звільнення було здійснене за рішенням слідчого судді. Проте СБУ затримує і звільнених судами та апеляційними судами, хоча рішення останніх оскарженню не підлягають. Взагалі кажучи, повторні арешти порушують статтю 5 Європейської конвенції і є неприпустимими.

Цілоком незаконними є затримання, що здійснює СБУ для обміну на військовополонених та цивільних заручників, яких утримують під вартою в самопроголошених ДНР та ЛНР. Відомості про обмін – мізерні й уривчасті. Він відбувається в умовах таємності, не регулюється жодними правовими процедурами. Із заяв і розповідей рідних тих, кого обмінюють, й тих, хто був обмінений і погоджується надати інформацію про це, можна скласти таку картину.

СБУ формує так званий «обмінний фонд» (дуже огидний термін!): шукає людей, які причетні до скоєння злочинів, пов'язаних з сепаратизмом, державною зрадою, тероризмом та інших, які є в підслідності СБУ, затримує їх і пропонує обмін на полонених в ЛНР та ДНР замість кримінального переслідування та великих строків покарання. У затриманих немає вибору, і вони погоджуються на обмін. Тоді складається угода зі слідством, кримінальне провадження закривають, людей звільняють з-під варти, але їх вже чекають співробітники СБУ, саджають в машину і вивозять в невідоме місце, де вони перебувають до здійснення обміну без комунікації із зовнішнім світом.

Іноді СБУ пропонує обмін вже після завершення слідства під час суду. В цих випадках суддя виносить рішення, не закінчуючи судового процесу – декілька років з відстрочкою виконання вироку, людина звільняється в залі суду, і її так само співробітники СБУ вивозять в невідоме місце, де тримають *incommunicado*. Були випадки, коли затримували для обміну вже після закінчення судового процесу і винесення вироку (найчастіше вироки не пов'язані з позбавленням волі). Стверджують, що відмовитися від цієї пропозиції неможливо.

Зауважимо, що вина тих, кого обмінюють, часто не доведена слідством і не встановлена судом. У тих випадках, про які у нас є відомості, часто пред'явлена підозра є сумнівною чи необґрунтованою.

Ще слід згадати, що колишній начальник Головного слідчого управління СБУ Василь Вовк [прямо визнав](#) в інтерв'ю існування практики формування «обмінного фонду», але за його словами громадяни йдуть туди добровільно: «Ми на їх прохання вміщуємо їх до перевалочного пункту для обміну». Важко повірити в таку добру волю.

Оскільки зазвичай обмінюють одного нашого полоненого на 2 або 3, або навіть більше «сепаратистів» чи «терористів», а звільнено таким чином за офіційними даними 3082 полонених, то йдеться про приблизно 6-8 тисяч людей, які опинилися в т.зв. ДНР або ЛНР в результаті обміну. Як склалася подальша їх доля – сказати важко. Левова більшість з них мали постійне місце проживання на контрольованій території, тобто вони не мають в новому місці перебування ані житла, ані роботи. Повернутися назад вони не ризикують, бо бояться потрапити під нове переслідування чи обмін (стверджують, що були й такі випадки, коли одну і ту ж саму людину обмінювали двічі).

Нагадаємо, що Україна в червні 2015 року приєдналася до Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень і зобов'язана дотримуватися усіх її норм. За статтею 2 цієї Конвенції «насильницьким зникненням вважається арешт, затримання, викрадення чи позбавлення волі в будь-якій іншій формі представниками держави чи особами або групами осіб, які діють з дозволу, за підтримки чи за згодою держави, при подальшій відмові визнати факт позбавлення волі або прихову-

вання даних про долю чи місцезнаходження зниклої особи, унаслідок чого цю особу залишено без захисту закону». За міжнародним правом насильницьке зникнення є злочином, а за певних обставин навіть злочином проти людяності. Змушені констатувати, що Служба безпеки України здійснює насильницькі зникнення вже протягом довгого періоду. Доречно ще навести таку цитату з Конвенції: «Жодні виключні обставини, якими б вони не були, чи то стан війни або загроза війни, внутрішня політична нестабільність чи інший надзвичайний стан, не можуть слугувати виправданям насильницького зникнення» (ч.2 статті 1).

Де саме перебувають заарештовані під час проведення Службою безпеки слідства до закриття кримінального провадження чи вироку суду та після повторного затримання до здійснення обміну – незрозуміло. Два офіційно відомих сектора забезпечення слідства в Києві та Харкові вочевидь не можуть вмістити таку кількість людей. На етапі розслідування частина заарештованих могла знаходитися в СІЗО, але офіційна статистика Державної пенітенціарної служби не показує суттєвого збільшення утриманих в СІЗО: на 1 січня 2016 року в них додалося 580'в'язнів порівняльно з 1 січня 2015 року. На нашу думку, це збільшення скоріше є наслідком зростання злочинності. Отже, питання, де СБУ утримувала громадян України під час слідства та очікування обміну на полонених, залишається поки що без ясної та вичерпної відповіді. Окремі свідчення та звіти міжнародних організацій вказують на камери в управліннях СБУ східних міст України

Так, місія Управління Верховного Комісара ООН з прав людини у своїй 14-й доповіді за період з лютого по травень 2016 року повідомляла, що станом на березень 2016 року їй були відомі імена 15 чоловіків та однієї жінки, які утримувались у Харківському обласному управлінні СБУ. Список з 26 таємно утримуваних під вартою передали українським державним органам правозахисники з Human Rights Watch та Amnesty International, і більшість фігурантів цього списку були звільнені протягом двох тижнів. Приклади насильницьких зникнень та утримання під вартою наводяться в останній, 16-й доповіді місії Управління Верховного Комісара ООН з прав людини щодо ситуації з правами людини в Україні за період 16 серпня – 15 листопада 2016 року (п.п. 33, 34, 35). Там йдеться про утримання людей, викрадених після рішення суду про звільнення, в Маріупольському та Харківському обласних управліннях СБУ та приватних квартирах. Слід сказати, що СБУ постійно спростовує такі твердження.

Ці обставини призвели до заяв західних експертів, правозахисників та журналістів про «таємні тюрми СБУ». Саме відмова СБУ показати делегації підкомітету ООН із запобігання катуванням свої місця утримання під вартою в травні цього року призвела до припинення візиту. Візит був поновлений в вересні, делегації показали названі вище сектори забезпечення слідства, але ж це не дає відповідь на запитання про місцезнаходження заарештованих.

Таємність процесу обміну, відсутність громадського контролю за ним може мати наслідком розповсюдження неправдивої інформації про цей процес, яку неможливо буде спростувати внаслідок таємності.

Ми розуміємо, що СБУ змушена займатися обміном для звільнення полонених, але виправдати таку процедуру жодним чином не можемо. Усе, що відбувається з обміном полонених, абсолютно поза межами права, це огидний механізм тиску та політичного торгу з боку керівництва Російської Федерації. Використання долі полонених в політичних цілях можна кваліфікувати як заручництво, що відповідно до міжнародного гуманітарного права є воєнним злочином. Отже, всі хто бере участь у таких переговорах і гарантує виконання таких домовленостей, можуть розглядатися, як об'єкти переслідування Міжнародним кримінальним судом..

2.2. Порухення під час розслідування

В СБУ катують підслідних з метою зізнання у скоєнні злочину та співпраці зі слідством, раніше в незалежній Україні такі явища в практиці СБУ нами не спостерігалися. У 2014-2016 роках скарг до правозахисних організацій на катування в СБУ доволі багато. Про катування в СБУ неодноразово заявляла й парламентський Уповноважений з прав людини Валерія Лутковська. В останній щорічній доповіді Уповноваженого відзначалося, що найбільше скарг на катування саме в СБУ – 39% від загальної кількості скарг на катування. СБУ була суб'єктом порушення прав людини в зоні АТО у 49% заяв до Уповноваженого в 2015 році – про насильницькі зникнення, незаконні затримання та викрадення, катування, порушення права на правову допомогу, утримання під вартою в нелюдських умовах у місцях, не передбачених для цього.²

21 липня була оприлюднена нова доповідь Amnesty International та Human Rights Watch «Тебе не існує. Свавільні затримання, насильницькі зникнення та тортури на сході України», що базується на даних 40 інтерв'ю з жертвами насильства, членами їхніх сімей, свідками, адвокатами жертв, зустрічами з офіційними та неофіційними групами й даних з інших джерел. Поважні міжнародні організації описують дев'ять випадків катування та незаконного тривалого тримання українською владою цивільних осіб під вартою, включно з насильницькими зникненнями, в неофіційних місцях тримання, та дев'ять випадків катування та незаконного тривалого тримання цивільних осіб під вартою бойовиками самопроголошених ДНР та ЛНР. Більшість описаних випадків були в 2015 та першій половині 2016 років.

Спостерігалися ситуації, коли СБУ до вже відомого фігуранта якоїсь справи додають декілька людей з його близького оточення, щоб створити видимість групи. Тоді можна говорити про вчинення злочину організованою злочинною групою за попередньою змовою – і вимагати більш важкого покарання. Іноді так вчиняють, не маючи абсолютно ніяких підстав для того, щоб звинувачувати інших людей, які винні тільки тому, що опинилися поруч.

Характерний приклад – справа Олега Мужчиля (Лісника), застріленого під час затримання «Альфою» 10 грудня 2015 року. Схоже на те, що СБУ вирішило зробити з Лісника терориста та диверсанта, який працював на російській спецслужбі, і приліпило до його справи трьох громадян Росії – Анастасію Леонову, Ольгу Шевельову та Павла Пятакова. При цьому Леонова навіть не була знайомою з Мужчилям, а щодо Шевельова та Пятакова ось вже рік слідство не може навести жодного доказу їхньої вини. До організованої злочинної групи також зараховане подружжя Олени та Валерія Кукель, у квартирі яких вночі затримували Мужчиля і які не мали, взагалі кажучи, ніякого стосунку до його бурхливої діяльності. Шостий член ОЗГ – харків'янин В., у якого під час затримання вилучили великий арсенал зброї і боеприпасів. Слід зауважити, що суд звільнив Анастасію Леонову та Олену Кукель з-під варті.

Викликає багато запитань боротьба з сепаратизмом, яку веде СБУ. Так, є всі підстави говорити про порушення права на свободу та особисту недоторканність у великій кількості справ, коли до обвинувачених в сепаратизмі за статтею 110 КК України, які не становили суспільної небезпеки і чії дії не мали тяжких наслідків, застосовували запобіжний захід у вигляді утримання під вартою в СІЗО. Це, наприклад, справа журналіста Руслана Коцаби (1 рік 5 місяців в СІЗО), яку ми вже нео-

² Див. Щорічну доповідь 2016 року, с.221, <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/&page=3>

дноразово коментували. Коцаба виправданий судом 1-ї інстанції за обвинуваченням в державній зраді (ч.1 статті 111 КК) і апеляційним судом за обвинуваченням у перешкоджанні законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань (ч.1 статті 1141 КК). Прокуратура оскаржила рішення апеляційного суду, і справа буде розглядатися в касаційній інстанції. Інший характерний приклад – обвинувачення за ч.2 статті 110 та ч.1 статті 263 депутата Красноградської районної ради Харківської області Юрія Абакумова в розмовах з представниками «ЛНР» по телефону, які інтерпретувалися як обіцянка сприяння луганської ДРГ. Абакумов провів в СІЗО 1 рік, виправданий і судом першої інстанції, і апеляційним судом. При цьому вкрай дивно виглядали 1 патрон і 1 граната, що зберігалися в білизні за наявності збройової шафи. Можна навести й багато інших прикладів кримінального переслідування за висловлення сепаратистських поглядів в Інтернеті, розповсюдження сепаратистських видань та листівок із застосуванням утримання під вартою в СІЗО як запобіжного заходу.

Водночас СБУ взагалі не знайшла ознак злочину в діях двох офіцерів з керівного складу установи виконання покарань №70, які розповсюджували газету «Новороссія» серед засуджених. Хоча розповсюдження газет антиукраїнського змісту на території установи закритого типу її керівниками є вочевидь неприпустимим і мало би отримати правову оцінку.

З погляду Європейського суду з прав людини ключовим фактором при оцінці тої чи іншої сепаратистської дії є відповідь на питання – закликав обвинувачений до застосування насильства чи не закликав. У разі наявності призову до насильства і бойових дій чи терактів – обмеження свободи вираження поглядів у вигляді кримінального переслідування не може вважатися порушенням прав людини. У той же час іменування уряду «хунтою», підтримка або участь в референдумах (у тому числі невизнаних) або навіть підтримка оголошених поза законом самопроголошених «ДНР» і «ЛНР» або т.зв. «Новоросії», не пов'язана при цьому з прямими закликами до насильства або підтримкою бойових дій даних формувань, може бути визнано порушенням свободи вираження поглядів, якщо такі думки переслідуються в кримінальному порядку.

2.3. Порушення у питаннях екстрадиції, видворення та повернення іноземців та осіб без громадянства

Проблеми надання притулку та додаткового захисту іноземцям загострилися в Україні останніми роками. Державна прикордонна служба намагається не впускати шукачів притулку на нашу територію, а Державна міграційна служба часто відмовляє їм в оформленні документів для отримання статусу біженця, а якщо приймає документи, то в більшості випадків відмовляє в наданні статусу. СБУ, коли чує претензії до себе щодо цих відмов, завжди відповідає, що ці питання поза межами її компетенції. Насправді ж прикордонники часто радяться з СБУ у неясних питаннях відносно перетину кордону, а міграційна служба зобов'язана передавати документи кожного заявника в СБУ для проведення спеціальної перевірки та отримання висновку, який майже завжди є негативним.

Така ж ситуація з екстрадицією, рішення про яку ухвалюється Генеральною прокуратурою або Міністерством юстиції, примусовим видворенням та примусовим поверненням. Без висновків СБУ тут не обходиться, а всі дії виконуються її руками. Саме СБУ здійснює екстрадиційні арешти, саме вона вчиняє такі незаконні дії відносно мігрантів, як викрадення, катування, незаконне повернення або видача. При цьому, проводячи спеціальні перевірки, СБУ не перевіряє ризики загрози для

життя та катувань в країні походження, а також ймовірність політичних переслідувань. Особливо вражає її небажання бачити ці загрози для вихідців з Чечні, Інгусетії, Дагестану, яким явно загрожують політичні переслідування та катування у зв'язку із антиекстремістським законодавством та переслідуванням сафлітів.

Особливу тривогу викликає ставлення СБУ та інших державних органів до вихідців з країн СНД, зокрема Росії, які брали участь у Революції гідності, воєнних діях на сході в українських добровольчих батальйонах або допомагали українським воєнним частинам як волонтери. СБУ немовби не розуміє загрози політичних переслідувань громадян Росії в РФ і взагалі не бере до уваги принцип неповернення. Хоча, здавалося б, в Службі мали би розуміти неможливість повернення будь-яких втікачів від путінського режиму до РФ: вже саме намагання отримати притулок в Україні буде тягнути за собою політичні репресії у випадку повернення до Росії.

Ось декілька характерних прикладів.

Громадянин РФ Я. брав участь у бойових діях в зоні АТО у складі одного з добровольчих батальйонів. Російський паспорт втрачений. Коли він звернувся до міграційної служби в пошуках притулку, там його послали до РФ (!) поновлювати паспорт. Громадянину Узбекистану Р., який воював на сході, був поранений, міграційна служба відмовила навіть в наданні посвідки про тимчасове перебування в Україні.

Володимир Радюк, громадянин РФ, колишній військовий, мешканець Омску, під примусом ФСБ був змушений в травні 2014 р. поїхати на військову перепідготовку в Ростовській області. Після того його послали воювати проти України. Він зі зброєю в руках здався в полон на одному з блок-постів. Звідки його передали до СБУ, де проти нього завели кримінальну справу. Йому тричі пропонували обмін, але він обрав українську тюрму замість життя в ОРДЛО. Отримав три роки позбавлення волі за участь у діяльності незаконних збройних формувань та незаконне володіння зброєю, відбуває покарання в Копиченській виправній колонії в Тернопільській області. Тут він детально розповів свою історію місцевим правозахисникам, які написали про нього. За їх сприяння він дав інтерв'ю Громадському телебаченню. Радюк подав заяву до міграційної служби про отримання притулку, але йому відмовили навіть в оформленні документів. Цю відмову Радюк оскаржує в суді. Тим часом з РФ прийшов запит на екстрадицію з РФ, і міністр юстиції Павло Петренко видав наказ про його видачу до РФ. Радюк оскаржив цей наказ в суді, і суд постановив відкласти екстрадицію до завершення процедури отримання притулку. А в середині грудня до нього в колонію приїхали офіцер СБУ і російський військовий (мабуть, офіцер ФСБ?) вмовляти його погодитись на обмін в самопроголошену ДНР. Радюк категорично відмовився, проте росіянин пообіцяв йому, що через Київ його обміняють примусово. Знаходження в процедурі отримання статусу біженця, рішення суду про скасування наказу про видачу до закінчення цієї процедури, схоже, спецслужби враховувати не збираються. Проте навіть за відмови в наданні статусу біженця Радюка не можна екстрадувати до РФ! Його там вважатимуть зрадником, на нього там чекають жорстокі катування та політичні переслідування. Такі дії українських органів влади є грубим порушенням міжнародного стандарту прав людини – фундаментального принципу неповернення: не можна екстрадувати шукача притулку в країну походження, де на нього чекають катування та політичні переслідування. Невже наша держава готова віддавати на муки біженців з Росії, які тим паче відмовилися воювати проти України?

Амінат Бабаєва була затримана 9 вересня цього року прикордонниками на пункту перетину кордону в аеропорту «Харків», хоча жодних законних підстав для затримання не було. Вона була депортована з Туреччини у зв'язку з тим, що її колишній чоловік підозрювався в участі у військових діях в Сирії на боці ІДІЛ. Аміна стверджувала, що вже два роки не бачила свого колишнього чоловіка. В Стамбулі вона викладала дітям арабську мову та Коран. Її друзі звернулися до ХПГ з проханням про правову допомогу, але адвоката ХПГ до Бабаєвої в порушення закону не допустили. Співробітники СБУ, які приїхали до аеропорту, вмовляли Бабаєву погодитися на повернення до Росії, потім до Білорусі. Після втручання керівництва МВС Бабаєву впустили до країни. Вона поселилася в готелі і в понеділок 12 вересня звернулася до Харківського регіонального відділення міграційної служби для подання заяви про отримання притулку. Її протримали ще годину після закінчення робочого дня, після чого невідомі люди викрали її: примусили сісти в машину та увезли. В одному з цих чоловіків Аміна впізнала співробітника СБУ Артура, який розмовляв з нею в аеропорту. Артур забрав в неї планшет і не повернув. Бабаєву привезли до пункту перетину кордону з Росією «Гоптівка» і передали російським прикордонникам. Її речі залишилися в готелі. На сайті СБУ було опубліковане повідомлення, що у зв'язку з підозрою в тероризмі щодо Бабаєвої було застосоване примусове повернення, і вона добровільно перетнула кордон України з РФ.

2.4. Боротьба з «пенсійним туризмом»

Наприкінці лютого 2016 року СБУ розіслала мерам міст листа зі списками вимушених переселенців, в якому просить розглянути питання про призупинення пенсійного забезпечення та соціальних виплат особам, вказаним у списках, до підтвердження фактичного проживання і тимчасовим місцем проживання, вказаною в заяві переселенця. Причина – вони не мешкають в тих місцевостях, де зареєстровані як ВПО, а перебувають на непідконтрольній території. СБУ спільно з Держприкордонслужбою визначили, що ці особи були на непідконтрольних територіях під час оформлення довідки переселенця, оскільки в базі даних немає перепусток на в'їзд з неконтрольованої території.

Загалом в списках, розісланих СБУ, було приблизно 500 тисяч ВПО.

Апріорі ясно, що СБУ могла помилитися відносно тих, хто переїхав і зареєструвався як вимушений переселенець до 21 січня 2015 року, коли була введена система електронних перепусток. Крім того, багато паперових списків переселенців, які велися до введення електронної пропускнуої системи були загублені, і дані з цих списків не потрапили до бази даних

В результаті велика кількість переселенців були змушені вистояти гігантські черги до районних управлінь територіального захисту населення, щоб підтвердити, що вони мешкають за тими адресами, за якими реєструвалися, і повернути собі пенсії та соціальні виплати. А всі ті, хто зареєструвався як вимушені переселенці і повернулися після цього з якихось причин додому на непідконтрольну територію, були позбавлені своїх пенсій та соціальних виплат.

СБУ цинічно звітувала, що проведена нею спецоперація дозволила зекономити бюджету 3.9 млрд. грн., які мали піти на виплату пенсій мешканцям непідконтрольних територій. Проте держава зобов'язана виплачувати зароблені пенсії своїми громадянам незалежно від місця проживання. Ці дії СБУ є чистінькою дискримінацією вимушених переселенців, які є пенсіонерами.

3. Рекомендації

1. Змінити закони про СБУ, передбачивши:
 - запровадження засад парламентського контролю за формуванням керівництва СБУ та її діяльністю;
 - запровадження річних звітів про діяльність СБУ в парламентському комітеті з питань національної безпеки та оборони з публікацією відкритої частини цих звітів;
 - позбавлення СБУ повноважень щодо дізнання, слідства та інших правоохоронних повноважень;
 - запровадження принципу свободи інформації «засекречується інформація, а не документ»;
 - уведення публічного річного звіту про знеособлену інформацію щодо використання прослуховування телефонів оперативними підрозділами правоохоронних органів: кількість подань на прослуховування телефонів, кількість наданих дозволів, кількість переданих до суду обвинувальних висновків, складених з використанням таких даних, кількість вироків, винесених судами у таких справах – для кожного оперативного підрозділу окремо.
2. Підготувати зміни та доповнення до КПК України, Закону «Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України», Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» та інші з метою передачі правоохоронних повноважень від СБУ до інших правоохоронних органів.
3. Запровадити практику надання за інформаційними запитами відкритої частини документів, які містять відомості, що складають державну таємницю.
4. Розробити перелік відомостей щодо обміну полоненими, які мають бути відкритими для доступу, і форми громадського контролю (парламентського та позапарламентського) за процесом обміну. Перелік відомостей має включати адреси тимчасового перебування людей, які чекають на обмін.

6. РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ТА ПРАВА ЛЮДИНИ

Успіхи реформування

З 4 липня 2015 року в Києві почали працювати новостворені підрозділи патрульної поліції, котрі протягом року були запущені в 32 містах України, особовий склад цих підрозділів налічує більше 13 тисяч поліцейських. 93% нових патрульних раніше ніколи не працювали в міліції. Суттєвим було значне підвищення зарплатні новим патрульним – від 8 до 11 тис. грн. на місяць, в той час як мінімальна зарплатня в міліції в кінці 2015 року була менше 2 тис., а основна маса співробітників органів внутрішніх справ – оперативники, слідчі, дільничні та ін. – отримували 3-4 тис. грн. на місяць.

Паралельно в червні-липні 2015 року була запроваджена Самбірська модель територіальних підрозділів поліції, яка після очевидного успіху в Самборі була в серпні 2015 року розповсюджена ще на 9 райвідділів в Львівській, Київській, Донецькій, Луганській та Харківській областях. Ефективність цієї моделі була підтверджена, і з лютого 2016 року групи реагування патрульної поліції почали працювати в сільській місцевості та в невеликих містах Київської, Львівської, Харківської, а з липня – Хмельницької та Волинської областей. На відміну від патрульної поліції в містах тут не проводили конкурсу, не набирали нових людей, а працювали колишні міліціонери.

Невдачі та проблеми

Проте не вдалось уникнути серйозних прорахунків та грубих помилок. Так, загалом можна стверджувати, що переатестація всього особового складу Національної поліції України, яка проходила з листопада 2015 і до вересня 2016 року, не виконала своєї основної мети – сприяти очищенню поліції від міліціонерів, що запламували себе корупційними діями чи іншими правопорушеннями. Проте атестація мала й позитивні наслідки: вона виявила вкрай низький рівень підготовки особового складу і, відповідно, низький рівень навчання у відомчих вищих навчальних закладах.

Внаслідок відсутності коштів тим офіцерам поліції, хто пройшов атестацію, не підвищили зарплатню, як обіцяли. Склалася парадоксальна ситуація, коли колишні міліціонери, навіть зі стажем роботи більше 20 років, отримували в 2-3 рази меншу зарплатню, ніж нові патрульні, які працювали рік або менше після 3-місячного навчання. Навіть начальники райвідділів та начальники штабів обласних управлінь мали меншу зарплатню. Це призвело до масового звільнення з поліції, і на початок жовтня, коли зарплатню нарешті зрівняли, некомплект особового складу був 30-40%.

Поліція на сьогоднішній день не здатна забезпечувати виконання покладених на неї завдань без тіньових надходжень, часто корупційного характеру, оскільки в подальшому надання такої допомоги підприємцями, деякими органами місцевого самоврядування чи владними структурами призводить до упередженого ставлення до певної категорії осіб та безкарності інших.



Сьогодні низові підрозділи опинились у скрутній ситуації через прорахунки в структурі організації протидії наркоманії, економічній та кіберзлочинності, в частині матеріально-технічного та фінансового забезпечення. Навантаження на слідчих і скорочення повноважень оперативних працівників призвело до критичного стану в розслідуванні загальнокримінальних правопорушень. Через відсутність прогнозування та необхідного резерву на укомплектування вакантних посад після проведення переатестації в ряді підрозділів склався просто катастрофічний стан зі штатами. Особливо це відчутно у слідчих підрозділах.

Прийнятий Закон України «Про Національну поліцію» лише частково дав розуміння наступних кроків розбудови поліції. Разом з тим він потребував прийняття низки супутніх законодавчих та нормативних актів, котрі так і не були прийняті. У зв'язку з цим практично унеможливлено дієвий контроль за безпекою дорожнього руху, незрозуміла ситуація з затриманням осіб та доставлянням їх до поліції, не визначена ситуація з конвоюванням та утриманням заарештованих осіб, не встановлено способів оцінки рівня довіри до поліції, порядок участі громадськості у контролі за роботою поліції та багато іншого.

Наявність двох паралельних баз обліку злочинів – ЄРДР в прокуратурі та ІБ «Статистика» в МВС – призводить до втрати інформації про кримінальні провадження і людей, яким було пред'явлено відповідні підозри.

Порівняльний аналіз реформ, що були проведені в Україні, з затвердженою Кабінетом Міністрів України 22 жовтня 2014 року Стратегією розвитку ОВС України вказує на суттєві відхилення у проведенні реформування. Деякі заплановані заходи не виконані взагалі, деякі виконані лише частково. У цілому можна зробити висновок, що в 2016 році систему поліції було розбалансовано та доведено до критичного стану.

Дотримання прав людини

Більшість порушень прав людини поліцією, котрі відзначаються правозахисниками, стосуються безпідставних затримань, незаконного застосування сили, катувань та жорстокого поводження. Вони стали наслідком відсутності ефективного розслідування злочинів та недосконалості системи утримання осіб в місцях несвободи поліції.

Розповсюдження катувань та жорстокого поводження залишається проблемою. Дослідження, проведене Харківським інститутом соціальних досліджень в межах проекту ХППГ в 2015 році у п'яти регіонах України, не зачеплених збройним конфліктом, показало суттєве зменшення чисельності випадків застосування незаконного насильства правоохоронцями. Оціночна кількість таких порушень за рік порівняно із 2011 роком, коли востаннє проводилось аналогічне дослідження, зменшилася більше, ніж удвічі: з 980 тис. (604,4 тис. під час затримання) до 409 тис. (157,3 тис. під час затримання). Так само зменшилась і оціночна кількість постраждалих осіб від катувань – від 113 тис. до майже 63 тис. за рік. Фактори, які сприяли зменшенню незаконного насильства в поліції, – це інституційні зміни: дія нового КПК та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги. У європейських країнах арештована судом особа лише у виключних випадках може знов утримуватись у підрозділі поліції. У нас же особа, арештована судом, з метою участі у судових засіданнях регулярно доставляється до підрозділу поліції, де утримується протягом 10 днів, під час такого тривалого утримання відбуваються її контакти зі слідчими та оперативними працівниками, що об'єктивно є передумовою впливу поліцейських на таку

особу. Крім того, перебування таких осіб в місцях несвободи поліції призводить до їх впливу на тих, хто вперше був затриманий, і в таких випадках наслідком є психологічне або й фізичне насильство щодо затриманих осіб з боку арештованих злочинців.

І в цьому плані слід звернути увагу, що підрозділами поліції практично не використовуються камери затриманих та доставлених. Тобто те, що є безпосередньо повноваженнями поліції у європейських країнах, – нами не використовується через відсутність законодавчої бази, а те, що не є повноваженнями більшості поліцейських структур Європи – утримання арештованих осіб, незважаючи на відсутність норми в Законі «Про Національну поліцію», покладено на поліцію. Разом з тим в державі є значна кількість незаповнених і навіть порожніх установ виконання покарань, які не використовуються.

Отже, на законодавчому рівні повинні бути розмежовані повноваження відносно затриманих та заарештованих осіб, а система установ, передбачена для утримання затриманих та підданих адміністративному арешту, має бути оптимізована. Їхня кількість має бути зменшена з 388 до 147. Систему цих установ було перепідпорядковано до створеного у 2016 році Управлінню забезпечення прав людини Національної поліції.

Це Управління складається з двох відділів – спецусстанов та прав людини. Відділ спецусстанов включає усі установи позбавлення волі в Національній поліції, які мають відповідно до закону утримувати під вартою затриманих та адмінзаарештованих, а відділ прав людини виконує такі функції: по-перше, здійснює моніторинг стану дотримання прав людини в діяльності органів та підрозділів, які підпорядковуються Національній поліції, виявляє та у межах компетенції вирішує проблеми, що виникають під час взаємодії поліції та населення, а по-друге, здійснює організаційне та нормативно-методичне забезпечення роботи органів та підрозділів поліції з питань дотримання прав затриманих і взятих під варту осіб під час їх тримання в ізоляторах тимчасового тримання та конвоювання, контролює роботу зазначених спеціальних установ та конвойних підрозділів. Працівники відділу прав людини мають проводити службові розслідування випадків порушень прав людини працівниками поліції, оперативно інформувати Управління забезпечення прав людини НПУ про випадки резонансних подій, пов'язаних з порушенням прав людини і основоположних свобод в діяльності органів і підрозділів, підпорядкованих НПУ, організовувати та проводити навчально-освітні заходи для працівників органів і підрозділів НПУ з питань забезпечення прав людини і основоположних свобод, розглядати звернення громадян з питань, пов'язаних з порушенням прав людини в діяльності органів і підрозділів НП, вести прийом громадян, у тому числі виїзні прийоми.

Окремим напрямом діяльності є розроблення алгоритму дій під час охорони мирних зібрань з метою забезпечення права громадян на свободу слова, вираження поглядів та переконань. У поліцейських підрозділах має бути запроваджено спеціальне навчання персоналу з метою забезпечення прав людини під час службової діяльності. Випадки застосування сили та фізичного примусу під час таких заходів мають бути чітко регламентовані нормативними актами, у переважній більшості – санкціоновані і ретельно розглянуті керівництвом поліції разом з іншими органами, що контролюють діяльність поліції, з обов'язковою участю громадськості. Взагалі кажучи, парламент мав би ухвалити закон про свободу мирних зібрань, в якому передбачити усі дії поліції в ситуаціях, які виникають під час мирних зібрань.

РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ



2015 р.



В **32** містах працює нова патрульна поліція (13 тисяч поліцейських).

93% нових патрульних раніше ніколи не працювали в міліції

Зарплата нових патрульних – **8–11 тис. грн.** на місяць

зарплатня в міліції – **3–4 тис. грн.** на місяць.

запроваджена Самбірська модель територіальних підрозділів поліції:



ЛЬВІВСЬКА
ОБЛАСТЬ



КИЇВСЬКА
ОБЛАСТЬ



ДОНЕЦЬКА
ОБЛАСТЬ



ЛУГАНСЬКА
ОБЛАСТЬ



ХАРКІВСЬКА
ОБЛАСТЬ

«менше поліції в офісах, більше – на вулиці»

НЕВДАЧІ РЕФОРМИ

- **масове звільнення 30–40%** поліцейських через низьку зарплату
- **корупція в поліції** через нестачу фінансування
- «Стратегія розвитку ОВС України» **виконується частково**
- **система поліції розбалансована**, доведена до критичного стану

Другий старт

Після встановлення в Національній поліції збалансованої системи оплати праці з жовтня 2016 року з'явилися нові можливості для продовження реформ, але спочатку необхідно подолати некомплект особового складу. Розпочинати, на мою думку, треба із якнайскорішого створення другої версії Стратегії розвитку Національної поліції, яка враховує вказані вище обставини.

Насамперед потребує реформування кримінальний блок, який досі ще не змінювався. Потребує ухвалення якнайшвидше законопроект про кримінальні проступки, який повністю підготовлений і має вдвічі знизити навантаження на слідчих. Оскільки 50% всіх правопорушень, про які вносяться відомості до ЄРДР, є насправді кримінальними проступками, які в майбутньому в ЄРДР не вноситимуть і будуть розслідувати у спрощений спосіб. Має покращити роботу кримінального блоку введення інституту детективів, які об'єднують функції оперативників та слідчих, як це вже зроблено в Національному антикорупційному бюро.

Департаменти превенції та патрульної поліції мають бути об'єднані на засадах, на яких створювалася патрульна поліція. Має бути запроваджена модель community policing в широкому розумінні цього терміну. Необхідно вивести взаємодію поліції та громад в горизонтальну площину. Це стосується і груп реагування, які будуть працювати в тісній взаємодії з дільничними. Самбірську модель територіальних органів поліції необхідно запровадити у всій країні, створюючи одну групу реагування приблизно на 25 тис. населення, а один дільничний при такому підході буде працювати на території, де мешкають 7-10 тис. людей.

За умови достатнього фінансування другий старт реформ може дати більш успішні результати.

7. ЧИ МОЖНА ДОВІРЯТИ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДДЯМ?

Цей есей написано за мотивами неодноразових – офіційних і неофіційних – запитів правоохоронних органів України до вітчизняних правознавців щодо можливості притягнути до юридичної відповідальності, у тому числі кримінальної, суддів Конституційного Суду України. У одному з таких випадків ішлося про можливе масове порушення присяги судді, що його вчинили судді Конституційного Суду, в другому – про вірогідність того, що судді ухвалили свідомо неправосудні рішення...

Зокрема, ще в грудні 2014 року Верховний Суд у Постанові Верховного Суду України від 2 грудня 2014 року по справі № 21-302а14 дійшов висновку про те, що Конституційний Суд України Рішенням від 30 вересня 2010 року про «скасування» політичної реформи незаконно вимагав від органів державної влади впорядкувати їхні нормативно-правові акти відповідно до Конституції України в редакції 28 червня 1996 року.

На думку Верховного Суду, такий «висновок Конституційного Суду України <...> суперечить закріпленому законом порядку внесення змін до Конституції України, згідно з яким положення закону про внесення змін до Конституції України після набрання ним чинності стають невід'ємною складовою Основного Закону, <...> а сам закон вичерпує свою функцію».

До того ж, як зазначив Верховний Суд, «Конституція України не уповноважує Конституційний Суд України визнавати нечинність конституційної норми, незважаючи на те, в якій юридичній формі вона була закріплена». Уточнення майже скандальне, але залишимо його на совісті Верховного Суду.

Своєю чергою, Генеральна прокуратура України у вересні 2016 року розглядала можливість того, що 30 січня 2016 року судді Конституційного Суду України ухвалили свідомо неправосудне рішення у справі № 1-22/2016 за зверненням Верховної Ради України щодо перевірки на відповідність ст. 157, 158 Основного Закону України законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя).

Слідчих Генеральної прокуратури цікавила й позиція науковців щодо взаємозв'язку положень частини 3 ст. 28 Закону України про Конституційний Суд України та положень частини 1 ст. 24 Конституції України щодо рівності громадян перед законом.

Запити Генеральної прокуратури з цього приводу розійшлися науково-освітніми закладами України, одним із наслідків чого стало усвідомлення в науковій спільноті того факту, що Конституційному Судові України нагорі не дуже довіряють.

Ще раніше матеріяли про можливе вчинення суддями Конституційного Суду України кримінальних правопорушень Голова Служби безпеки України (СБУ) Валентин Наливайченко передав до Генеральної прокуратури. Щоправда, декілька днів по тому президент Петро Порошенко звільнив його самого із посади. Як тоді стверджував дехто з експертів, якби президент дозволив спецслужбам полювати на конституційних суддів, Україна ризикувала би втратити рештки ознак правової держави.



Відтоді минуло чимало часу, а підозра щодо неналежного виконання суддя-ми Конституційного Суду України своїх обов'язків залишається нездоланною. Судді працюють під підозрою і з боку «вищих офіціалів», і з боку вільної юридичної громадськості. Як відомо, про нібито обґрунтованість притягнення суддів Конституційного Суду до кримінальної відповідальності писав на шпальтах «Дзеркала тижня» правник Віктор Мусяка («Будь-яка влада є результатом узурпації?», 29 жовтня, 2010; «Конституційний “транзит” неможливий без відновлення конституційного ладу», 27 грудня 2013).

Це засмучує, оскільки фаховий рівень экс-віце-спікера парламенту України мав би не дозволити ігнорувати той факт, що Ухвалу Конституційного Суду від 5 лютого 2008 року про відмову в перевірці на конституційність політичної реформи пояснювала запроваджена 4 серпня 2006 року заборона Конституційному Судові контролювати ті зміни до Конституції України, які набули чинності. І, навпаки, Рішення Конституційного Суду від 30 вересня 2010 року, яким політичну реформу було скасовано, пояснюється тим, що 26 червня 2008 року процесуальний контроль Суду за змінами до Основного Закону було відновлено.

Увагу, однак, привертає не так занепокоєння і тривога приватних осіб чи інститутів громадянського суспільства, як неформально висловлена з боку вітчизняних органів державної влади підозра у тому, що судді чинили кримінальні правопорушення. Наважуся стверджувати, що запитання: «Хто винний?» стало ніби традиційним зверненням (на кшталт: «How do you do?») СБУ і прокуратури до Конституційного Суду.

СБУ, Генеральна прокуратура України і Верховний Суд уже не вперше намагаються перевірити на наявність «злочинного умислу» колегіальні рішення і висновки єдиного органу конституційної юрисдикції. Під їхню підозру потрапили не лише судді Конституційного Суду, які віддали голоси за відміну в 2010 році політичної реформи. Ідеться про можливість притягнути до кримінальної відповідальності і тих членів Конституційного Суду, які зовсім недавно визнали відповідність вимогам ст. 157, 158 Конституції України законопроекту про внесення змін до Основного Закону (щодо правосуддя).

Ба більше, Генеральну прокуратуру України цікавить загальне питання про доктринальне (наукове) тлумачення положень частини 3 ст. 28 Закону України «Про Конституційний Суд України» в частині можливості притягнення до кримінальної відповідальності суддів Конституційного Суду за вчинення будь-яких злочинів, пов'язаних із їхньою службовою діяльністю. Мусимо визнати прикрий факт: судді єдиного органу конституційної юрисдикції змушені працювати під потужним моральним тиском.

Це при тому, що частина 3 ст. 28 Закону України «Про Конституційний Суд України» 1996 року говорить про те, що «судді Конституційного Суду України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у Конституційному Суді України та в його колегіях, за винятком відповідальності за образу чи наклеп при розгляді справ, прийнятті рішень та дачі висновків Конституційним Судом України».

Окрім того, як свідчить оновлена редакція ст. 149 Основного Закону України, «незалежність і недоторканість судді Конституційного Суду України гарантуються Конституцією і законами України. Вплив на суддю Конституційного Суду України у будь-який спосіб забороняється». Усе це, однак, не дуже хвилює представників Генеральної прокуратури, які хотіли б почути думку науковців-правознавців про зв'язок між положеннями норм ст. 28 Закону України «Про Кон-

ституційний Суд України» і вимогою частини 1 ст. 24 Конституції України», де стверджується, що «громадяни [України] мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом». Тим більше, що юридична сила конституційної норми є вищою за юридичний потенціал норми поточного законодавства.

З приводу цих та інших подібних фактів доцільно зазначити таке. Очевидно, що судді Конституційного Суду України, як і будь-які інші суб'єкти злочину, передбачені ст. 18 Кримінального кодексу (далі – КК) України, можуть нести кримінальну відповідальність за діяння, передбачені чинним законодавством.

За наявності підстав подібна відповідальність може наставати за такі формально дотичні до виконання їхніх професійних обов'язків злочинні діяння, як підроблення документів (ст. 358 КК України), зловживання владою (ст. 364 КК України), службове підроблення (ст. 366 КК України), декларування недостовірної інформації (ст. 366-1 КК України), службова недбалість (ст. 367 КК України), незаконне збагачення (ст. 368-2 КК України), зловживання впливом (ст. 369-2 КК України) тощо.

Очевидно, що у кожному конкретному випадку притягнення конституційного судді чи суддів до кримінальної відповідальності необхідні для цього процесуальні дії має бути здійснено у суворій відповідності до гарантій незалежності суддів, передбачених Конституцією України, КК та Кримінальним процесуальним кодексом (далі – КПК) України, а також Законом України «Про Конституційний Суд України».

Ідеться, передовсім про ст. 149 Конституції України в редакції Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII; ст. 28 Закону України «Про Конституційний Суд України»; відповідні положення КК та КПК України, що не суперечать оновленій редакції ст. 149 Конституції України, яка набула чинності через три місяці після її офіційного оприлюднення. Як відомо, Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII було оприлюднено у виданні «Голос України» 29 червня 2016 року.

Що ж стосується можливості притягнення суддів Конституційного Суду України до кримінальної відповідальності за фактом можливого ухвалення свідомих неправосудного рішення, то тут справа виглядає вкрай проблематичною.

Як випливає зі ст. 150 Основного Закону, Конституційний Суд України уваляє рішення у справах щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших нормативно-правових актів. Окрім того, він здійснює офіційне тлумачення Конституції України, перевіряє на відповідність вимогам ст. 157 і 158 Основного Закону законопроекти про внесення змін до Конституції України, а також виконує інші функції, передбачені ст. 111, 151-153, 159 Конституції України.

При цьому передбачені ст. 150 Основного Закону України рішення Конституційного Суду є «обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені». Що ж стосується передбачених ст. 151, 159 Основного Закону висновків Конституційного Суду, то вони за своєю юридичною силою прирівнюються до згаданих рішень, і їх приймають за однаковою з ними процедурою.

Як стверджується в ст. 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», рішення і висновки Конституційного Суду України «рівною мірою є обов'язковими до виконання». Крім того, як стверджується в ст. 63 цього Закону, «рішення і висновки Конституційного Суду України <...> є остаточними і не підлягають оскарженню».

До того ж ані Конституція України (ст. 150–152, 159), ані Закон України «Про Конституційний Суд України» (ст. 13–15) не передбачають ухвалення тієї категорії рішень і висновків (ідеться про «рішення» суду в широкому – характерному для слововжитку КК України – сенсі), які цікавлять правоохоронні органи України, що їх здійснюють будь-які інші, ніж Конституційний Суд України загалом, суб'єкти права.

Мова про особливий тип рішень і висновків Конституційного Суду, відповідальним за зміст яких може бути лише організаційно нероздільний суб'єкт – юридична особа зі спеціальними функціями та статусом. Ця обставина є важливою, оскільки в Україні, на відміну від деяких інших країн, юридично не визнається можливість притягнення до кримінальної відповідальності юридичної особи.

Слід також наголосити, що при ухваленні рішень і висновків Суду, які цікавлять представників законодавчої, виконавчої і судової гілок влади, Конституційний Суд України, його окремі підрозділи і судді не володіють і не можуть володіти в принципі апіорним (до голосування) знанням щодо їхнього (рішень і висновків) «правильного», «істинного» чи просто прийнятого правового наповнення, юридичної суті. Так само не володіє й не може володіти подібним знанням жоден із суб'єктів чинного українського права.

Це означає, що будь-яка офіційна оцінка правильності (істинності) або не правильності (злочинності) ухвалених на основі принципу більшості колегіальних нормативних рішень і висновків єдиного органу конституційної юрисдикції є малоймовірною або взагалі неможливою по суті.

Цей тип рішень і висновків ґрунтується на статистичних показниках вільного голосування «за» і «проти» не менше ніж дванадцяти суддів Конституційного Суду. «Рішення Конституційного Суду України приймаються та його висновки даються на пленарному засіданні, якщо за них проголосувало не менше десяти суддів Конституційного Суду України» (частини 3, 4 ст. 51 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Відтак можна хіба що умоглядно теоретично допустити, а потім довести в законній процедурі злочинну змову не менше ніж 10 конституційних суддів, кожен із яких за своєю незаплямованою біографією, вищим рівнем кваліфікації, процесуальними особливостями відбору та призначення на посаду належить до юридичної еліти України. Однак цей аргумент мало хвилює офіційних і неофіційних опонентів єдиного органу конституційної юрисдикції.

Не менш умоглядною здається й вірогідність доведення злочинних намірів суддів верховних чи конституційних судів і трибуналів інших ліберально-демократичних країн. Зокрема, як зазначається в спеціальній літературі, призначення на посаду судді Верховного Суду США становить проблему вибору більше в ідеологічному (консерватор / ліберал / належність до меншин) сенсі. Що ж стосується професійної репутації та моральних чеснот, то навіть самим кандидатам у судді подібного рангу прийнято беззастережно довіряти. Невипадково після свого призначення на посаду вони стають незмінюваними.

Очевидно, що ці міркування прийнятні в руслі обговорення трибу життя судів і суддів у вільному й демократичному суспільстві. Функціонування ж (формування) судової гілки влади в жорстко тоталітарній державі підкоряється іншим закономерностям, про наявність яких в Україні наразі не йдеться. Зокрема, навіть роки президентства Віктора Януковича Леонід Кравчук називав не більше ніж «ліберальним авторитаризмом».

Утім, сам по собі факт критичного налаштування громадських і апаратних структур України до вітчизняного Конституційного Суду можна зрозуміти. Зокрема, подібне ставлення частково пояснюється тривалим перебуванням української спільноти в атмосфері юридичного позитивізму.

Протягом десятиліть в Україні ототожнюють закон і дисципліну, право і порядок. Тому призвичаїлися до діяльності Суду, професійно налаштованого на захист конституційних цінностей: ринку, індивідуалізму і свободи – українським юристам непросто. Не дивно, що в посттоталітарній країні конституційний суд можна тимчасово сприймати як підживника основ, чинник ризику і непевності, притаманних людській свободі.

На другому місці серед причин такої недовіри стоїть обґрунтований скепсис українського суспільства щодо окремих – трагікомічних по суті – рішень єдиного органу конституційної юрисдикції. Здеться, зокрема, про виправдання третього терміну для президентства Леоніда Кучми, згідно з рішенням Конституційного Суду, закамфльовану заборону брати як судові докази записи з плівок Миколи Мельниченка тощо.

Такі сервільні реакції Конституційного Суду пояснюються не лише радянською звичкою схилити голову перед правлячою верхівкою, а й тим винятковим побутовим комфортом, в якому опинилися перші судді після призначення на посаду. Столичні квартири державним коштом, персональні водії і авта представницького класу, дипломатичні (безвізові) паспорти і одна з найвищих в Україні зарплат у бюджетній сфері.

Усе те, що мало би, за задумом, зробити суддів незалежними, насправді зробило їх безмірно зобов'язаними Українській державі. На тлі зубожілого українського суспільства судді просто не могли дозволити собі бути «невдячними».

Недовіру до конституційних суддів породжує також не зовсім демократична й прозора процедура їх відбору та призначення на посаду. Іще гіршим виглядає право владних структур достроково відправити суддів у відставку. Якщо президент (п. 22 частини 1 ст. 106 Конституції України) і Верховна Рада України (п. 26 частини 1 ст. 85 Конституції України) в будь-який час могли звільнити дванадцять із вісімнадцяти конституційних суддів, то чи можна очікувати від них справді неупередженого ставлення до людей і обставин?

Утім, повернімося до правової суті проблеми, яка полягає в тому, що навіть у випадку серйозних мотиваційних хитань у голосуванні «за» чи «проти» кожного з конституційних суддів, практично нерозв'язною є загальна колізія компетенцій Конституційного Суду, з одного боку, і будь-якого з вищих органів державної влади в Україні – з другого.

Адже на підставі частини 3 ст. 150 Конституції України «Конституційний Суд України ухвалює рішення, які є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені». Це правило також стосується висновків Конституційного Суду (ст. 63, 69 Закону України «Про Конституційний Суд»).

Тож формально-логічне тлумачення закріпленої в ст. 150 Основного Закону норми й похідних від неї положень поточного законодавства переконує нас у тому, що той тип (клас) рішень і висновків Конституційного Суду, про які йдеться у відповідних документах СБУ, Генеральної прокуратури і Верховного Суду не може бути оскаржено до жодного з українських судів загальної юрисдикції, в тому числі і до їх найвищої ланки – Верховного Суду.

Що ж стосується зіставлення принципу рівності громадян перед законом (частина 1 ст. 24 Конституції) і судом (п. 2 частини 2 ст. 129 Конституції України) з

можливістю притягнення суддів Конституційного Суду до кримінальної відповідальності, то тут варто звернути увагу на таке.

По-перше, рівність громадян України перед законом і судом сама по собі не заперечує гарантій забезпечення неосудности спеціальних суб'єктів – авторів і виконавців низки владних (post factum також помилкових чи неоптимальних) рішень у контексті наявних дозволів і заборон національного права.

Наприклад, у частині 1 ст. 60 Конституції України визнається право людини відмовитися від виконання лише «явно» злочинних розпоряджень або наказів. Це означає, що лише суб'єктивна незгода чи сумнів у законності є недостатніми підставами для ігнорування владних приписів в Україні. Зокрема, наказ офіцера Збройних Сил відкрити вогонь на ураження в обстановці реального бою не вважатиметься, як правило, співучаство в убивстві, передбаченому КК України. Подібні аргументи стосуються й оцінки діянь конституційних суддів.

По-друге, рівність громадян перед законом у постсоціалістичній країні не може бути повномасштабною за означенням. Як правило, її підриває наявність пільг і преференцій для малозабезпечених. Якщо закон справді однаковий для всіх, вилучення з нього мають вважатися неприйнятними. Очевидно, що принцип рівності перед законом в Україні нищить зрівнялівка. Щоправда, зовні все виглядає так, ніби саме вона цей принцип гарантує і забезпечує.

Окрім того, величезна кількість рішень, що їх ухвалюють колегіальні органи державної влади (також конституційні суди) на основі принципу більшості є лише умовно правильними. Із часом рішення такого ґибу можуть переглядати за наявності кращих аргументів, вищого рівня правосвідомості або глибшого розуміння обставин.

У ліберально-демократичних за політичним режимом країнах такі рішення розглядають як передумови збереження економічної і політичної стабільності, гарантій сталості конституційного ладу. Якщо за ухвалення певного рішення проголосувала більшість компетентних у своїй справі фахівців, можна очікувати, що на нього пристане й демократична більшість народу.

Це гарантує тяглість суспільного прогресу. У будь-якому випадку подібні рішення не слід ототожнювати з втіленням незаперечної істини чи абсолютної правди на всі часи. Навіть у природничих науках парадигми змінюються приблизно щотридцять років. Що ж стосується політико-правової, гуманітарної сфери, то тут усталені пріоритети можуть модифікуватися навіть швидше.

Зокрема, лише тридцять років тому конституційне право визнавало «сакральність» федеративних зв'язків України з Радянським Союзом. Нині ж його беззастережними цінностями визнано незалежність, територіальну недоторканість і суверенітет Української держави.

Певну умовність політико-правових рішень почали усвідомлювати у Західній Європі ще в другій половині XIX століття. Зокрема, стримане ставлення демократичного загалу до «істинности» законів спостерігалося після ухвалення Конституції Німеччини 1849 року. Вільне суспільство поступово вчилося миритися з тим, що будь-які норми можуть переглядати й змінювати в світлі кращого розуміння людей і обставин. Тим більше, що ухвалені демократичним шляхом закони залишалися відкритими для критики опонентів.

Із другого боку, будь-яка соціальна система, у тому числі й Українська держава загалом, не може нормально функціонувати на основі конституційних норм і рішень, легітимність і юридичну силу яких можуть у будь-який час радикально підірвати спеціально не уповноважені на це суб'єкти.

Їхню роль можуть виконувати (анти)державні заклотники, революційна верівка, військова хунта, ультраконсервативні органи державної безпеки тощо. Невипадково значна кількість наявних у світі конституцій є доволі жорсткими (потенційно незмінюваними). Подібні міркування стосуються й Конституції України.

Скажімо, параметри конституційного ладу в Україні може визначати й змінювати не парламент, уряд чи президент, а... винятково народ (частина 2 ст. 5 Конституції України). Тобто якщо Верховну Раду України не задовольнятиме зміст ст. 5 Основного Закону, яка передбачає негативний сценарій узурпації народного повновладдя органами державної влади, то вона все одно не зможе змінити цю статтю самотужки.

Із другого боку, права українського народу також не безмежні. Правова держава (а Україну визнано такою) передбачає можливість конституційного обмеження й народних прерогатив. Причому речником – голосом Основного Закону – в цьому випадку буде той-таки Конституційний Суд.

За законопроектом про внесення змін до ст. 151 Конституції України (щодо правосуддя), «Конституційний Суд України за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України надає висновки про відповідність Конституції (конституційність) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою».

Для розуміння ситуації довкола явно й неявно артикульованих в Україні претензій одних державних органів до інших корисно звернутися також до аргументів здорового глузду. Адже якби СБУ, Генеральна прокуратура України чи Верховний Суд справді мали право перевіряти законність («злочинність») колегіальних рішень і висновків Конституційного Суду, про які йдеться в ст. 150, 151, 159 Конституції України, то все одно було б незрозуміло, з якого когнітивного джерела вони черпали би достовірне знання про «сумнівність», «неправильність» чи «злочинність» правових позицій Конституційного Суду.

Правова держава Україна трактує поточне законодавство, на основі якого працює прокуратура і Верховний Суд, як підпорядковану Конституції нормативну систему. Ключі ж до офіційного тлумачення всіх без винятку положень Основного Закону перебувають у руках винятково Конституційного Суду.

Це означає, що будь-яка офіційна претензія СБУ, Генеральної прокуратури, Верховної Ради України чи Верховного Суду (найвищої ланки в системі судів загальної юрисдикції) оцінювати законність нормативних колегіальних рішень і висновків Конституційного Суду призводитиме до неприпустимого юридичного реверсу – зворотного керування вищими конституційними нормами з боку норм нижчого, поточного рівня.

Адже, строго кажучи, всі слідчі, прокурори і судді судів загальної юрисдикції є не так самодостатніми посадовими особами, як офіційними репрезентантами абстрактного закону, речниками деперсоніфікованого українського права. Із правильного усвідомлення цієї обставини випливає те, що будь-який чесний, а не штучно спровокований конфлікт державних органів і посадових осіб із Конституційним Судом України також буде конфліктом автономних нормативних систем, які перебувають між собою в стані субординації.

Це означає, що ні СБУ разом із Національним антикорупційним бюро (далі – НАБУ), ні Генеральна прокуратура разом із відповідною колегією Верховного Суду не можуть ні формально-юридично, ні de facto контролювати ту ланку професійної діяльності Конституційного Суду, в якій він виступає офіційним репрезентантом, речником українського Основного Закону.

Звичайно, все сказане стосується невизнання можливості контролю з боку СБУ, НАБУ, прокуратури і судів загальної юрисдикції за змістом сутнісних колегіальних рішень і висновків єдиного органу конституційної юрисдикції, а не юридичної оцінки низки оперативних одноосібних рішень, які зазвичай увалюють у робочому режимі в стінах Конституційного Суду України.

Сумніватися ж (у побутовому значенні цього слова) в якостях нормативних колегіальних рішень і висновків Конституційного Суду можуть не лише слідчі, прокурори і судді судів загальної юрисдикції, але й український парламент, Кабінет міністрів, президент, органи місцевого самоврядування і пересічні громадяни України.

Усе це, однак, не означає, що вони можуть дозволити собі ігнорувати ці рішення. Це суперечило би принципам верховенства права, законности, поділу влади й обмеженого (через заборону дискреції – ст. 6, ст. 19 Конституції України) правління.

Сучасні конституційні системи Заходу є практично відкритими для моральних і політичних сумнівів, перманентного філософського аналізу їхніх політичних, етичних і естетичних засад. Із другого боку, саме в них визнається й послідовно забезпечується функціонування спеціальних інстанцій, які за суспільним (конституційним) договором покликані вирішувати окремі питання громадського і державного життя «остаточно». До таких інстанцій якраз і належить більшість наявних у західному світі органів конституційної юрисдикції.

Відтак перед українською спільнотою постає вагомe питання: чи маємо ми підстави беззастережно довіряти вітчизняним конституційним суддям? Дати вичерпну відповідь на нього навряд чи можливо. Адже навіть сама постановка цього питання може виявитися завчасною. Із другого боку, у свободи українського народу є небагато офіційних захисників вищого рангу.

Головним серед них є Конституційний Суд України. Чи є він досить компетентним, свідомим своєї мети, досконалим? Відповідь на це питання належить до так званих «перформативних висловлювань». Це означає, що реально опертися на Конституційний Суд ми зможемо лише за умови, що боротимемося за нього.

ЧИ МОЖНА ДОВІРЯТИ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДДЯМ?



СБУ



Генеральна прокуратура



Верховний Суд



Фахівці-правники



Громадськість

«ВЕРХОВНИЙ СУД у Постанові від 2 грудня 2014 року дійшов висновку – Конституційний Суд України Рішенням від 30 вересня 2010 року про «скасування» політичної реформи незаконно вимагав від органів державної влади впорядкувати їхні нормативно-правові акти відповідно до Конституції України в редакції 28 червня 1996 року.



8 ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ У 2016 РОЦІ ЗАСОБАМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДОЧИНСТВА

За весь період свого існування Конституційний Суд ухвалив 309 рішень (з них 161 – з питань конституційності і 148 – щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України), 29 висновків та більше 1100 ухвал, включаючи насамперед відмовні. Взагалі за вказаний період до Конституційного Суду було спрямовано 1100 подань від органів державної влади та 5382 конституційних звернень від громадян, іноземців та юридичних осіб¹.

У 2016 р. Суд ухвалив лише 6 рішень, 5 з яких безпосередньо стосувалися прав людини, зокрема 3 – прав у соціальній сфері і 2 – громадянських прав, а також 2 висновки щодо законопроектів про внесення змін до Конституції щодо правосуддя. В обох останніх випадках Конституційний Суд констатував, що запропоновані зміни відповідають ст.ст. 157 і 158 Конституції України.

Забігаючи дещо наперед, можна спрогнозувати, що більш значущим для прав людини у практиці конституційного судочинства повинен стати 2017 рік. Адже саме наступного року очікується реальне запровадження інституту конституційної скарги. Нормативні параметри останньої, як відомо, закладені в змінах до Конституції України, які набрали чинності 30 вересня 2016 року. Так, відповідно до ст. 151¹ Конституції України Конституційний Суд вирішує питання про відповідність Конституції (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано. Станом на 10 листопада 2016 року на розгляді в Секретаріаті Конституційного Суду знаходиться вже 19 таких скарг. З великою часткою ймовірності можна припустити, що, незважаючи на низку об'єктивно існуючих організаційних труднощів (відсутність напрацьованої судової практики, зволікання з прийняттям нового Закону про Конституційний Суд, покликаного деталізувати критерії прийнятності і допустимості конституційних скарг, і т. д.), в 2017 р. Конституційний Суд винесе своє перше рішення по конституційній скарзі.

Повертаючись до 2016 року, розглянемо на предмет відповідності правам людини конкретних положень ухвалених парламентом змін до Конституції.

Законопроект містить положення, згідно з яким «законом може бути визначений обов'язковий судовий порядок урегулювання спору» (ч. 4 ст. 124). Така норма, поза будь-яких сумнівів, може бути охарактеризована як обмеження прав людини. Як відомо, одним із здобутків Конституції України 1996 р. було те, що вона скасувала обов'язок громадян у низці спорів (наприклад, трудових) звертатися до квазісудових установ (зокрема, комісій з трудових спорів) й одночасно надала можливість одразу звертатися до суду для ефективного захисту своїх прав у змагальних процедурах, що завершуються ухваленням юридично



¹ Див.: офіційна статистика Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. – 2016. - № 4-5. – С. 75-78.

обов'язкового для усіх сторін спору рішення. Зокрема, на це було спрямовано конституційні приписи про те, що «юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі» (ч. 2 ст. 124 Конституції України), а також про те, що «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб» (ч. 2 ст. 55 Конституції України). Звісно, можливість звернутися до тих же самих КТС була збережена у трудовому законодавстві, але виключно у якості права працівника, а не його обов'язку.

Така практика повністю узгоджувалась з європейськими стандартами. Зокрема, у рішенні Європейського Суду з прав людини у справі *Гольдер проти Сполученого Королівства* вказується, що «в очах Європейського суду було б абсолютно незрозумілим, якщо б ст. 6 Конвенції (право на справедливий суд. – О. Є.) описувала в дрібницях процесуальні гарантії і не захищала б насамперед те єдине, що тільки і дозволяє в реальності ними користуватися: доступ до суду. Справедливість, відкритість і швидкість процесу не мають ніякого значення за умови відсутності самого процесу». Як бачимо, у європейській традиції право на доступ до правосуддя, яке передбачає саму можливість звернення до суду у разі правового конфлікту, вважається *conditio sine qua non* (обов'язковою умовою) права на справедливий судовий розгляд. Вважаємо, що при ухваленні запропонованої Президентом зміни щодо обов'язковості досудового порядку врегулювання спорів право громадян на доступ до суду суттєво обмежене.

Більше того, виходячи із теоретичних підвалин конституційного права, нове регулювання не може звужувати той обсяг прав, який був раніше закріплений у попередньому регулюванні. Мова йде про своєрідний принцип «досягнутий у демократичному суспільстві рівень прав і свобод не може зменшуватися». Про те ж саме мова йде і в ч. 3 ст. 22 Конституції, відповідно до якої «при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод». Тому запровадження обов'язкового досудового порядку урегулювання спору безнадійно порушує цей принцип.

Таким, що не відповідає засадам конституційного ладу виявляється також підхід, викладений у ч. 4 ст. 1312 конституційних змін: «Виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення». Фактично в Україні запроваджується монополія адвокатів-ліцензатів на представництво інтересів особи в суді, а у кримінальних справах – й на досудовому слідстві. Але якщо по кримінальних справах така позиція законодавця ще може бути виправданою (див., наприклад, ст. 45 чинного КПК України), то в усіх інших категоріях справ вона являє собою нонсенс. Ситуацію не врятує навіть застереження про те, що законом може бути визначені винятки щодо представництва в певних категоріях спорів (зокрема, щодо виборів та референдумів, у малозначних справах та ін.), адже основний «фронт робіт» наших судів – це кримінальні, цивільні та адміністративні (насамперед податкові) спори, при вирішенні яких нашим громадянам вже необхідно буде звертатися до послуг виключно адвоката.

Конституційний Суд України, як відомо, неодноразово звертався до проблеми забезпечення права на правову допомогу, насамперед у справах про правову допомогу (Рішення від 30.09.2009 р.) та про право вільного вибору захисника за зверненням громадянина Г. І. Солдатова (Рішення від 16.11.2000 р.).

Зокрема, у Рішенні у справі про правову допомогу Суд вказав, що правова допомога є багатоаспектною, різною за змістом, обсягом та формами і може

включати консультації, роз'яснення, складення позовів і звернень, довідок, заяв, скарг, здійснення представництва, зокрема в судах та державних органах, захист від обвинувачення тощо. У будь-якому разі вибір форми та суб'єкта надання такої допомоги залежить від волі особи, яка бажає її отримати.

Таким чином, рівний доступ до послуг юристів для усіх осіб, які знаходяться на території держави і в сфері її юрисдикції, не може обмежуватися законодавцем, адже виходячи із принципу рівності, ніхто не може бути позбавлений права бути вільним у виборі захисника своїх прав (ч. 1 ст. 59 Конституції). Вибір способів правового захисту – при їх конституційно-правовій забезпеченості – повинен залишатися не за законодавцем, а за суб'єктом права.

У тому ж Рішенні Конституційний Суд зробив застереження, що хоча науково-теоретична та довідково-енциклопедична література не містить однозначного визначення терміна «захисник», разом з тим слід усвідомлювати, що, закріпивши право будь-якої фізичної особи на правову допомогу, конституційний припис «кожен є вільним у виборі захисника своїх прав» (частина перша статті 59 Конституції України) за своїм змістом є загальним і стосується не лише підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного, а й інших фізичних осіб, яким гарантується право вільного вибору захисника з метою захисту своїх прав та законних інтересів, що виникають з цивільних, трудових, сімейних, адміністративних та інших правовідносин, а не тільки з кримінальних.

Таким чином, наведені аргументи передбачають право кожного обвинуваченого захищати себе особисто або через вільно вибраного ним на власний розсуд захисника з-поміж юристів, які можуть надати ефективний правовий захист. У свою чергу, положення частини другої статті 59 Конституції України про те, що для забезпечення права на захист від обвинувачення в Україні діє адвокатура, не може тлумачитись як право підозрюваного, обвинуваченого і підсудного вибирати захисником лише адвоката, тобто особу, яка має свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Це положення треба розуміти як одну з конституційних гарантій, що надає підозрюваному, обвинуваченому і підсудному можливість реалізувати своє право вільно вибирати захисником у кримінальному судочинстві адвоката, тобто особу, яка має право на заняття адвокатською діяльністю. У такий спосіб держава бере на себе обов'язок забезпечити реальну можливість надання особам кваліфікованого захисту від обвинувачення, якщо цього вимагають інтереси правосуддя. Допуск приватно практикуючого юриста, який займається наданням правової допомоги особисто або за дорученням юридичної особи, як захисника ніяк не порушує право підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного на захист.

Як бачимо, право на правову допомогу полягає у конституційному обов'язку держави забезпечити кожному бажаному достатньо високий рівень будь-якого з видів правової допомоги, що надається, але не означає обов'язку громадянина безумовно користуватися допомогою тільки такого рівня. Тому, на наш погляд, запровадження монополії на представництво інтересів громадян в судах виключно особами, що мають право на заняття адвокатською діяльністю, суттєво обмежує права і свободи людини і громадянина, насамперед право на правову допомогу, чого, на жаль, не помітив Конституційний Суд України.

Розглянемо також три рішення КСУ, прийнятих у 2016 році, розглянутих за конституційними поданнями Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

1. Рішення від 01.06.2016 р. у справі про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу (суддя-доповідач С. В. Шевчук). Суб'єкт права на конституційне подання - Уповноважений Верховної Ради України з прав людини - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення третього речення частини першої статті 13 Закону України "Про психіатричну допомогу" від 22 лютого 2000 року з наступними змінами (далі - Закон), яким передбачено, що особа, визнана у встановленому законом порядку недієздатною, госпіталізується до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна. Автор клопотання вважає, що це положення є неконституційним "в тій мірі, в якій воно дозволяє госпіталізацію особи, визнаної у встановленому законом порядку недієздатною, до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна без судового рішення, прийнятого за результатами перевірки обґрунтованості та необхідності такої госпіталізації в примусовому порядку".

На думку суб'єкта права на конституційне подання, госпіталізація недієздатної особи до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за відсутності рішення суду суперечить частинам першої, другої статті 29 Основного Закону України і є позбавленням свободи в контексті пункту 1 статті 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі - Конвенція), оскільки таку особу тримають в обмеженому просторі протягом тривалого часу без її усвідомленої згоди.

Конституційний Суд України підкреслив, що обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права.

Також Конституційний Суд констатував, що у Конституції України закріплено, що недієздатні особи не мають права голосу на виборах і референдумах (стаття 70). У зв'язку з цим до зазначених осіб застосовуються обмеження, передбачені у статтях 72, 76, 81, 103 Основного Закону України. Проте, на його думку, визнання особи недієздатною не може позбавляти її інших конституційних прав і свобод чи обмежувати їх у спосіб, що нівелює їхню сутність.

Конституційний Суд підкреслив, що хоча за станом здоров'я недієздатні особи не спроможні особисто реалізовувати окремі конституційні права і свободи, у тому числі право на свободу та особисту недоторканність, вони не можуть бути повністю позбавлені цих прав і свобод, тому держава зобов'язана створити ефективні законодавчі механізми та гарантії для їх максимальної реалізації.

Більше того, у даному Рішенні чи не вперше в історії українського Конституційного Суду останній зробив спробу окреслити правові аспекти свободи. Зокрема, Суд зазначив, що серед фундаментальних цінностей дієвої конституційної демократії є свобода, наявність якої у особи є однією з передумов її розвитку та соціалізації. Право на свободу є невід'ємним та невідчужуваним конституційним правом людини і передбачає можливість вибору своєї поведінки з метою вільного та всебічного розвитку, самостійно діяти відповідно до

власних рішень і задумів, визначати пріоритети, робити все, що не заборонено законом, безперешкодно і на власний розсуд пересуватися по території держави, обирати місце проживання тощо. Право на свободу означає, що особа є вільною у своїй діяльності від зовнішнього втручання, за винятком обмежень, які встановлюються Конституцією та законами України.

Із практики Європейського суду з прав людини вбачається, що "стаття 5 Конвенції, разом із статтями 2, 3 та 4, посідає провідне місце серед основоположних прав, що гарантують фізичну безпеку особи, і тому її важливість є надзвичайною. Її основною метою є запобігання свавільного чи невинного позбавлення свободи" (пункт 30 рішення у справі "МакКей проти Сполученого Королівства" від 3 жовтня 2006 року). У пункті 1 статті 5 Конвенції закріплено підстави для правомірного позбавлення особи свободи відповідно до процедури, встановленої законом, до яких належить і законне затримання психічнохворої особи, а в пункті 4 цієї статті передбачено перевірку законності такого затримання у судовому порядку. Європейський суд з прав людини визначив вимоги, яких необхідно дотримуватися під час законного затримання психічнохворих осіб відповідно до підпункту (е) пункту 1 статті 5 Конвенції, а саме: "за винятком випадків крайньої необхідності, людина не має позбавлятися свободи до тих пір, поки не буде переконливо доведено, що вона дійсно є "психічнохворою". Сама сутність того, в чому слід переконатися компетентні державні органи - наявність психічного розладу, - вимагає об'єктивної медичної експертизи; психічний розлад має бути такого характеру або ступеня, які виправдовували б обов'язкове позбавлення свободи; обґрунтованість позбавлення свободи залежить від стійкості такого розладу" (пункт 39 рішення у справі "Вінтерверп проти Нідерландів" від 24 жовтня 1979 року).

Цей суд також вказав, що "хоча не завжди необхідно, щоб процедура за пунктом 4 статті 5 Конвенції щодо психічнохворих осіб мала ті ж гарантії, що вимагаються за пунктом 1 статті 6 Конвенції для кримінального чи цивільного процесу, вона повинна мати судовий характер та надавати гарантії, що відповідають суті позбавлення свободи" (пункт 40 рішення у справі "Торшков проти України" від 8 листопада 2005 року).

Разом з тим встановлена в оскаржуваному Законі процедура госпіталізації недієздатної особи до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра не передбачає судового контролю за такою госпіталізацією, оскільки законодавець фактично розглядав її як добровільну, хоча госпіталізація недієздатної особи відбувається без надання нею усвідомленої згоди.

Як наслідок, Конституційний Суд України дійшов висновку, що така госпіталізація за своєю природою та наслідками є непропорційним обмеженням конституційного права недієздатної особи на свободу та особисту недоторканність, тому вона має здійснюватися з дотриманням конституційних гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, з урахуванням зазначених міжнародно-правових стандартів, правових позицій Конституційного Суду України та виключно за рішенням суду відповідно до вимог статті 55 Основного Закону України. Отже, Конституційний Суд вирішив, що положення третього речення частини першої статті 13 Закону у взаємозв'язку з положенням частини другої цієї статті суперечить статтям 3, 8, 29, 55 Конституції України, оскільки передбачає госпіталізацію особи, визнаної у встановленому законом порядку недієздатною, до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за

рішенням лікаря-психіатра без судового контролю.

2. *Рішення від 08.06.2016 р. у справі про припинення виплати допомоги при народженні дитини (суддя-доповідач О. А. Сергейчук)*. Суб'єкт права на конституційне подання - Уповноважений Верховної Ради України з прав людини - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), абзац сьомий частини дев'ятої статті 11 Закону України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми" від 21 листопада 1992 року (далі - Закон), згідно з яким виплата допомоги при народженні дитини припиняється "у разі виникнення інших обставин". На думку автора клопотання, наявність такої підстави позбавляє особу можливості передбачити, які саме обставини можуть призвести до припинення виплати їй цієї допомоги, наділає органи державної влади необмеженою дискрецією у вирішенні питання щодо припинення виплати такої допомоги і, відповідно, не забезпечує захисту особи від свавільного втручання в її право на отримання допомоги при народженні дитини.

Насамперед Конституційний Суд зазначив, що перелік підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини в Законі закріплено з метою недопущення нецільового використання коштів Державного бюджету України, що виділяються на таку допомогу, та унеможливлення свавільного втручання органів державної влади у право особи на її отримання. Оскільки цей перелік не є вичерпним і право визначати додатковий перелік таких підстав не делеговано іншому органу державної влади, то це створює можливість свавільного втручання органів державної влади у право особи на отримання державної допомоги при народженні дитини.

При вирішенні цієї справи Конституційний Суд України виходить із того, що принцип правової визначеності не виключає визнання за органом державної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними. Цей механізм повинен забезпечувати, з одного боку, захист особи від свавільного втручання органів державної влади у її права і свободи, а з другого - наявність можливості у особи передбачити дії цих органів.

Аналіз змісту частини дев'ятої статті 11 Закону вказує на те, що законодавець передбачив таку підставу для припинення виплати допомоги при народженні дитини, як "виникнення інших обставин", не закріпивши критеріїв їх визначення. Таким чином, Законом встановлено дискрецію органів державної влади у вирішенні питання про припинення виплати вказаної допомоги, проте чітко не визначено її меж.

Конституційний Суд України вважає, що дискреційні повноваження органу державної влади щодо припинення виплати допомоги при народженні дитини мають бути однозначно визначені у Законі. Натомість існування в ньому нечітко визначеного переліку підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини і наявність у органів соціального захисту населення таких дискреційних повноважень без визначення їх меж у Законі може призвести до порушення права особи на отримання допомоги при народженні дитини. Законодавче врегулювання підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини, передбачене в абзаці сьомому частини дев'ятої статті 11 Закону, свідчить про недотримання принципу правової визначеності як елемента принципу верховенства права, гарантованого частиною першою статті 8 Основного Закону України.

Таким чином, абзац сьомий частини дев'ятої статті 11 Закону, у якому передбачено припинення виплати допомоги при народженні дитини "у разі виникнення інших обставин", є таким, що суперечить частині першій статті 8 Конституції України.

3. Рішення від 08.09.2016 р. у справі про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій (суддя-доповідач С. В. Шевчук). Суб'єкт права на конституційне подання - Уповноважений Верховної Ради України з прав людини - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" від 23 квітня 1991 року (далі - Закон).

Згідно з положеннями частини п'ятої статті 21 Закону публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради; клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніше як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання.

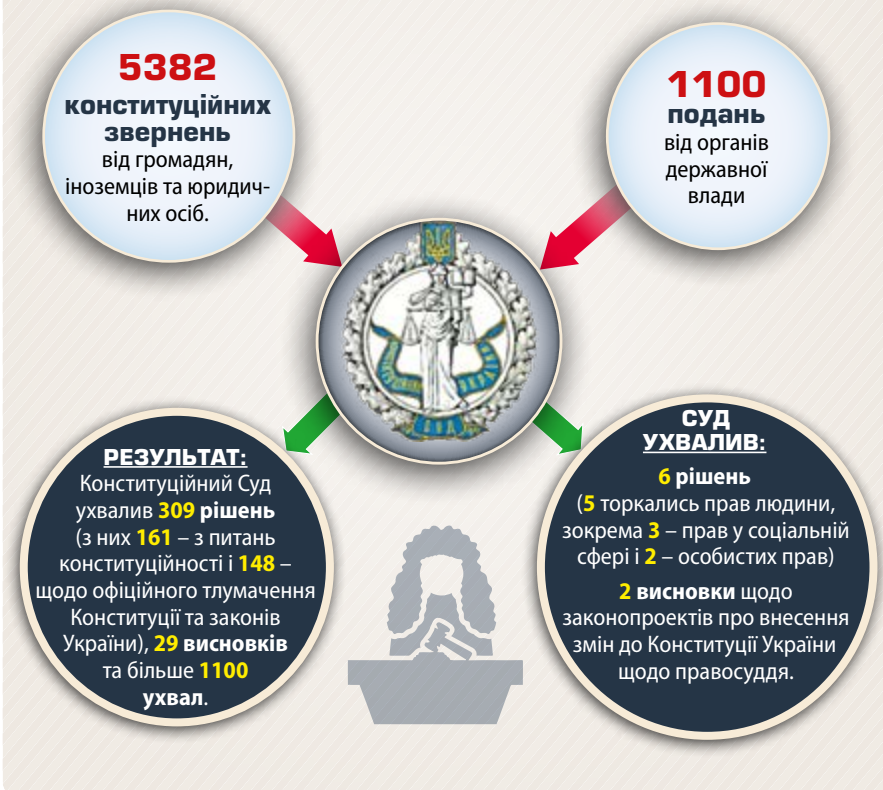
Розглядаючи цю справу, Конституційний Суд ще раз підкреслив, що пряма дія норм Конституції України означає, що ці норми застосовуються безпосередньо. Законами України та іншими нормативно-правовими актами можна лише розвивати конституційні норми, а не змінювати їх зміст. Закони України та інші нормативно-правові акти застосовуються лише у частині, що не суперечить Конституції України.

За практикою Європейського суду з прав людини, оскільки релігійні громади традиційно існують у вигляді організованих структур, то стаття 9 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі - Конвенція), яка передбачає право кожного на свободу думки, совісті та релігії, має тлумачитися відповідно до її статті 11, яка гарантує кожному свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами та захищає об'єднання громадян від невинного втручання з боку держави; релігійні зібрання підпадають під захист статті 11 Конвенції, яка поширює свою дію як на приватні зібрання, так і на зібрання у публічних місцях, а також на статичні зібрання і публічні процесії (пункт 112 Рішення у справі "Свято-Михайлівська Парафія проти України" від 14 червня 2007 року, пункти 15, 25 Рішення у справі "Баранкевич проти Росії" від 26 липня 2007 року).

Оскільки положення статті 35 Основного Закону України кореспондуються з положеннями статті 9 "Свобода думки, совісті і релігії" Конвенції, а положення статті 39 Конституції України - з положеннями статті 11 "Свобода зібрань та об'єднання" Конвенції, то Конституційний Суд України при вирішенні цієї справи враховує наведений підхід Європейського суду з прав людини, згідно з яким релігійні зібрання є видом мирних зібрань.

На підставі системного аналізу норм Основного Закону України Конституційний Суд України вважає, що право на свободу світогляду та віросповідання може бути реалізоване, зокрема, у формі проведення богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій. У разі якщо такі заходи відбуваються публічно та мають мирний характер, на них мають поширюватися вимоги статті 39 Конституції України, у тому числі щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про їх проведення.

ЗА 20 РОКІВ ІСНУВАННЯ ДО КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ БУЛО СПРЯМОВАНО



5382
конституційних
звернень
від громадян,
іноземців та юридич-
них осіб.

1100
подань
від органів
державної
влади

РЕЗУЛЬТАТ:

Конституційний Суд
ухвалив **309 рішень**
(з них **161** – з питань
конституційності і **148** –
щодо офіційного тлумачення
Конституції та законів
України), **29 висновків**
та більше **1100**
ухвал.

СУД УХВАЛИВ:

6 рішень
(**5** торкалися прав людини,
зокрема **3** – прав у соціальній
сфері і **2** – особистих прав)
2 висновки щодо
законопроектів про внесення
змін до Конституції України
щодо правосуддя.

Конституційний Суд України вказує, що закріплена у положеннях частини п'ятої статті 21 Закону вимога отримати попередній дозвіл на проведення окремих мирних релігійних зібрань у публічних місцях суперечить положенням частини першої статті 39 Конституції України, які як норми прямої дії встановлюють необхідність лише завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, яке може мати як релігійний, так і нерелігійний характер.

Крім того, Суд врахував, що відповідно до частини другої статті 24 Конституції України не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками релігійних та інших переконань. Положення частини п'ятої статті 21 Закону не містять дискримінаційних обмежень щодо діяльності окремих релігійних організацій, однак визначають дозвільний порядок проведення мирних релігійних зібрань,

який відрізняється від порядку проведення мирних зібрань нерелігійного характеру.

У демократичній, правовій державі не може бути встановлений різний порядок проведення мирних зібрань залежно від їх організаторів та учасників, мети і місця, форми тощо, а саме: в одних випадках вимагається отримати дозвіл, а у інших - завчасно сповістити про намір провести таке зібрання.

Отже, стаття 24 Конституції України у взаємозв'язку з її частиною першою статті 35, частиною першою статті 39 зобов'язує державу створювати єдині правові механізми, що регулюють проведення громадянами, громадськими або релігійними організаціями, іншими суб'єктами права публічних мирних зібрань релігійного та нерелігійного характеру. Такі зібрання мають проводитися після завчасного сповіщення відповідними суб'єктами права органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини п'ятої статті 21 Закону, а саме "в інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради; клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніше як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання", суперечать вимогам статей 8, 24, 35, 39 Конституції України.

Але головне полягає навіть не в цьому. Головним є те, що Конституційний Суд нарешті спромігся визнати Указ Президії Верховної Ради СРСР "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР" від 28 липня 1988 року № 9306-XI, яким передбачено порядок проведення громадянами мирних зібрань лише за умови отримання дозволу відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, неконституційним. У цьому зв'язку Конституційний Суд України зазначає, що згідно зі статтею 39 Основного Закону України, в якій закріплено необхідність лише завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, а також в аспекті правових позицій, викладених у цьому Рішенні, наведений указ суперечить Конституції України та відповідно до її пункту 1 розділу XV "Перехідні положення" є нечинним на території України і не може застосовуватися.

Таким був 2016 рік у діяльності єдиного органу конституційної юстиції України.

1. Здійснення державою загальних заходів щодо охорони життя

Динаміка зменшення населення у 2016 році зберігається, смертність значно перевищує народжуваність¹. Спеціалісти зазначають, що такий високий рівень смертності пов'язаний із екологічною ситуацією в країні, зокрема – із забрудненим повітрям².

Інша розповсюджена причина смертності в Україні – смертність від ДТП, зокрема за перше півріччя 2016 року у ДТП загинуло 1,4 тис. осіб.³

Невтішною є і статистика смертності від самогубств. Україна завжди належала до країн з високим рівнем суїцидів. З 2000 року по статистиці тенденція пішла до зниження, а ось останні 2-3 роки кількість суїцидів зросла. Психологи та науковці підраховували, що Україна посідає перше місце серед європейських держав за кількістю самогубств – на 100 тисяч осіб у нас припадає 22 самогубства.

Смерть від суїциду займає 3-є місце в Україні після природної смерті і смерті від зовнішніх причин. Найвищий рівень смертності в результаті суїцидів зафіксований в промислових регіонах Східної України – в середньому 33,6 на 100 тис. населення. Лідируючі області – Донецька і Луганська.

Психологи і соціологи заявляють, що офіційна статистика самогубств значно відрізняється від реальних цифр у 2-4 рази. Адже статистика ґрунтується тільки на явних випадках. А є ще випадки суїциду, які ніким не фіксуються. Таких випадків, а також невдалих спроб самогубства, в 7-10 разів більше.⁴

Психологи пояснюють, що українці вже більше 2-ох років живуть в складній обстановці. Військові дії, інфляція, безробіття, мізерні пенсії, відсутність медичної допомоги, викликають у людей депресію і штовхають на самогубство.

Через відсутність повноцінного контролю з боку держави за якістю харчових продуктів, значно зросла кількість отруень як харчовими продуктами, так і неясним алкоголем.

В цілому з початку 2016-го року і до вересня було зареєстровано 101 спалах інфекційних захворювань, що майже в два рази більше, ніж за аналогічний період минулого року⁵. Постраждали 2100 осіб, з них 956 дітей (45,9 %). Причому основний фактор передачі захворювання – харчовий: з закладами ресторанного господарства пов'язано шість спалахів із загальною кількістю хворих 91 осіб, з приготуванням страв в домашніх умовах виявлено два спалахи (постраждали 12 осіб), в організованих дитячих колективах зареєстровано три спалахи (30 осіб).⁶

Станом на 28 листопада 2016 року в країні зареєстровано 150 випадків отру-



¹ <https://strana.ua/articles/analysis/31566-cherez-desyat-let-ukraincev-mozhet-stat-35-millionov.html>

² <http://glavnoe.ua/news/n285136>

³ <https://infocisist.org/v-ukraine-za-1-5-goda-na-dorogah-pogiblo-bolshe-lyudey-chem-v-ato/>

⁴ <http://znaj.ua/news/regions/44490/ukrayinu-nakrila-hvilya-samogubstv.html>

⁵ <http://www.consumer.gov.ua/%D0%9F%D0%BE%D1%88%D1%83%D0%BA/>

⁶ <http://fakty.ua/223081-ukraina-k-sozhaleniyu-sejchas-bet-vse-rekordy-po-massovym-otravlennyam>

ень фальсифікованим небезпечним алкоголем, з них завершилися летально – 73.⁷

Загальна кількість отруень фальсифікованим алкоголем за цей період у Харківській області становить – 104 особи, із них померли – 57, у Миколаївській області (м. Миколаїв): отруїлося – 6 осіб, померло – 6; у Житомирській (м. Бердичів): отруїлося – 3 особи, з них померла – 1 особа; у Дніпропетровській (с. Катющине, Томаківського району): 8 осіб, померло – 2; у Донецькій (м. Лиман): отруїлося – 9 осіб, з них 5 померло; у Луганській області (м. Рубіжне): отруїлося та померло – 2 особи; у Запорізькій (Вільнянський район): отруїлося – 18 осіб.

Позитивні обов'язки по захисту права на життя державою передбачають й регламентацію надання медичної допомоги.

Як і попередні роки, 2016 рік не став виключенням, у цьому році знову гостро постала проблема із забезпеченням ліками осіб, хворих на гемофілію, онкологічні захворювання, ВІЛ/СНІД, гепатит, тощо.

До 1 березня Кабінет Міністрів України, враховуючи пропозицію Комітету Верховної Ради України, повинен був закласти в бюджет 2016 року кошти в розмірі 8,1 млрд.грн. для лікування важкохворих українців з такими захворюваннями, як ВІЛ, туберкульоз, онкологія, вірусні гепатити, гемофілія та інші⁸.

Натомість, передбачені у поданому проекті державного бюджету видатки на ці цілі лише на 41% покривали реальну потребу, задекларовану МОЗ. Тобто 59% пацієнтів не змогли отримувати необхідне лікування.

Так, заплановані видатки на закупівлю лікарських засобів покривають реальну потребу для хворих: на СНІД – на 24%; на туберкульоз – на 28%; на вірусні гепатити В і С – на 9,4%; на гемофілію – на 27%; на серцево-судинні і судинно-мозкові захворювання – на 63%; на легенеvu артеріальну гіпертензію – на 58%; на онкологічні захворювання – на 74%; для дітей: з хворобою Гоше – на 35%; хворих на аутизм – на 27%; хворих на мукополісахаридоз – на 29%; хворих на гемофілію – на 58%; з онкологічними та онкогематологічними захворюваннями – на 66%.

При цьому, за станом здоров'я громадян Україна посідає одне з найнижчих рейтингових місць у Європейському регіоні і займає перше місце в Європі за розповсюдженням вірусних гепатитів, друге – за темпами поширення онкопатології та поширенням мультирезистентного туберкульозу, а також є однією з найбільш уражених ВІЛ/СНІДом країн в Європі.⁹

У ще більш критичному становищі опинилися хворі на муковісцидоз¹⁰ – їх взагалі немає в бюджетному запиті, і ці люди приречені померти без лікування.

Щоденно від нехватки ліків помирає півтори тисячі осіб. При цьому близько 80% з них помирають вдома¹¹. Причиною такої сумної статистики експерти називають нехватку у населення коштів на придбання ліків або проходження стаціонарного лікування та відсутність забезпечення таким лікуванням з боку держави.

⁷ http://www.consumer.gov.ua/News/1678/Operativna_informatsiya_pro_otruennya_nebezpechnim_falsifikovanim_alkogolem_stanom_na_28_listopada_2016_roku

⁸ <http://www.antiids.org/news/ukraine/uryad-spisav-pomirati-blshe-100-tisyach-smertelno-hvorih-pacntv-10830.html>

⁹ http://komzdrav.rada.gov.ua/komzdrav/control/uk/publish/printable_article;jsessionid=6B5C35C6B AF2BF6E0B618FD4AB1E1BE8?art_id=47560

¹⁰ <http://meddovidka.ua/content/view/1508/>

¹¹ <http://telebudka.com.ua/espresso/275433-v-ukrayin-vd-vdsutnost-llkv-schodnya-pomirayut-15-tislyudey-ekspert.html>

Для вирішення ситуації із забезпечення ліками 18 травня 2016 року до Верховної Ради України було направлено Проект Закону «Про безоплатне та пільгове забезпечення лікарськими засобами окремих категорій населення» (№4687)¹², який на даний момент перебуває на розгляді в профільному комітеті.

Прийняття цього закону дозволить безоплатно або з 50% знижкою отримувати ліки за рецептами у державних або комунальних аптеках особливо вразливим групам населення.

2. Здійснення державою заходів щодо охорони життя осіб, які перебувають під її контролем

Держава відповідає за життя, які перебувають під її контролем, в тому числі й тих, що знаходяться у місцях позбавлення волі.

Основною проблемою при порушенні права на життя в установах виконання покарань є жахливі умови утримання, практично відсутнє або неефективне медичне забезпечення та лікування. Крім того, засуджені особи тримаються у переповнених камерах, дуже часто умови в них – антисанітарні, що призводить до розвитку грибку та інфекцій у камерах.

Ще одна проблема – це сумісне тримання здорових осіб та осіб, хворих на інфекційні захворювання: туберкульоз, СНІД, вірусні гепатити В та С. Відсутність нормального харчування, а також проблеми з наданням дієтичного харчування призводять до погіршення стану здоров'я засуджених осіб.

Проблема неналежних умов утримання в установах пенітенціарної системи є структурною проблемою і потребує негайного вирішення, оскільки призводить, серед іншого, до поширення різноманітних захворювань і як наслідок – смерті позбавлених волі осіб, а також їх самогубства.

В установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, розташованих на території, що контролюється українською владою, тримається загалом 60 771 особа¹³.

Середньодобова вартість тримання ув'язнених за минулі три роки зроста майже утричі – з 50,87 грн у 2013 р. до 135,85 грн на день у 2016 р. Так, якщо в 2013 р. при загальній чисельності ув'язнених 137 тис. осіб на кожного щодоби держава витрачала 50,87 грн, у 2014 р. загальна чисельність ув'язнених становила 90 тис. 890 осіб, на кожного виділялося 75,42 грн, у 2015 – 69 тис. 997 осіб і 102,27 гривні відповідно. У 2016 р. чисельність ув'язнених становить 61 тис. 816 осіб, на кожного виділяється 135,85 грн.¹⁴

Держава має забезпечувати належні умови утримання, які включають в себе серед іншого безпеку осіб, надання належної медичної допомоги та якісного харчування, санітарні умови тощо. У звіті із офіційного сайту ДПтСУ¹⁵ в установах виконання покарання станом на 1 березня 2016 року померло 75 осіб від: СНІДу – 17, з них ВІЛ-асоційованого туберкульозу – 11; захворювань серцево-судинної системи – 19; туберкульозу – 8; захворювань центральної нервової

¹² http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=59143

¹³ <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/628075>

¹⁴ <http://ua.112.ua/statji/chomu-v-ukrainskykh-viaznytsiakh-vynykaiut-bunty-i-iyak-zhyvut-uviazneni-336435.html>

¹⁵ <http://kvs.gov.ua/zmi/MedSt01032016Nad100320161004-2.pdf>

системи – 7; захворювань травної системи – 6; злякисні новоутворення – 5; захворювань дихальної системи – 4; членоушкоджень – 1; травми – 1; суїциди – 5; нещасний випадок – 2.

Крім того, захворюваність на туберкульоз в установах виконання покарання на 100 тис. осіб – 96,6; захворюваність на туберкульоз в СІЗО на 100 тис. осіб – 124,6; виявлено хворих на туберкульоз при надходженні до СІЗО – 44; виявлено хворих на туберкульоз в УВП – 51; кількість хворих на туберкульоз – 1842; тримається хворих на ВІЛ-інфекцію – 4129; з них отримує АРТ – 1995.

Наприклад, в період з кінця травня по початок липня 2016 року громадські монітори виявили, що у Качанівській виправній колонії №54 померло 4 жінки, 1942, 1954, 1969 та 1984 року народження. Цікавим є випадок загибелі 32-річної жінки від нібито серцевої недостатності. Як розказували свідки цієї події (які бояться розголошувати свої особисті дані та давати офіційні показання, через страх перед адміністрацією установи виконання покарання) їй стало погано ще вдень, про що вона повідомила адміністрацію колонії, однак лікар до неї так і не прийшов. Згодом, коли стан її здоров'я значно погіршився, її буквально на руках віднесли до медсанчастини, де їй зробили ін'єкцію, через деякий час вона померла. Як було заявлено, остаточну причину смерті можливо встановити лише після проведення судово-медичної експертизи, однак подальшої інформації з цього питання монітори не мають.

Отже, одним із ключових чинників, який впливає на смертність серед осіб позбавлених волі, є ненадання або неналежне надання медичної допомоги в місцях несвободи. Це відбувається внаслідок неналежної організації роботи відповідних підрозділів установ виконання покарань та браку їх фінансування, а також відмов у наданні особам, позбавленим волі, можливості лікуватися в установах Міністерства охорони здоров'я України.

Часто обладнання медичних частин не відповідає національним і міжнародним стандартам, а приміщення потребують ремонту.

Недостатнє фінансування та неналежне оснащення медичних підрозділів, зношеність будівель, в яких вони розташовані, призводить до надання неякісної, а в деяких випадках, і до ненадання медичної допомоги взагалі, неналежного рівня забезпечення осіб харчуванням, у тому числі спеціалізованим, перевантаженості палат, тощо.

3. Обов'язок держави забезпечити ефективне розслідування позбавлення життя

За повідомленням прокуратури, протягом січня–листопада 2016 р. обліковано 584,8 тис. кримінальних правопорушень. Із загального числа зафіксованих правоохоронними органами кримінальних проявів 37,6% – тяжкі та особливо тяжкі злочини, тобто такі, що були вчинені із застосуванням насильства, в тому числі небезпечного для життя. У загальній кількості злочинів 8,3% – злочини проти життя та здоров'я особи.

Протягом січня – листопада 2016 р. обліковано очевидних умисних вбивств і замахів на вбивство – 1822, умисних тяжких тілесних (у т.ч. і тих, що призвели до смерті) ушкоджень – 2242.

Усього внаслідок злочинних діянь загинуло 6,7 тис. осіб, із числа яких 32,7% було умисно вбито; 34,7% загинуло внаслідок дорожньо-транспортних пригод, пов'язаних

зі злочинами; 9,5% – у результаті нанесення умисних тяжких тілесних ушкоджень.¹⁶

Проте, не завжди розслідування здійснюється належним чином, особливо в тих випадках, коли у вчиненні злочину підозрюються представники державних органів.

На жаль, працівники органів досудового розслідування не бажають проводити ефективне досудове розслідування, а тому дуже часто просто ігнорують заяви громадян про вчинені кримінальні правопорушення. Тому внесення відомостей до ЄРДР відбувається лише на підставі ухвали слідчого судді, до якого змушені звертатися заявники.

Такий хід подій свідчить про неефективність розслідування вже на початкових його стадіях, адже час має велике значення при проведенні певних слідчих (розшукових) дій, зокрема – огляду місця події. Затримка в огляді може призвести до невідворотного знищення доказів.

Крім невнесення відомостей до ЄРДР, ефективності розслідування перешкоджають й інші причини, зокрема, не визнання особи, яка подала заяву про вчинення проти неї злочину – потерпілою особою, не бажання проводити слідчі (розшукові) дії, закриття кримінального провадження на стадії досудового розслідування, не передання обвинувального акту до суду.

В деяких випадках, досудове розслідування, яке за правилами КПК не може проводитися більше одного року, на практиці триває більше 10 років. Тобто замість проведення ефективного розслідування та притягнення винних осіб до відповідальності, органи досудового розслідування «воюють» із заявником, який змушений кожен рік дію або ж частіше бездіяльність оскаржувати слідчому судді.

З моменту ратифікації Європейської конвенції, Європейським судом з прав людини (ЄСПЛ) було визнано порушення права на життя у більше ніж 50 справах проти України. Якщо у 2015 році було визнано порушення права на життя у 10 справах, то в 2016 – у 12. У попередні роки Європейським судом було визнано порушення права на життя всього в трьох справах у 2014 році та у восьми – в 2013.

Однією з основних проблем щодо порушення Україною своїх зобов'язань у рамках ст. 2 Європейської Конвенції є тривалість та неефективність розслідування. В 2016 році Європейським судом з прав людини було визнано порушення державою своїх позитивних зобов'язань за статтею 2 Конвенції у частині тривалості розслідування у всіх 12 справах. Так, у справі *Tuchin and Tuchina v. Ukraine* (Заява № 40458/08, 26 травня 2016 року)¹⁷ заявниками були батьки загиблої дівчини. 30 квітня 2002 року донька заявників при перетині вулиці була збита автомобілем, яким керував П. Після ДТП вона померла у лікарні.

У період з квітня 2002 до жовтня 2010 року органами прокуратури було винесено щонайменше десять постанов про відмову в порушенні кримінальної справи щодо П. або про її закриття на підставі відсутності в його діях складу злочину. Усі ці постанови скасовувалися вищестоящими органами як необґрунтовані, а матеріали справи поверталися на додаткове розслідування.

Кримінальне провадження за фактом ДТП, що призвела до смерті доньки заявників, тривало більше десяти років та згодом було закрите у зв'язку із закінченням строку давності притягнення до кримінальної відповідальності. В іншій справі *Marchuk v. Ukraine* (Заява № 65663/12, 28 липня 2016)¹⁸ заявником виступав батько померлої.

¹⁶ http://www.ukrstat.gov.ua/druk/soc_ek/2016/publ_11_2016_u.html

¹⁷ [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"sort":\["kpdata Descending"\],"languageisocode":\["ENG"\],"respondent":\["UKR"\],"documentcollectionid2":\["JUDGMENTS"\],"violation":\["2"\],"itemid":\["001-163054"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

¹⁸ [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"sort":\["kpdata Descending"\],"languageisocode":\["ENG"\],"respondent":](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

27 серпня 2003 року дворічна донька заявника була доставлена до Ковельської лікарні, з діагнозом гострий ентероколіт з супутніми захворюваннями. Ввечері того ж дня вона померла.

На початку вересня 2003 року Заявник подав заяву про вчинення злочину до місцевої прокуратури, однак швидкого розслідування справи не було. Тільки 30 червня 2010 року, через 7 років після подання заяви про вчинений злочин, лікар, винний у не наданні кваліфікованої допомоги дочці Заявника був визнаний винним у вчиненні злочину, однак звільнений від відбування покарання у зв'язку з закінченням строку притягнення до кримінальної відповідальності.

Таким чином Європейський суд визнав порушення процесуального аспекту статті 2 Конвенції. Подібні порушення були визнані Європейським судом і в решті рішень у справах, прийнятих у 2016 році.

Однак, не виключенням є і справи, в яких у держави існував позитивний обов'язок вжити всіх необхідних заходів для збереження життя особи, однак таких заходів вжито не було. Так, у справі *Karpylenko v. Ukraine* (Заява № 15509/12, 11 лютого 2016)¹⁹ заявницею виступила мати затриманого. Її син піддавався фізичному насильству з боку адміністрації установи виконання покарань та врешті-решт був госпіталізований із численними травмами черевної порожнини, розривом селезінки, зачервненою гематомою, розривом правої легені та геморагічним шоком. Від отриманих травм та наявних хронічних захворювань син заявниці помер. Суд також визнав, що син заявниці не отримував належної медичної допомоги у зв'язку з наявними в нього хворобами, як-то: СНІД та туберкульоз легенів.

4. Ситуація на сході України

За два роки жертвами цієї війни стали більше 30 тисяч осіб, з яких близько 21 тисячі отримали поранення, а 9,4 тисяч загинуло. 1, 6 млн. українців змушені були покинути власні домівки.²⁰

З квітня 2014 року внаслідок бойових дій загинуло майже 2 тисячі цивільних осіб, більшість із яких внаслідок невибіркових обстрілів населених районів артилерійськими системами. Сотні людей були страчені без належного суду, вбиті або ж загинули внаслідок катувань та жорстокого поводження, перебуваючи під вартою. Сотні людей вважаються зниклими безвісти, причому достеменно невідомо, чи вони утримуються під вартою таємно, чи ж були вбиті, а їхні останки ще належить зібрати та ідентифікувати.²¹

За даними, наданими міжнародними спостерігачами, за період із середини квітня 2014 року по 15 травня 2016 року у зоні конфлікту Управління Верховного комісара ООН з прав людини (далі – УВКПЛ) зафіксувало 30 903 людські жертви з числа представників збройних сил України, цивільного населення та членів озброєних груп. Із них 9 371 осіб було вбито, а 21 532 — поранено.

У період між 16 серпня та 15 листопада 2016 р. УВКПЛ задокументувало 164 цивільні жертви, пов'язані з конфліктом: 32 загиблих (десять жінок, 21 чоловік

["UKR"], "documentcollectionid2": ["JUDGMENTS"], "violation": ["2"], "itemid": ["001-163054"]}

¹⁹ [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"sort":\["kdate Descending"\],"languageisocode":\["ENG"\],"respondent":\["UKR"\],"documentcollectionid2":\["JUDGMENTS"\],"violation":\["2"\],"itemid":\["001-160431"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

²⁰ <http://ru.tsn.ua/ato/dva-goda-ato-skolko-zhertv-prinesla-ukraincam-neobyavlenneya-voyna-nadonbasse-infografika-613769.html>

²¹ http://www.un.org.ua/images/UA_14th_OHCHR_report_on_the_human_rights_situation_in_Ukraine.pdf

і один хлопець) та 132 поранених (44 жінки і дві дівчини, 77 чоловіків, п'ять хлопців і чотири дорослі особи невідомої статі). Це на 13% менше, ніж у попередньому звітному періоді (16 травня – 15 серпня 2016 р.), коли УВКПЛ зафіксувало 188 жертв серед цивільного населення (28 загиблих і 160 поранених).

Обстріли з різних артилерійських систем спричинили більше 60 відсотків усіх жертв серед цивільного населення: 13 вбитих (три жінки і десять чоловіків) і 88 поранених (37 жінок і дівчина, 48 чоловіків і хлопець, одна доросла особа невідомої статі). 20% цих жертв (трое загиблих і 18 поранених) були задокументовані на територіях, які перебувають під контролем уряду, а 80% (десять загиблих і 70 поранених) – на територіях, підконтрольних озброєним групам.

Міни, вибухонебезпечні пережитки війни, розтяжки та саморобні вибухові пристрої стали причиною смерті 10 осіб (двох жінок та восьми чоловіків) та поранення 25 осіб (двох жінок та дівчини; 15 чоловіків і чотирьох хлопців, трьох дорослих осіб невідомої статі). Використання стрілецької зброї та легкого озброєння призвело до 21 жертви: п'ять осіб було вбито (три жінки, чоловік і хлопець) та 16 отримали поранення (чотири жінки і 12 чоловіків). Дві смерті (жінка і чоловік) та два поранення (жінка і чоловік) були спричинені ДТП за участі військової техніки у зоні конфлікту. Один чоловік отримав поранення від невстановленої вогнепальної зброї. Одна жінка і один чоловік померли від серцевого нападу на блокпостах, оскільки не змогли отримати належної медичної допомоги.²²

За даними, отриманими з національних джерел, на початок 2016 року у ході військового конфлікту протягом 2014-2016 років загинуло 2269 українських військовослужбовців²³. Протягом 2016 року на Донбасі загинуло ще 211 військових Збройних сил України²⁴.

5. Рекомендації

- 1) Запровадити ефективні механізми розслідування смертей, особливо тих, що були викликані діями представників правоохоронних органів, а саме:
 - розробити детальні інструкції в яких зафіксувати мінімальний перелік слідчих дій, які мають бути проведені в кожному випадку смерті для того, щоб орган розслідування міг ставити питання про закриття кримінальної справи. У разі немотивованої відмови слідчих дотримуватися вказаних інструкцій відсторонювати їх від роботи та притягати до дисциплінарної відповідальності;
 - регулярно проводити підготовку (перепідготовку) працівників органів розслідування для підвищення якості проведення ними слідчих дій;
 - покращити матеріально-технічне оснащення правоохоронних підрозділів;
 - підвищити якість проведення експертних досліджень.
- 2) Впровадити механізм вільного вибору лікаря та/або лікарні для осіб, позбавлених волі.
- 3) Створити на практиці систему невідворотної відповідальності за всі випадки застосування невинуватого насильства з боку правоохоронців.

²² http://www.un.org.ua/images/UKR_16th_HRMMU_Report.pdf

²³ http://zn.ua/UKRAINE/s-nachala-boevyh-deystviy-v-zone-ato-pogibli-2269-ukrainskih-voennosluzhaschih-poroshenko-202774_.html

²⁴ http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://korrespondent.net/ukraine/3795277-na-donbasse-za-hod-pohyibly-bolee-200-voennykh&gws_rd=cr&ei=NgduWLErAaOMsgH0hYK4AQ

ПРАВО НА ЖИТТЯ



За перше півріччя 2016 року у ДТП загинуло **1,4 тис. осіб**.



На 100 тисяч населення України - **22 самогубства** (перше місце серед європейських держав)



Січень-вересень 2016 - зареєстровано **101 спалах інфекційних захворювань, постраждали 2100 осіб**, з них 956 дітей (45,9 %).



Станом на 28 листопада 2016 року зареєстровано **150 випадків отруєнь** фальсифікованим небезпечним алкоголем, з них завершилися **летально – 73**.



У сфері охорони здоров'я ціни **зросли на 7,5%, зокрема, амбулаторні послуги** подорожчали на **10,7%**, **послуги лікарень – на 8,6%**, фармацевтична продукція, медичні товари та обладнання – на **6,4%**. Щоденно від нехватки ліків в Україні **помирає півтори тисячі осіб**. При цьому близько **80% з них помирають вдома**.



Заплановані видатки бюджету на закупівлю лікарських засобів покривають реальну потребу для хворих: на **СНІД – на 24%**; на **туберкульоз – на 28%**; на **вірусні гепатити В і С – на 9,4%**; на **гемофілію – на 27%**; на **серцево-судинні і судинно-мозкові захворювання – на 63%**; на **легеневу артеріальну гіпертензію – на 58%**; на **онкологічні захворювання – на 74%**; для дітей: з **хворобою Гоше – на 35%**; хворих на **аутизм – на 27%**; хворих на **мукополісахаридоз – на 29%**; хворих на **гемофілію – на 58%**; з **онкологічними та онкогематологічними захворюваннями – на 66%**.



В установах виконання покарання станом на 1 березня 2016 року **померло 75 осіб** від: **СНІДу – 17**, з них **ВІЛ-асоційованого туберкульозу – 11**; **захворювань серцево-судинної системи – 19**; **туберкульозу – 8**; **захворювань центральної нервової системи – 7**; **захворювань травної системи – 6**; **злویкісні новоутворення – 5**; **захворювань дихальної системи – 4**; **членоушкоджень – 1**; **травми – 1**; **суїциди – 5**; **нешасний випадок – 2**.

- 4) Створити ефективну систему контролю за психологічним станом правоохоронців та на підставі рішення психолога відсторонювати їх від роботи.
- 5) Проводити систематичні навчання та інструктажі працівників правоохоронних органів, які задіяні у спецопераціях по затриманню осіб, підозрюваних у злочинах.
- 6) Створити нову систему СІЗО за межами міст. Покращити матеріально-технічні умови в місцях несвободи відповідно до рекомендацій КЗК.
- 7) Створити ефективну систему надання медичної допомоги в місцях несвободи.
- 8) Провести реформи в сфері охорони здоров'я відповідно до рекомендацій спеціалістів з метою попередження зростання показників смертності населення.
- 9) Посилити технічні стандарти безпеки на дорогах та створити систему невідвотної відповідальності, у тому числі і для контролюючих органів.
- 10) Створити ефективну систему психологічної реабілітації військовослужбовців, які приймали участь у проведенні АТО.

1. Деякі загальні проблеми

У 2016 році ситуація із захистом від катувань та жорстокого поводження залишалася складною. Разом із анексією кримського півострова, російською агресією на сході держави та розгортанням Антитерористичної операції у Донецькій і Луганській областях істотно підвищився рівень порушення прав в інших регіонах. Нагальними при цьому залишилися і ті проблеми, що існували вже протягом багатьох років – низький рівень забезпечення медичною допомогою у закладах пенітенціарної системи, екстрадиція іноземців до країн, де їх життю та здоров'ю загрожує небезпека, а також катування затриманих у відділках поліції.

Але найголовніша проблема в цій сфері – тотальна недовіра до правоохоронних органів. Основною причиною низького рівня довіри до органів поліції визнається неефективність проведення розслідувань, низький професіоналізм та фізичне насильство над затриманими.¹

Неефективність роботи правоохоронних органів в цьому році піддавалася широкому обговоренню. Під час публічної дискусії, організованої Amnesty International в Україні, Центром інформації про права людини під назвою “Не всі тортури залишають сліди” учасники вказали на ключові проблеми розслідування жорстокого поводження. Так, прокуратура нерідко закриває справи про катування через відсутність слідів на тілі – адже не всі тортури їх залишають. Розслідування катувань силами прокуратури – неефективний механізм, особливо, коли йдеться про тортури в поліції, зазначав голова правління ГО “Експертний центр з прав людини” Юрій Белоусов. Причина – у конфлікті інтересів: з одного боку прокурор контролює розслідування справ та підтримує обвинувачення в суді, а з іншого – зобов'язаний реагувати на скарги про катування. Судді також часто сприймають такі скарги як спосіб уникнути покарання. Подолати конфлікт інтересів зможе новий незалежний орган, який отримає повноваження розслідувати злочини катувань. Таким органом може стати Державне бюро розслідувань, вказав президент Європейського комітету із запобігання катуванням, нелюдському та такому, що принижує гідність, поводженню та покаранню Микола Гнатовський. З ним погоджується виконавча директорка Amnesty International в Україні Оксана Покальчук. На її думку, саме Державне бюро розслідувань зможе побороти безкарність та припинити ганебну практику застосування тортур².

У 2012 році був прийнятий новий Кримінальний процесуальний кодекс, який запровадив інституцію Державного бюро розслідувань, однією з цілей



¹ Довіра до поліції – серпень 2016 / Асоціація власників зброї // [Електронний ресурс] : Режим доступу – http://zbroya.info/uk/partner/sphera/blog/10514_rezultati-onlain-opituvannia-dovira-do-politsiyi-serpen-2016/; Рівень довіри до нової поліції – 44 % / Міністерство внутрішніх справ України / [Електронний ресурс] – Режим доступу – http://www.mvs.gov.ua/ua/news/1000_Riven_doviri_do_novoi_policii_44_Arsen_Avakov.htm

² В Україні існує практика катувань з боку представників держави та установ – учаски дискусії / Центр інформування про права людини // [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://humanrights.org.ua/material/v_ukrajini_isnuje_praktika_katuvan_z_boku_predstavnikov_derzhavi_ta_ustanov_uchasniki_diskusiji

якого є проведення досудового розслідування у справах за обвинуваченням працівників міліції. До сьогоднішнього моменту Державне бюро розслідувань так і не почало діяти. За повідомленнями урядового порталу у листопаді 2016 року тільки-но розпочато конкурсний відбір керівних посадових осіб органу. Строки обрання рядового складу та, нарешті, початку роботи не зазначається.

Декілька місяців тому у структурі Національної поліції було створено новий орган влади – управління із забезпечення прав людини³. Головним його завданням є контроль і нагляд за забезпеченням прав людини в Національній поліції. Однак цей орган уповноважений проводити тільки так звані “службові перевірки” – тобто діє за межами кримінального провадження. Викликає сумнів його ефективність як на практиці, так і в теорії.

2. Випадки жорстокого поводження у 2016 році

2.1. Побиття затриманого на Кіровоградщині та свідка на Харківщині

9 грудня 2016 29-річний житель м. Кропивницького пан Володимир Холодій звернувся до місцевого відділку прокуратури із заявою про вчинення кримінального правопорушення. Напередодні він просто йшов вулицею, коли його зупинили троє, раптово заламали руки та посадили до машини. Вони привезли чоловіка до кіровоградського міського відділку поліції та завели до будівлі через задні двері. Спочатку йому просто ставили питання, не вказуючи при цьому у якому процесуальному статусі знаходиться затриманий. А потім вдалися до нелюдських засобів впливу. Загалом постраждалого катували більше 12 годин і відпустили тільки після надання зізнавальних показань. Чоловіка катували шестеро осіб. До його тіла (зокрема, грудей та пахової області) приєднували прилад під назвою “Моторола” та били струмом, а до рота заштовхували металевий кийок.

На сьогоднішній момент за заявою пана Холодія розпочато кримінальне провадження за фактами катування (ст. 127 КК України) та зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України). Про це повідомила речник прокуратури Кіровоградської області Оксана Звенигородська.

За словами кореспондента УНН, працівники поліції надалі вдалися до перешкоджання слідчим діям у відділку. Так, вони викликали спеціальний наряд поліції, що не допустив прокурора до будівлі. Можливо, саме у цей час поліціанти швидко знищували сліди катування та жорстокого поводження⁴.

Подібний інцидент відбувся в м. Харків. Микола Бровко (ім'я та прізвище змінені на прохання постраждалого – прим. автора) був затриманий у самому центрі міста – на вулиці Сумській. Він йшов у власних справах, коли на нього напали невідомі чоловіки та почали бити по рукам і ногам. Згодом вони привезли засудженого на своїй машині до районного центру та доставили до кабінету слідчого, яка зробила вигляд, наче не бачить заподіяних ушкоджень. Микола повернувся до Харкова, де звернувся до прокуратури області із заявою про вчинення кримінального правопорушення. На жаль, реакції від органу досудового слідства він так і не дочекався – тому звернувся до слідчого судді. Наразі триває досудове розслідування.

³ Безпідставні скарги створюють купу паперової роботи – поліцейський омбудсмен / Волинське агентство розслідувань [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://ar.volyn.ua/20161223-bezpidstavni-skarhy-stvoryuyut-kupu-paperovoji-roboty-politsejskij-ombudsmen/>

⁴ Житель Кропивницького заявив, що його катували у відділку поліції / УНН // [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://region.unn.ua/uk/news/92744-n-1409>

2.2. Катування у Чернігівському СІЗО

Застосування катувань до затриманих далеко не завжди закінчується на етапі їх допиту. Працівники слідчих ізоляторів часто застосовують силу до тих, хто знаходиться під їх контролем довгий час. Відчуваючи свою безкарність, службові особи Чернігівського СІЗО систематично били затриманих. Таку інформацію розмістив на своїй сторінці у соціальній мережі Віталій Назаренко. Він наголошував на тому, що в'язні не витримують катувань та ріжуть вени – пробують вчинити суїцид. Незадовго до його публікації в установі виконання покарань побили жінку⁵.

Вже 8 квітня 2016 році з'явилося нове повідомлення про бунт у Чернігівському СІЗО. Дружина одного із засуджених Яна Якимчук розповіла, що над її чоловіком знущалися у стінах слідчого ізолятора. До нього навіть викликали “швидку допомогу”. Коли її чоловік – Артур Якимчук порізав собі вени, до нього приїхали та госпіталізували лікарі. А його співкамернику Віктору Кравченку з невідомих причин такої допомоги не надали.

Працівники Чернігівського СІЗО спростували заяву Назаренка. Вони заявили, що у них на території установи ніхто нічого не різав, а про інцидент вони дізналися із засобів масової інформації. Через декілька днів у пенітенціарній службі підтвердили факт членоушкодження засудженими. За словами прес-офіцера управління Державної пенітенціарної служби України в Чернігівській області, подія офіційно зареєстрована в книзі обліку заяв і повідомлень СІЗО. Також про випадок повідомлено прокуратуру Чернігівської області⁶.

Кримінальне провадження за вказаними фактами розпочате так і не було.

2.3. Ненадання медичної допомоги засудженим, хворим на СНІД, туберкульоз та тим, хто потребує негайного хірургічного втручання

Зазвичай працівники установ виконання покарань усіма силами намагаються приховати випадки порушення права на медичну допомогу. Однак у жовтні 2016 року на Прикарпатті стався настільки гучний випадок, що його виявилось неможливо надалі замовчувати. В Івано-Франківській установі виконання покарань № 12 протягом чотирьох місяців не надавалася медична допомога. Засуджений скаржився на захворювання вуха та потребував термінового хірургічного втручання. За фактом порушення відкрито кримінальне провадження за ст. 139 КК України (ненадання медичної допомоги хворому медичним працівником)⁷.

Інший постраждалий – пан Трищенко (прізвище змінено на прохання особи – прим. автора) утримувався у Бучанській виправній колонії протягом останніх трьох років. Весь цей час він перебував у лікарні – хворів на СНІД останньої стадії та низку супутніх хвороб. Коли стан його здоров'я погіршився настільки, що він вже не міг перебувати в установі виконання покарань, адвокат пана Трищенко разом із правозахисниками звернувся спочатку до адміністрації колонії,

⁵ Беспредел у Чернігівському СІЗО – правда чи міф? / Високий вал // [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://val.ua/uk/86481.html>

⁶ У чернігівському СІЗО в'язні порізали собі вени // [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.gorod.cn.ua/news/gorod-i-region/71584-u-chernigivskomu-sizo-vjazni-porizali-sobi-veni.html>

⁷ Прокуратура розслідує факт ненадання допомоги ув'язненому / Тримай курс // [Електронний ресурс] – Режим доступу – http://kurs.if.ua/news/na_prykarpatti_prokuraturo_rozsliduje_fakt_nenadannya_dopomogy_uvvyaznenomu_45148.html

а потім – і до суду із клопотанням про звільнення засудженого з-під варти у зв'язку із хворобою. Суд відмовив у його звільненні, хоча усі необхідні підстави мали місце у цій справі. На щастя, заявник був звільнений з-під варти за амністією ще 2014 року (Закон про амністію з невідомих причин був застосований тільки зараз) і на сьогодні він успішно проходить лікування у київській клініці.

У Хмельницькому СІЗО вирує інша проблема – не надають медичну допомогу в'язням, які хворіють на туберкульоз. Їх невчасно обстежують і неввірно фіксують відомості про видачу протитуберкульозних препаратів, незаконно переривають лікування препаратами усупереч вказівкам лікарів. У червні 2016 року до Хмельницького СІЗО приїжджали з моніторинговою місією представники секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Моніторингова місія зафіксувала ряд порушень, але при цьому подальше розслідування вчинених порушень у ході кримінального провадження не здійснюється⁸.

2.4. Неналежні умови тримання під вартою

Наприкінці грудня 2016 року у Замковій виправній колонії №58, що на Хмельниччині, стався гучний інцидент – в'язні вчинили членушкодження на знак протесту. Зі слів засуджених, для представників адміністрації цієї установи характерні нетактовна та груба поведінка щодо ув'язнених, переведення ув'язнених до дільниці посиленого контролю або штрафних приміщень, ізольоване тримання у непристосованих приміщеннях окремих засуджених, до яких застосовується фізична сила або спеціальні засоби. Також засуджені скаржилися на незадовільну якість харчування, незаконний перегляд адміністрацією кореспонденції, яка не підлягає такому перегляду, низький рівень оплати праці засуджених, примусу щодо надання благодійної допомоги установі, а також неякісне надання правової допомоги з боку представників місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги⁹.

Моніторингова місія Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини виявила значні порушення умов тримання засуджених у Закарпатському СІЗО. “Зокрема, у деяких камерах підлога бетонна, недостатнє штучне освітлення. Кімнати для проведення зустрічей із захисником (слідчим) перебувають у занедбаному стані та потребують ремонту. Камери слідчого ізолятора залишаються не обладнаними примусовою вентиляцією. Не ведеться журнал обліку телефонних розмов. У приміщеннях збірного відділення не працюють туалет та немає доступу до питної води. В установі відсутні інформаційні стенди, на яких розміщена інформація про права та обов'язки засуджених, а також інстанції, до яких вони можуть звертатися для захисту своїх прав. Водночас у ході перевірки харчоблоку були відсутні добові проби приготовлених страв, при цьому під час обіду була відсутня ще одна страва (салат), яка зазначена в меню-розкладці на добу”¹⁰

⁸ Хмельницькі в'язні побиті, голодні та хворі / Актуально // [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://aktualno.km.ua/aktualno-dlya-podolyan/hmelnitski-vyazni-pobiti-golodni-shhe-y/>

⁹ У сусідстві з пацюками: нелюдські умови тримання змусили ув'язнених вдатися до крайнощів / UAZMI // [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://uazmi.org/news/ggJVGYPDFurTjnx7YyAS9o>

¹⁰ Виявлено грубі порушення права ув'язнених на медичну допомогу у Закарпатському СІЗО / Портал Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини // [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/all-activity/261216-jw-viyavleno-grubi-porushennya-prava-uvyaznenix-na-medichnu-dopomogu-v-z/>

У Старобільському слідчому ізоляторі, який знаходиться на іншому кінці країни, виявлено подібні порушення прав засуджених на умови тримання – камери не освітлені, вікна надмірно заграбовані, санвузли знаходяться у неналежащому технічному стані, стіни у деяких камерах надмірно вологі. Їдальня установи виконання покарань взагалі не опалювалася.

Софіївська виправна колонія № 45 за словами самих засуджених вирізняється значними порушеннями прав людини. Серед них – ненадання літнього та зимнього одягу, низька якість харчування – часто засуджених годують неякісними продуктами. Цехи, де працюють засуджені, перебувають у жахливому – аварійному стані.

Неналежні умови тримання під вартою також зберігаються у Артемівській установі виконання покарань № 6 (за повідомленнями засуджених у камерах недостатньо світла, час від часу камери бувають переповнені, не надається дієтичне харчування у разі потреби за медичними показаннями), Ізяславській виправній колонії № 58 (порушення прав засуджених на телефонні розмови та кореспонденцію, медичну допомогу, ненадання вчасно одягу), Вільнянській виправній колонії № 11 (безпричинне переміщення засуджених із камери до камери, відеоспостереження за засудженими).

2.5. Катування військовослужбовців у зоні конфлікту на Сході України

На сьогоднішній момент у полоні незаконних збройних формувань перебувають 111 українських воєнних. За свідченнями українських військових, яким вдалося вибратися із полону, полон на непідконтрольній Україні території – це не тільки неволя, це допити та вимогання неправдивих свідчень. Якщо не можуть зламати людину психологічно, тоді вдаються до фізичної розправи, морять голодом, шантажують вбивством рідних¹¹.

На тимчасово окупованій території піддавалися катуванню 80 % військовослужбовців. Через тяжкість застосовуваних тортур постраждалі отримують тілесні ушкодження середньої і вище тяжкості, а деякі залишаються каліками на все життя – майже 78 % військовослужбовців залишилися каліками після так званих допитів¹².

Так, за повідомленням Управління Верховного Комісара ООН з прав людини 10 серпня 2016 року військовослужбовця Збройних сил України було захоплено чотирма членами так званого батальйону «Восток» «Донецької народної республіки» поблизу села Верхньоторецьке (Донецька область). Вони натягнули на його голову пластиковий пакет, зв'язали йому руки та відвезли до приватного будинку. Потім його прив'язали до дерева, били, погрожували та катували електричним струмом 220 вольт. Він неодноразово втрачав свідомість. Після трьох годин катувань десятьма невідомими чоловіками у масках і камуфляжній формі з емблемою «Донецької народної республіки» було проведено допит. Жодної медичної допомоги йому не надавалося. Потім його було перевезено на військову базу у центрі Макіївки¹³.

2.6. Катування цивільного населення на тимчасово окупованій території

¹¹ Громадські організації спільно допомагають постраждалим від катувань / Громадське радіо // [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://hromadskeradio.org/news/2016/10/31/gromadski-organizaciyi-spilno-dopomagatymut-postrazhdalym-vid-katuvan>

¹² Українських військовослужбовців катують біля ДНР та ДНР / Магнолія ТБ // [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://magnolia-tv.com/video-news/2016-10-01/80104-ukra-nskikh-v-iskovopolonenikh-katuyut-b-its-dnr-ta-dnr-v-deo>

¹³ Доповідь щодо ситуації з права людини в Україні 16 лютого – 15 травня 2016 року / Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.un.org.ua/images/UA_14th_OHCHR_report_on_the_human_rights_situation_in_Ukraine.pdf

Терористичні угруповання захоплюють у полон не тільки військових – від протизаконних дій передусім страждає місцеве цивільне населення. При цьому не менше ніж 50 % затриманих цивільних осіб катували під час їх перебування у полоні. Правозахисники вказують, що загалом більше трьох тисяч цивільних побувало у полоні. Вони зазнали катувань, бачили як катують інших [14].

Вадим – 39-літній ріелтор з Донецька, чие утримання під вартою та страждання від тортур на контрольованій українською владою території. 25 травня 2015 року фактична влада ДНР узяла його під варту, щойно він повернувся додому після того, як його випустила українська сторона, понад два місяці він без зв'язку із зовнішнім світом перебував у неофіційній в'язниці, влаштованій ДНР у колишньому будинку СБУ у центральній частині Донецька, через підозру у вербуванні українською СБУ під час ув'язнення на території, контрольованій українською владою.

Охорона відводила Вадима на кілька допитів, їх щоразу проводив слідчий Дмитрій та ще кілька озброєних службовців у камуфляжах. Під час допиту Вадима звинувачували у тому, що він був завербований українськими силами для шпигування за силами ДНР. Його багаторазово катували та він не знав, коли все це нарешті закінчиться. Вадим згадує, що особливо жорстоким був чоловік, до якого інші зверталися Денис. Він кричав на Вадима, бив його по голові кулаком, бив ногами, зірвав ланцюжок із хрестиком з його шиї та погрожував вбити Вадима.

У серпні цього року Вадима було звільнено з-під варті.¹⁴

2.7. Засуджені до позбавлення волі на окупованій території

Держава несе відповідальність за тих осіб, що знаходяться під її контролем. З початком конфлікту у Луганській та Донецькій областях засуджені до позбавлення особи стали чи не найбільш вразливою категорією. Вони фізично не могли сховатися у підвали під час обстріли, не могли виїхати за межі небезпечної території, не могли спрогнозувати момент наступного обстрілу та були майже повністю відрізані від зовнішнього світу. Більшість з них навіть не знала, під контролем якої зі сторін конфлікту знаходиться місто. Вони чули вибухи поблизу та у віддалені, знали про людські жертви. Чорнухинська виправна колонія № 23 згодом взагалі зруйнувало прямим попаданням снаряду. Частина засуджених до позбавлення волі загинула, частина втекла. Не рідкими були також потрапляння й в інші установи виконання покарань – від вибуху снаряда постраждала ідальня Єнакіївської виправної колонії. Кожен день з моменту конфлікту ці люди, які, звичайно, вчинили кримінальне правопорушення, але ні в якому разі не заслуговують на такі страждання, жили у відчаї та страху за своє життя.

Єдиною їх надією на порятунок був указ Президента України від 14 листопада 2014 року “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України “Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях”. За цим указом Міністерство юстиції мало терміново організувати евакуацію засуджених із небезпечних регіонів Доне-

¹⁴ Тебе не існує // [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/ukraine0716ukrweb_4.pdf

цької та Луганської областей. Але евакуація так і не була розпочата. Представники міністерства здійснили її спробу аж 28 листопада 2014 року – тобто через 14 днів після виходу указу про термінову евакуацію. Чи можна тут говорити про терміновість? Виникають певні сумніви. Тим не менш, спроба виявилася невдалою та протягом вже двох років засуджені знаходяться під контролем незаконних збройних формувань без опалення, води та їжі, проживаючи у постійному страху за власне життя. Їх загальна кількість є насправді вражаючою – 9500 на території Донецької області та 4500 на території Луганської¹⁵.

Один із засуджених Петро Куц (ім'я потерпілого змінено за його проханням - прим. автора), який звернувся до Харківської правозахисної групи за допомогою так описує своє тримання під вартою у місцях несвободи на тимчасово окупованій території: «Тижнями ми сиділи без світла... Коли безпосередньо у м. Єнакієве почалися бойові дії, ситуація взагалі стала критичною... Ми сиділи у казармах та молилися, щоб снаряд не залетів у нашу будівлю. Особливо важко було, коли осколки сипалися на нашу та сусідню будівлю. Ми сиділи у камерах та були позбавлені можливості сховатися у бомбосховища чи хоча б у підвал. У такі моменти адміністрації взагалі не було – вона ховалася... Потім до нас приїхали представники так званої ДНР.... Дивилися на нас: небритих, голондних кинутих та знущалися. Казали, що не думали, що ми тут ще живі залишилися... Проводилися постійні обшуки. Ми не могли стояти на ногах, а вони годинами тримали нас у наручниках у коридорі, а самі перевертали і без того пусту камеру... Щось шукали... в колонії світло остаточно зникло і його навіть не намагалися відремонтувати. Харчування було два рази на день потрохи. Знаходилися увесь час у сирих та холодних камерах без світла. Стали неможливими навіть прогулянки одну годину в день. Деякі засуджені божеволіли, хто покінчив життя самогубством, хто помер від хвороб, голоду та холоду... 2 лютого 2015 року снаряд потрапив у будівлю ідальні... Харчування тоді стало як у концлагері... Щоб отримати кружку води або зігрітися самому, був змушений палити одягу та папір. Від цього у камері постійно було димно...”.

Інший засуджений до позбавлення волі Олег Овчинников (ім'я потерпілого змінено за його проханням - прим. автора) повідомив, що: “...мене не б'ють, а змушують робити. Постійно працюю. Я хворий – у мене болить живіт та печінка, гірко у роті, а нових ліків мені не дають. Нещодавно робили флюорографію, кажуть, що побачили на ній якусь пляму. Не знаю, що значить, може і помру скоро – здихаюсь від цього всього... Немає вже сил – мене змушують кожну годину слухати гімн цієї клятої ЛНР, він лунає зі всіх колонок. Краще б їжу купляли, але не колонки”.

На сьогоднішній момент невелика частина засуджених до позбавлення волі все ж таки евакуйована Уповноваженим ВРУ з прав людини з тимчасово окупованої території, більша частина досі знаходиться там. Залишається невідомим тепер, коли саме терористичні групи погодяться передати людей на підконтрольну владі територію, тоді коли майже 80 % засуджених бажає повернутися до України.

¹⁵ Доповідь щодо ситуації з права людини в Україні 16 лютого – 15 травня 2016 року / Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.un.org.ua/images/UA_14th_OHCHR_report_on_the_human_rights_situation_in_Ukraine.pdf

3. Практика європейського суду з прав людини

Якщо протягом 2015 року Європейський суд з прав людини ухвалив 12 рішень, в яких визнав порушення Статті 3 Конвенції, то 2016 року кількість таких рішень зросла до 15. У 2015 році більша їх частина стосувалася порушення прав затриманих осіб під час досудового розслідування, однак цього року Європейський суд приділив особливу увагу питанням надання медичної допомоги у місцях позбавлення волі та умовам тримання під вартою.

У справі Поміляйко проти України (№ 60426/11, 11 лютого 2016 р.) заявниця скаржилася на застосування до неї фізичного насильства після затримання у відділку міліції. Співробітники правоохоронного органу залякували її, змушуючи зізнатися у вчиненні крадіжки комп'ютерів. Зізнання вони не отримали і тоді накинuli заявниці на голову поліетиленовий пакет та почали душити. Вони били її по голові, шиї, обличчю, губах. Кілька разів заявниця втрачала свідомість і коли в черговий раз отримала удар в живіт та знепритомніла, мимоволі обмочилася. Після кількох годин жорстокого поводження заявницю відвели до іншого кабінету та згодом відпустили. Суд визнав порушення прав заявниці у контексті застосування до неї жорстокого поводження (матеріальний аспект) та проведення неефективного та занадто тривалого розслідування (процесуальний аспект).

Ідентичною за порушенням є і справа Карпиленка (№ 15509/12, 11 лютого 2016 р.), де заявницею виступила мати затриманого. Її син піддавався фізичному насильству та врешті-решт був госпіталізований із численними травмами черевної порожнини, розривом селезінки, зачервненою гематомою, розривом правої легені та геморагічним шоком. Від отриманих травм та наявних хронічних захворювань син заявниці помер. У цій справі Європейський суд визнав матеріальний аспект порушення – тобто катування сина заявниці.

Разом з тим Європейський суд констатував відсутність порушення Статті 3 Конвенції у справі Радзевілло проти України (№ 38771/05, 14 січня 2016 р.), де заявник не зміг надати національним органам влади будь-які докази незаконного поводження з ним. Заявник вказував, що він не мав можливості зафіксувати порушення, адже знаходився під контролем агентів держави у колонії, де його били. Також за його словами він неодноразово скаржився на застосування до нього фізичного насильства, хоча його скарги не були доставлені до прокуратури. Але подібних тверджень заявника виявилось явно недостатньо для визнання порушення. Заявник не зміг довести, що він був позбавлений можливості звертатися зі скаргами та зафіксувати ушкодження, адже йому вдалося безперешкодно оскаржувати умови утримання під вартою.

Цього року Європейський суд з прав людини розглянув цілу низку справ, пов'язаних із ненаданням заявникам належної медичної допомоги. Найчастіше засуджені до позбавлення волі залишаються сам на сам з такими смертельними хворобами як туберкульоз, ВІЛ або СНІД, гепатит. У справі Коновальчук проти України (№ 31928/15, 13 жовтня 2016 р.) заявниця довгий час хворіла на СНІД, але у 2014 році їй поставили також онкологічний діагноз. Заявниця не могла отримати належне лікування у стінах установи виконання покарань – зокрема, їй не могли забезпечити конче необхідну променеви терапію. У справі заявниці були вжиті термінові заходи у порядку Правила 39 Регламенту Європейського суду для того, щоб зберегти життя та здоров'я. На жаль, тільки завдяки втручанням міжнародної судової інстанції вона отримала курс променевої терапії та, вочевидь, з тих самих причин була звільнена у січні 2016 року

від відбування покарання за хворобою. Порушення права заявниці на медичну допомогу тут поєднувалося із порушенням права на належні умови тримання під вартою – агенти держави перевозили заявницю у антисанітарних умовах. В інших подібних випадках, як-то, у справі Пивоварник проти України (№ 29070/15, 6 жовтня 2016 р.), де заявник хворів на гепатит С, Європейський суд з прав людини також визнав порушення Статті 3 Конвенції. В обох випадках Європейський суд визнав порушення Статті 3 Конвенції у контексті ненадання медичної допомоги

Потрапляючи під контроль агентів держави люди часто страждають не тільки від застосування катувань та жорстокого поводження, а й від поводження з ними в установах виконання покарань. У вже цитованій вище справі Радзевила Європейський суд піддав критиці умови тримання у Дніпропетровському слідчому ізоляторі № 3 (на сьогоднішній день – Дніпропетровська УВП № 3) та у Ладиженській виправній колонії № 39 (на сьогоднішній день – Ладиженська УВП № 39). Одночасно заявник скаржився на те, що вісім співробітників Дніпропетровського СІЗО жорстоко били його, відмовляючи у наданні медичної допомоги та фіксації наявних тілесних ушкоджень. Додатково заявник вказував на те, що він багаторазово звертався до органів державної влади з проханням перевести його до іншої установи покарань, які задоволені так і не були. Слід зазначити, що з моменту звернення із скаргою умови тримання у названих колоніях дещо покращилися, однак час від часу виникають нові однотипні порушення.

У справі Корнейков та Корнейкова проти України (№56660/12, 24 березня 2016 р.) Європейський суд розглянув порушення прав матері і дитини, які опинилися в умовах тримання під вартою. Заявниця, яка потрапила до СІЗО на 5-му місяці вагітності, стверджувала, що під час її перебування у пологовому будинку її приковували до ліжка. Вона також скаржилась на те, що під час судових засідань її тримали з дитиною у клітці з металевими ґратами. Насамкінець, вона скаржилась від свого імені та від імені заявника на те, що побутові умови тримання їх під вартою були жорстокими, та медична допомога, що надавалася заявникові у Харківському слідчому ізоляторі, була неадекватною. Камера, розташована у напівпідвальному приміщенні, була холодною та вогкою. У ній не було гарячої води, а подача холодної води була нерегулярною. Отже, заявниця рідко мала можливість приймати душ та купати свою новонароджену дитину. Вона також була змушена зберігати холодну воду для власних потреб у пластикових пляшках. Заявниця кип'ятила воду на поламаній електричній плитці у чайнику, який вона була змушена позичати у адміністрації установи, а він кожного разу надавався їй не більше ніж на п'ятнадцять хвилин. Туалет та духова були розташовані у ніші, не відокремленій від житлової зони. Унітаз часто був забитий. У камері не було пеленального столу чи дитячої ліжка. Заявницю не забезпечували жодними засобами дитячої гігієни. Вона також не отримувала харчування, яке б відповідало її потребам. У дні судових засідань її єдиною їжею був сніданок, який складався з хліба та чаю. Харчові пайки їй не видавалися.

Європейський суд з прав людини визнав незаконність застосування до заявниці наручників у пологовому будинку, неналежність умов тримання під вартою, неналежність медичної допомоги новонародженому сину заявниці та незаконність поміщення заявниці до металеві клітки під час судових засідань.

4. Практика національних судових та правоохоронних органів

У попередніх доповідях неодноразово згадувалося про існуючу судову практику притягнення до кримінальної відповідальності правоохоронців за катування не за статтею 127 КК України, яка саме й передбачає відповідальність за катування, а за іншими статтями, найчастіше за статтями 364 («Зловживання владою або службовим становищем») або 365 («Перевищення влади або службових повноважень») КК України.

На сьогодні кожен із постраждалих теоретично може звернутися до прокуратури із заявою про вчинення кримінального правопорушення. Протягом доби з моменту надходження заяви про вчинення кримінального правопорушення внести відомості до ЄРДР та розпочати досудове розслідування. На практиці у справах, де порушення, очевидно, було вчинене з вини агентів держави, такого не відбувається. Постраждалі особи змушені кожного разу звертатися до слідчих суддів із скаргами на бездіяльність слідчих та через деякий час отримувати рішення, якими суди зобов'язують внести відомості до ЄРДР.

Подібні скарги мають розглядатися протягом 72 годин з моменту подання до суду. Але на практиці непоодинокими є випадки, коли скарга розглядається через два або три тижні з моменту порушення. Основною причиною затримки виступає перенос справи, а також, у випадку, коли заявник перебуває під вартою, затримки під час відправлення кореспонденції з установа виконання покарань. А якщо згадати, що докази жорстокого поводження – синці, гематоми – зникають досить швидко, то будь-які затримки є неприпустимими.

У середньому між датою подачі заяви про вчинення кримінального правопорушення до органу досудового розслідування та моментом внесення відомостей до ЄРДР проходить місяць. Однак навіть після цього слідчі часто-густо не вживають жодних заходів для розслідування. Тільки за клопотанням заявника, яке знову ж таки, розглядається за посередництва слідчого судді, такі дії можуть бути проведені (але не завжди проводяться).

Тож часто винні у катуванні затриманих міліціонери уникають покарання. На сьогоднішній момент у Єдиному реєстрі судових рішень міститься всього 421 вирок за ст. 365 КПК України (перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронних органів).¹⁶ Цей реєстр існує з 2006 року, а отже, в середньому за рік до суду передавалося не більше сорока справ. За 2016 рік суди загальної юрисдикції винесли 12 вироків по цій категорії справ. Водночас тільки у листопаді 2016 року відкрито 102 кримінальні провадження за ст. 365 КПК України, в жодному з них не винесено підозру і в жодному з них не передано обвинувальний акт до суду. За ст. 127 КК України (катування) ситуація бачиться ще гіршою – за 2016 рік суди не винесли жодного рішення, а у листопаді 2016 року відкрито 31 кримінальне провадження та, звичайно, жодній особі не повідомлено про підозру та жоден обвинувальний акт не передано до суду.¹⁷

¹⁶ Єдиний реєстр досудових розслідувань [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/>

¹⁷ Статистична звітність / Генеральна прокуратура України [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=110381&libid=100820&c=edit&c=fo

Справа волинських фальсифікаторів

За повідомлення засобів масової інформації у грудні 2016 року у м. Луцьк наприкінці року судили колишніх правоохоронців, які протягом 2014 року чинили фальсифікацію доказів та катували затриманих. Працюючи у відділі боротьби із незаконним оборотом наркотиків працівники міліції самі порушували закон – зберігали та збували наркотичні засоби, безпідставно затримували ти били людей.

Прокуратурою підтримано державне обвинувачення у кримінальному провадженні про протиправні дії начальника та двох старших оперуповноважених по боротьбі з незаконним обігом наркотиків одного з міськрайвідділів УМВС України у Волинській області, – повідомляють у прес-службі відомства.

Попри те, що обвинувачені своєї винуватості в суді не визнали, уникнути покарання їм не вдалось. Суд, зваживши на усі зібрані докази, визнав їх винними у вчиненні кримінальних правопорушень, передбачених ч.ч. 1, 2, 3 ст. 365, ч.3 ст. 371, ч.2 ст. 146, ч.2 ст. 127, ч.2 ст. 307, ч.1 ст. 366 Кримінального кодексу України та призначив покарання начальнику у вигляді 7.5 років позбавлення волі та старшим оперуповноваженим – 7 років 1 місяць позбавлення волі. Усіх трьох экс-правоохоронців позбавлено спеціальних звань та права обіймати посади у правоохоронних органах на строк 3 роки. Окрім того, у них буде конфісковано усе належне їм майно.¹⁸

5. Рекомендації

1. Запровадити ефективний механізм розслідування катувань та випадків жорстокого поводження, а саме:
 - Внести зміни до ст. 214 КПК України таким чином щоб працівники органів прокуратури та інших правоохоронних органів були позбавлені можливості не вносити відомості про вчинене кримінальне правопорушення до ЄРДР.. Таким засобом впливу може бути надання окремим категоріям приватних осіб (наприклад, адвокатам) повноважень самостійно вносити відомості про вчинене кримінальне правопорушення до ЄРДР;
 - На рівні підзаконних актів закріпити мінімальний перелік слідчих дій, які співробітник правоохоронного органу має провести до закриття кримінального провадження за конкретним видом злочину;
 - Надати можливість учасникам кримінального провадження направляти скарги у порядку ст. 303 КПК України до слідчого судді факсом або шляхом заповнення електронної форми та скоротити строки розгляду таких скарг до двадцяти чотирьох годин з моменту направлення на адресу суду;
3. Розвинути існуючу мережу лікарень, орієнтованих на засуджених до позбавлення волі та забезпечити їх усім необхідним обладнанням. У разі відсутності ліків або приладів у таких лікарнях забезпечити обов'язкову передачу засуджених для лікування в інші установи охорони здоров'я, у тому числі, до приватних та державних закладів;

¹⁸ На Волині за фальсифікації та катування людей судили экс-правоохоронців / Вголос // [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://vgholos.com.ua/news/na_volyni_zh_falsyfikatsii_ta_katuvannya_lyudey_sudyly_ekspravoohorontsiv_243337.html

ЗАХИСТ ВІД КАТУВАНЬ ТА ПОГАНОГО ПОВОДЖЕННЯ

- **Єдиний реєстр судових рішень** – з 2006 по 2016 міститься всього **421 вирок** за ст. 365 КПК України (перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронних органів). Тобто в середньому за рік до суду передавалося не більше **40 справ** на всю Україну.
- **2016 рік: суди загальної юрисдикції** винесли **12 вироків** за ст. 365, за ст. 127 КК України (катування) – **0**.



4. Вжити усіх можливих заходів для переміщення засуджених із тимчасово окупованої території до інших регіонів та провести ефективне розслідування фактів не проведення їх евакуації у 2014 році. Заручитися підтримкою міжнародних організацій, оголосити помилування або амністію більшої частини засуджених, які відбувають покарання на тимчасово окупованій території.
5. Створити окремий підрозділ у Міністерстві юстиції, який би відповідав за належне виконання рішень ЄСПЛ, рекомендацій ЄКЗК та інших міжнародних стандартів в системі виконання покарань.
6. Перепідпорядкувати медичні служби системи виконання покарань Міністерству охорони здоров'я.
7. Гуманізувати «Перелік захворювань, які є підставою для подання в суди матеріалів для звільнення від подальшого відбування покарання».

11. ПРАВО НА СВОБОДУ ТА ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАНИСТЬ

1. Короткий аналіз ситуації із забезпеченням права на свободу в Україні за останній рік.

У 2016 році можна відмітити позитивну тенденцію щодо зменшення кількості випадків позбавлення свободи у рамках кримінального провадження. Зокрема, згідно статистичних даних Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВВСУ) у першому півріччі 2016 року слідчими судьями місцевих судів розглянуто 15,4 тис. клопотань про застосування запобіжного заходу у



вигляді тримання під вартою, що на 2,4 % менше порівняно з I півріччям 2015 року (задоволено 8,5 тис., або 55,3 %)¹. Натомість, у I півріччі 2015 року було задоволено на 50,5 % більше клопотань порівняно з I півріччям 2014 року.

Водночас, за даними Генеральної прокуратури у першому півріччі 2016 року прокурорами було подано до суду 8471 клопотань про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, серед яких 7058 справ перебувало у провадженні органів поліції. Серед них задоволено було 6990 клопотань². Порівнюючи з минулим роком, у першому півріччі якого було подано 13883 клопотання про тримання під вартою, з яких суди задовольнили 12646, тобто на майже 5 % більше від загальної кількості клопотань про запобіжні заходи, можна спостерігати незначні позитивні зміни у підході органів досудового розслідування та суду на користь альтернативних видів запобіжних заходів, не пов'язаних з позбавленням свободи.

До сьогодні продовжує діяти норма ст. 615 КПК України, яка дозволяє прокурору виконувати певні функції слідчого судді протягом 30 днів, зокрема, затримувати осіб. Ми звертали увагу на цю проблему у попередніх Щорічних доповідях за 2014 та 2015 рік, однак вона залишається невирішеною на сьогоднішній день.

Крім того, не були внесені зміни до Статті 331 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК), які б зобов'язували суди переглядати доцільність тримання обвинуваченого під вартою одразу після надходження обвинувального акту до суду.

2. Короткий огляд практики ЄСПЛ за Статтею 5 Конвенції. Виявлення існуючих систематичних проблем, а також деяких нових порушень.

З початку 2016 року Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) виніс вісім рішень, які стосувалися порушення різних аспектів права на свободу, закріпленого у Статті 5 Європейської конвенції з прав людини (далі – Конвенція).

¹ http://sc.gov.ua/ua/sudova_statistika.html

² http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112167&libid=100820#

Порушення принципу «розумної підозри» під час обрання запобіжного заходу.

У справі Клеутін проти України (*Kleutin v. Ukraine*) ЄСПЛ визнав порушення Статті 5 § 1 (с) Конвенції через порушення національними органами принципу «розумної підозри», на дотриманні якого неодноразово наполягав ЄСПЛ у своїх попередніх рішеннях. Зокрема, ЄСПЛ вказав, що національний суд у своїй постанові про обрання запобіжного засобу у вигляді тримання під вартою лише перелічив ризики, зазначені у Статті 115 КПК 1960 року, ніяким чином не конкретизувавши, як вони співвідносяться з обставинами справи заявника. Крім того, жодний з цих ризиків не був зазначений у клопотанні слідчого про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

Незарєєстрований арешт.

У справі Строган проти України (*Strogan v. Ukraine*) ЄСПЛ визнав порушення Статті 5 § 1 Конвенції, у зв'язку з триманням заявника під вартою у відділку поліції протягом двох днів без винесення складання протоколу затримання та забезпечення заявнику прав, які гарантуються затриманим.

Незаконне поміщення до психіатричного закладу.

У справі І. Н. проти України № 2 (*I. N. v. Ukraine*) ЄСПЛ знайшов порушення 5 § 1 (е) Конвенції через те, що заявник був поміщений до психіатричного закладу у 2000 році згідно процедури, закріпленої Наказом Міністерства охорони здоров'я № 225, який втратив чинність із набранням законної сили Законом України «Про психіатричну допомогу» 4 квітня 2000 року. Зокрема, ЄСПЛ звернув увагу на ту обставину, що навіть після введення в дію вищезгаданого Закону заявник продовжував проходити примусове лікування за процедурою, закріпленою у Наказі № 225, у якому були відсутні гарантії проти довільного поміщення у психіатричний заклад.

ЄСПЛ ділі знайшов порушення Статті 5 § 5 Конвенції через відсутність у заявника реальної можливості отримати компенсацію за порушення своїх прав.

Порушення права на свободи під час процедури екстрадиції.

У справі Хамхоев та інші проти України (*Khamroev and Others v. Ukraine*) ЄСПЛ знайшов порушення Статті 5 § 1 через те, що національний суд продовжив тримання першого заявника під вартою без урахування нових положень КПК, які вступили в силу на момент розгляду справи судом. Також були знайдені порушення Статті 5 § 1 Конвенції стосовно прав перших трьох заявників, оскільки суди розглянули питання про продовження тримання заявників під вартою з метою їх подальшої екстрадиції до Узбекистану, без достатньо ретельного вивчення обставин справи.

Тривалість тримання під вартою без остаточного судового рішення.

У вищезгаданій справі Клеутін проти України ЄСПЛ знайшов порушення Статті 5 § 3 Конвенції через тривале (понад три роки чотири місяці) продовження тримання заявника під вартою під час провадження по кримінальній справі. Зокрема, ЄСПЛ відмітив систематичну проблему, коли національні суди продовжують тримання заявників під вартою лише на підставі того, що вони обвинувачуються у вчиненні тяжких злочинів, що не є достатнім виправданням довготривалого позбавлення свободи.

Схожі порушення були знайдені у справах Строган проти України та Ігнатов проти України.

Відсутність ефективної судової процедури перегляду законності тримання заявника під вартою

У справі Закшевський проти України (Zakshevsiy v. Ukraine) ЄСПЛ знайшов порушення Статті 5 § 4 Конвенції через відсутність ефективного судового перегляду законності тримання заявника під вартою, як на стадії досудового слідства, так і під час судового розгляду справи.

ЄСПЛ відмітив, що на стадії судового розгляду законність тримання заявника під вартою розглядалася національними судами в двох випадках: апеляційним судом, коли він передав справу на додаткове розслідування, і Верховним судом України, коли він розглядав касаційну скаргу заявника. Рішення обох судів не містили жодних підстав для подальшого тримання заявника під вартою. Також ЄСПЛ звернув увагу, що у своїх попередніх рішеннях він неодноразово вказував на проблему відсутності в Україні чіткої законодавчої процедури перегляду законності тримання під вартою після закінчення досудового слідства.

Схожі порушення були знайдені у вищезазначених справах Клеутіна, Строгана Ігнатова.

3. Короткий огляд практики національних судів щодо обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою

У 2016 році залишається актуальною проблема, коли національні суди при обранні запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Суди не проводять ретельний аналіз обставин обвинуваченого та не наводять конкретні ризики, які перешкоджають обранню альтернативних запобіжних заходів.

Справа № 596/1419/16-к, розглянута в Гусятинському районному суді Тернопільської області

Обвинуваченому під час досудового розслідування обрано запобіжний захід у виді тримання під вартою строком на 2 місяці до 06 липня 2016 року, а 05 липня 2016 року дію запобіжного заходу продовжено до 05 вересня 2016 року.

«ухвала... Продовжити обвинуваченому дію запобіжного заходу у виді тримання під вартою строком на 2 місяці – до 02 листопада 2016 року включно.

Підстава: продовження запобіжного заходу тримання під вартою:

«Враховуючи, що розгляд даної справи ще не завершений, мета, підстави, що стали обставиною для обрання обвинуваченому запобіжного заходу тримання під вартою є й надалі актуальними, а також продовжують існувати ризики встановлені при обранні запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою».

Справа № 142/416/16-к, що була розглянута в Бершадському районному суді Вінницької області

«Ухвала Запобіжний захід, обраний у вигляді тримання під вартою продовжити на 60 днів до 30.12.2016 року, включно.»

«ухвала ... Запобіжний захід, обраний у вигляді тримання під вартою продовжити на 60 днів до 17.02.2017 року, включно»

Підстава: «Розглянувши заявлене клопотання про продовження запобіжного заходу, обраного, у вигляді тримання під вартою на 60 днів, та дослідивши матеріали справи, суд вважає, що обраний обвинуваченому запобіжний захід у вигляді тримання під вартою необхідно продовжити, оскільки будь-яких даних

про зменшення чи відсутність ризику передбаченого ст. 177 КПК України, для застосування стосовно обвинуваченого більш м'якого запобіжного заходу ніж тримання під вартою в судовому засіданні не встановлено»

Інколи суди навіть посилаються на рішення Європейського суду з прав людини як на обґрунтування необхідності обрання саме запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

«Справа № 183/651/16, розглянута у Новомосковському міськрайонному суді Дніпропетровської області

«Ухвала продовжити строк раніше обраного запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою по 20 листопада 2016 року включно..»

Підстава: «Продовжуючи запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, суд виходить з того, що судові рішення повинно забезпечити не тільки права обвинуваченого, а й високі стандарти охорони загальносуспільних прав та інтересів. Визначення таких прав, як підкреслює Європейський суд з прав людини, вимагає від суду більшої суворості в оцінці цінностей суспільства. Зважаючи на суспільний інтерес, який, з урахуванням презумпції невинуватості, виправдовує відступ від принципу поваги до особистої свободи, визначеного Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, що відповідає правовим позиціям, викладеним в п. 35 рішення ЄСПЛ «Летельє проти Франції», суд вважає необхідним продовжити щодо обвинуваченого винятковий вид запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, оскільки застосування більш м'яких запобіжних заходів не буде достатнім для забезпечення визначених вище ризиків».

Справа № 183/2567/16, розглянута у Новомосковському міськрайонному суді Дніпропетровської області

«Ухвала ... продовжити строк раніше обраного запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою по 15 жовтня 2016 року включно»

Підстава: Продовжуючи запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, суд виходить з того, що судові рішення повинно забезпечити не тільки права обвинуваченого, а й високі стандарти охорони загальносуспільних прав та інтересів. Визначення таких прав, як підкреслює Європейський суд з прав людини, вимагає від суду більшої суворості в оцінці цінностей суспільства. Зважаючи на суспільний інтерес, який, з урахуванням презумпції невинуватості, виправдовує відступ від принципу поваги до особистої свободи, визначеного Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, що відповідає правовим позиціям, викладеним в п. 35 рішення ЄСПЛ «Летельє» проти Франції», суд вважає необхідним продовжити щодо обвинуваченої винятковий вид запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, оскільки застосування більш м'яких запобіжних заходів не буде достатнім для забезпечення визначених вище ризиків».

Що стосується судів апеляційної інстанції, які розглядають скарги на ухвали про продовження тримання під вартою, то ситуація різниться, залежно від складу суду. Деякі судді продовжують залишати в силі рішення судів першої інстанції, вказуючи лише, що на момент розгляду справи продовжують існувати ризики, передбачені у ст. 177 КПК, без їх конкретизації.

Однак, в окремих справах судді проводять достатньо ретельну оцінку для обґрунтування своїх рішень.

Приклади позитивної практики

1. Справа №220/3/16-к, що розглянута в АС Донецької області

«ухвала... Продовжити обвинуваченому у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч.2 ст.185 КК України, строк запобіжного заходу у виді тримання під вартою на 60 днів до 15 травня 2016 року включно»

Підстава: «З матеріалів кримінального провадження встановлено, що обставини по справі з моменту обрання запобіжного заходу не змінилися, продовжують існувати певні ризики, передбачені ст.177 КПК України, а саме можливість переховування обвинуваченого від суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності, оскільки він обвинувачується у вчиненні злочину середньої тяжкості, за вчинення якого передбачено покарання до п'яти років позбавлення волі, характеризуються посередньо, неодноразово судимий, може вчинити нові кримінальні правопорушення, перешкоджати кримінальному провадженню іншим чином. Ці ризики до теперішнього часу певною мірою обґрунтовували застосування до обвинуваченого такого виду запобіжного заходу, як тримання під вартою. Враховуючи викладене та керуючись ст.ст. 331, 401 КПК України».

2. Справа № 640/11774/16-к, що була розглянута в АС Харківської області

«ухвала... Продовжити обвинуваченому строк дії запобіжного заходу у виді тримання під вартою на 60 днів до 02 січня 2017 року»

Підстава: «Враховуючи, що вчинив умисне кримінальне правопорушення, за яке законом передбачено покарання у виді позбавлення волі строком до 5 років, відсутність офіційного місця роботи, а також законних джерел існування, обрання запобіжного заходу, не пов'язаного з триманням під вартою не гарантує, що він не продовжить злочинну діяльність, не стане переховуватися від суду та органів виконання покарань, незаконно впливати на потерпілих, свідків, не вчинить інше кримінальне правопорушення. Крім того, було вчинено нові злочини в період іспитового строку. Ризики, передбачені п.п.1, 3, 5 ст.177 КПК України, які існували під час обрання запобіжного заходу у виді тримання під вартою відносно не зменшились та існують на даний час. Апеляційний розгляд цього кримінального провадження не завершено. Керуючись ст.ст.177, 178, 331 КПК України».

3. Порушення права на свободу у зв'язку з воєнним конфліктом на Сході України та проведенням Антитерористичної операції

Ситуація з порушенням прав людей, пов'язаними із проведенням Антитерористичної операції на частині території Донецької та Луганської областей продовжує залишатися критичною.

За офіційними даними СБУ станом на кінець грудня 2016 року у полоні незаконних збройних формувань перебувають 110 українських військових³.

Міжнародні організації у своїх доповідях також неодноразово висвітлювали проблему порушення права на свободу та особисту недоторканість.

Зокрема, у звіті Офісу Верховного Комісара з прав людини ООН (далі – ОВКПЛ) за період з 17 лютого по 15 травня 2016 року, відображені основні прав людей через ситуацію на Сході України.

³ http://24tv.ua/v_sbu_nazvali_kilkist_viyskovih_yaki_perebuwayut_v_poloni_boyovikiv_n764408

У Звіті звертається увага на те, що такі порушення мають місце як зі сторони незаконних збройних формувань, так і зі сторони правоохоронних органів та Збройних Сил України. Зокрема, у звіті вказується:

«Незважаючи на неодноразові прохання до «влади» «Донецької народної республіки» і «Луганської народної республіки», про надання ОВКПЛ доступу до місць позбавлення

свободи на територіях, що знаходяться під їх контролем, такого доступу не було надано. Всі ці чинники значно обмежують можливості ОВКПЛ повідомляти про порушення прав людини, здійснюваних на територіях, що знаходяться під контролем «ДНР» і «ЛНР» ...

ОВКПЛ як і раніше особливо стурбований становищем осіб, позбавлених волі озброєними групами. Інформація, яка була отримана ОВКПЛ вказує на погані умови утримання, довільне та ізольоване тримання під вартою, катування та жорстоке поводження»⁴.

ОВКПЛ також звертає увагу на порушення права на свободу українською стороною:

«ОВКПЛ отримав повідомлення про насильницькі зникнення, довільне та ізольоване тримання під вартою, тортури і жорстоке поводження з боку співробітників правоохоронних органів України. Серед них понад 20 випадків довільного затримання та жорстокого поводження»⁵.

Правозахисні організації Міжнародна Амністія та Human Rights Watch також випустили Доповідь «Тебе не існує», присвячену проблемі свавільних затримань, насильницьких зникнень та тортур на Сході України.

У Доповіді зазначається: «Згідно з результатами наших досліджень, Amnesty International та Human Rights Watch стверджують, що підрозділи СБУ в Харкові, Краматорську, Ізюмі та Маріуполі незаконно затримували цивільних осіб. Ми отримали переконливі дані з багатьох джерел, що станом на червень 2016 року принаймні 16 людей залишаються у таємному утриманні у харківському підрозділі СБУ.

Amnesty International і Human Rights Watch задокументували дев'ять випадків, у яких проросійські сепаратисти тримали цивільних осіб без контакту із зовнішнім світом тижнями, а то й місяцями, без пред'явлення звинувачень, найостанніші такі випадки датуються початком 2016 року; в більшості випадків із затриманими жорстоко поводились. Двоє людей на час написання цієї доповіді залишаються під вартою в очікуванні «судових розслідувань» своїх справ»⁶.

4. Порушення права на свободу у справах, пов'язаних з екстрадицією та депортацією

У 2016 році можна спостерігати численні випадки порушення права на свободу іноземних громадян, щодо яких органам влади України були направлені запити про видачу (екстрадицію), а також іноземців, щодо яких розглядається питання про видворення з території України через заявлене незаконне перебування на території нашої держави.

⁴ http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine_14th_HRMMU_Report.pdf, § 30

⁵ http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine_14th_HRMMU_Report.pdf, § 36

⁶ https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/ukraine0716ukrweb_3.pdf

Особливо примітним у цьому випадку є той факт, що більшість справ щодо екстрадиції стосуються видачі громадян Російської Федерації, зокрема, мешканців республік Північного Кавказу, які підозрюються у терористичній діяльності.

Примітним у цьому випадку є той факт, що незважаючи офіційно визнану агресію Російської Федерації проти України, яка підтверджується в Резолюціях ПАРЄ⁷, органи влади України продовжують задовольняти запити про видачу громадян цієї держави, та поміщати їх під варту з метою подальшої видачі, обґрунтовуючи свої рішення запитами російської сторони, які частіше за все містять непідтвержені обвинувачення у здійсненні терористичної діяльності.

Справа Аміни Бабаєвої

9 вересня 2016 року, Аміна Бабаєва, громадянка РФ прилетіла до міжнародного аеропорту «Харків» рейсом із Стамбулу. При виході із літака одна із стюардес стала супроводжувати її. При підході до зони паспортного контролю Аміні запропонували пройти до службового приміщення прикордонної служби. Їй сказали, що її не пропускають на територію України, оскільки в Турції її підозрюють в причетності до терористичної діяльності.

Про факт затримання Аміна повідомила своїй подрузі Юлії, яка зустрічала її в аеропорту. Дізнавшись, що її подругу утримують прикордонники, Юлія звернулася до Харківської правозахисної групи для отримання правової допомоги.

У той же день адвокат ХПГ прибув до аеропорту та уклав договір з Юлією про надання правової допомоги, після чого попросив прикордонників надати йому конфіденційне побачення з Аміною, але отримав відмову.

Наступного дня адвокат знову приїхав в аеропорт з метою отримання побачення з Аміною, але прикордонники знов йому відмовили. Вони послали на те, що Аміна не перетинала державний кордон України, та перебуває в приміщенні, яке належить аеропорту і використовується службою безпеки польотів. Відтак, нібито вони не мають повноважень допускати когось туди. Навпаки, співробітники служби безпеки польотів повідомили адвокату, що Аміна дійсно знаходиться в приміщенні аеропорту в його транзитній зоні, але перебуває під наглядом прикордонника, отже, надати можливість спілкуватися з нею можуть лише прикордонники.

Адвокат звернувся до регіонального представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у Харківській області Валентиною Вельцен за допомогою у допуску до особи, що утримується у Харківському аеропорті, яка прибула туди, маючи всі повноваження для відвідування будь-якого місця неволі і спілкування особи, яка утримується в такому місці.

11 серпня Аміну звільнили, але прикордонники не хотіли повертати їй закордонний паспорт громадянки РФ, послаючись на те, що його вилучила інша зміна, по акту він не передавався, отже, повернути паспорт вони не можуть. Адвокат викликав патрульну службу поліції, і кінець кінцем, паспорт Аміні повернули.

12 вересня, Аміна разом із Юлею приїхала до приміщення одного із відділів міграційної служби по вулиці 23 Серпня, 13-А, подати заяву про визнання її біженцем.

Працівники міграційної служби сказали, що їй відмовляють в оформленні документів для вирішення питань щодо визнання біженцем і видали їй документ про це. При цьому їй не віддали паспорт і попросили зачекати в коридорі хвилин десять.

⁷ <http://glavcom.ua/news/rezolyuciya-parje-shchodo-ukrajini-povniy-tekst-377488.html>

Робочий день роботи відділу міграційної служби (до 18 -00) вже давно закінчився, була вже десь сьома година, але у відділі залишилися майже всі працівники міграційної служби. В цей час у приміщенні відділу з'явилися приблизно 6-7 молодих чоловіків. Побачивши одного із них, Аміна злякалась і затремтіла від страху. Одним із них був той, кого два дні тому прикордонники пропустили до приміщення в харківському аеропорту, же її утримували протягом двох діб, який опитував її там і переглянув її кореспонденцію в телефоні і планшеті. Цей чоловік сказав Аміні пройти з ними поспілкуватися нібито в одному із кабінетів в іншому крилі приміщення, але Аміна відмовилась. Юля порадила Аміні зробити, як її просять, але при цьому зателефонувала адвокату і передала трубку Аміні. Адвокат сказав Аміні, щоб вона ні з ким не спілкувалася до його приїзду і нікуди ні з ким не йшла. Раптом невідомі схопили Аміну і силоміць вивели її на вулицю, як виявилось, у приміщенні відділу був запасний вихід.

Юлія кинулась захищати подругу, прорвалася через кордон молодиків на вулицю і побачила, як Аміну тягнуть до легкового автомобіля і заштовхують до нього. Юлю зупинили біля виходу, і вона не змогла допомогти Аміні. Адвокат по телефону 102 повідомив про викрадення людини і викликав поліцію на місце викрадення (до приміщення міграційної служби, звідки викрали Аміну).

Після цього адвокат прибув до будівля управління СБУ в Харківській області щоб провести конфіденційне побачення з Аміною. Йому прийшлося викликати екіпаж патрульної поліції, оскільки з ним ніхто не хотів розмовляти і він не міг подати заяву про надання йому побачення з Аміною.

Адвокат подав старшому слідчому Управління СБУ заяву про надання йому побачення, яка прийняла його заяву, але не поставила позначку про приймання, посилаючись на те, що вона не працівник канцелярії, і законодавством не передбачено, щоб вона мала розписуватись за приймання заяви.

Після цього адвокат звернувся до патрульних поліцейських, щоб вони викликали слідчо-оперативну групу у зв'язку із викраденням людини. Поліцейські надали Юлії можливість повідомити про викрадення Аміни. Через деякий час до приміщення управління СБУ приїхала слідчо-оперативна група поліції, вони опитали Юлю і Максименка і запросили їх до Шевченківського відділення поліції для складання відповідних документів.

У Шевченківському відділенні Холодногірського ВП ГУ НП в Харківській області було подано заяву про кримінальне правопорушення – викрадення людини, при цьому адвокат зазначив про необхідні дії, за допомогою яких можливо встановити особу співробітника управління СБУ, який був причетним до викрадення Аміни.

Після цього її номер телефона Аміні декілька разів був на зв'язку, проте на дзвінки адвоката вона не відповідала.

Через деякий час перс-служба СБУ повідомила про те, що А.Бабаєва добровільно залишила територію України, що непрямо підтверджує факт їхньої причетності до подій із зникненням Аміни.

Пізніше стало відомо, що А. Бабаєва була доставлена співробітниками СБУ до одного із автомобільних пунктів пропуску з РФ в Харківській області та, фактично, видворена з України.

Справа громадянина Сьєрра-Леоне

До ГО «Харківська правозахисна група» звернувся громадянин Сьєрра-Леоне пан Т., який наприкінці листопада 2016 року не був пропущений на територію

України співробітниками Державної прикордонної служби (далі – ДПРС) під час здійснення прикордонного контролю після його прильоту авіарейсом Стамбул-Харків у міжнародному аеропорту «Харків» (далі – аеропорт).

З того часу пан Т. утримувався в приміщенні співробітниками ДПРС, ймовірно, тому, що призначено для тимчасового тримання затриманих осіб.

В п'ятницю (02.12.2016 р.) приблизно о 19-30 адвокат за якою ГО ХПП уклала договір на надання правової допомоги пану Т., намагалась отримати можливість провести побачення із ним, але працівники ДПРС не допустили адвоката до пана Т., посилаючись на необхідність отримання дозволу служби авіаційної безпеки.

О 22-00 адвокат, після завершення виходу пасажирів із режимної зони аеропорту після прильоту авіарейсу, знов прибула до аеропорту для проведення побачення із паном Т., але їй в присутності керівника зміни співробітників авіаційної безпеки співробітники ДПРС знов відмовили у допуску до нього, посилаючись на те, що потрібна перепустка служби авіаційної безпеки, яку можна отримати лише у робочі дні з 8-00 до 17-00. Адвокат викликала наряд патрульної служби поліції і подала заяву про перевищення повноважень співробітниками ДПРС.

05.12.2016 р., приблизно о 12-00, адвокат втретє приїхала до аеропорту для отримання побачення з паном Т., але адвокату сказали, що треба приїхати пізніше, при цьому спочатку заплатити за вхід до режимної зони аеропорту (180 грн.)

В той же день, 05.12.2016 р., приблизно о 15-30, адвокат вчетверте прибула до аеропорту В аеропорту співробітники служби авіаційної безпеки пропустили та провели адвоката до зони прикордонного контролю, але співробітники ДПРС і в цей раз відмовились допустити адвоката, внаслідок чого адвокат знов викликала патрульну службу, але безрезультатно.

До того ж, як повідомив пан Т., який не володіє російською і українською мовами, у телефонній розмові, що йому один раз на добу давали якусь їжу, що очевидно, не відповідає правилам тримання осіб в місцях тимчасового тримання.

Пан Т. був звільнений лише 7 грудня 2016 року після звернення до голови Державної Міграційної Служби, провівши більше двох тижнів у місці несвободи за відсутності будь-яких правових підстав.

Незареєстроване тримання іноземних громадян у місцях несвободи також має місце у справах двох громадян Таджикистану. Так, 14.07.2016 р. у місті Харкові пана А. А. та пана А. С., затримали за місцем їх тимчасового проживання працівники правоохоронних органів України, які не представились. Після затримання їх доставили до невідомої будівлі. Під час перебування в даному приміщенні до затриманих двічі застосували незаконне фізичне насильство, з метою з'ясування обставин їх причетності до терористичної організації «ІДІЛ». Також під час з'ясування даних обставин пана А. А. та пана А. С. сфотографували на фоні прапору «ІДІЛ» та сказали, якщо вони будуть розповідати про тортури, то дані фото направлять до Республіки Таджикистан. В даному невідомому йому приміщенні їх утримували до 21.07.2016 р., після чого доставили до суду, де було розглянуто питання про видворення з території України.

Рекомендації.

- 1) Внести зміни до Статті 331 КПК України, які зобов'язують суди переглядати доцільність продовження строку тримання обвинувачених під вартою одразу після надходження обвинувального акту від прокурора.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА СВОБОДУ ТА ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАНИСТЬ

Подання до суду органами прокуратури клопотань про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою:



СИСТЕМНІ ПРОБЛЕМИ

- **Суди не проводять ретельний аналіз** обставин обвинуваченого та не наводять конкретні ризики, які перешкоджають обранню альтернативних запобіжних заходів.
- **Судова практика містить численні випадки** порушення права на свободу іноземних громадян, щодо яких органам влади України були направлені запити про видачу (екстрадицію)



- 2) Розглянути можливість внесення змін до частини 5 Статті 176 КПК, які б давали можливість застосовувати альтернативні запобіжні заходи, не пов'язані з позбавленням свободи, незалежно від характеру обвинувачення.
- 3) Вжити необхідних заходів для проведення належної підготовки слідчих суддів, які виносять рішення про обрання запобіжних заходів у вигляді тримання під вартою з метою забезпечення дотримання гарантій прав людини, які закріплені у КПК та практиці Європейського суду з прав людини.
- 4) Проводити належне розслідування випадків довільних на незаконних позбавлень свободи на території проведення Антитерористичної операції, які вчиняються як представниками незаконних збройних формувань, так і співробітниками правоохоронних органів і військовослужбовцями України.
- 5) Провести переговори з представниками так званих «ДНР» та «ЛНР», а також Російської Федерації з метою забезпечення якомога швидшого визволення громадян України, які на сьогоднішній день перебувають у полоні.
- 6) Забезпечити, щоб при вирішенні питання про екстрадиційний арешт іноземних громадян українські суди приділяли особливу увагу особистим обставинам людей, щодо яких були направлені запити про видачу, а також розглядали загальну ситуацію із дотриманням прав людини у державі, яка надала запит про видачу.
- 7) Під час розгляду судами питання про продовження тримання під вартою осіб, щодо яких прийняте рішення про екстрадицію, неухильно дотримуватися встановленої у КПК процедури обчислення строку тримання під вартою.

12 СВОБОДА ПЕРЕСУВАННЯ І ПРАВО НА ВИБІР МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ

В 2016 році з одного боку був досягнутий певний прогрес в цьому питанні. Так, відповідно з принципом екстериторіальності стали надавати деякі адміністративні та соціальні послуги. А саме:

- свідоцтво про народження можна вже отримати за місцем народження дитини – прямо в пологовому будинку. В 2015 році це був пілотний проект, який запроваджувався поступово в декількох областях, потім до нього підключились всі обласні центри. З 23 лютого 2016 року він представ бути пілотним, до ініціативи стали підключатись пологові будинки районного рівня. За даними Міністерства юстиції, 22% свідоцтв про народження батьки отримують, не виходячи з медичного закладу;
- задля державної реєстрації шлюбу, жінкою та чоловіком особисто подається заява до органу державної реєстрації актів цивільного стану за їх вибором;
- пацієнти можуть обрати сімейного лікаря не за місцем реєстрації місця проживання;
- соціальні виплати (крім субсидії) можна оформити за місцем фактичного проживання, надавши довідку про те, що такі виплати за місцем реєстрації проживання не були отримані.

Але на жаль, це практично всі зміни.

В системі реєстрації місця проживання також мало що змінилось. Відповідно до змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг відбулась зміна суб'єкта надання адмінпослуг, у тому числі з реєстрації місця проживання та скасування талонів на реєстрацію. Але фактично система і процедури лишились ті ж самі. Відповідно до замірів витрат часу на отримання послуг, збільшилися витрати часу клієнта на отримання цієї послуги з реєстрації місця проживання. Тепер цю послугу громадяни отримують або в ЦНАПах, або у реєстратора, який знаходиться в ЖЕКу, або в територіальному підрозділі Державної міграційної служби. Фактично ЦНАП виконує функції збору документів, потім передає їх в територіальний підрозділ ДМС, який вже здійснює процедуру реєстрації місця проживання. Таким чином, людина фактично позбавлена можливість отримати послугу в день звернення. Ще складніша ситуація для осіб, які перебувають на військовому обліку.

Закордонний паспорт можна отримати тільки за місцем реєстрації. Вклеїти фотографію в паспорт по досягненню особою 25 та 45-річного віку можливо тільки за місцем реєстрації. Обміняти паспорт, отримати новий замість втраченого / викраденого (крім біометричних паспортів) можна тільки за місцем реєстрації.

В 2015/2016 навчальному році по Україні масово створювали пропускний режим для відвідування шкіл як учнями, так і батьками. Учням заборонялось без дозволу класного керівника, медичної сестри або адміністрації школи покидати школу під час занять, приходити до школи в позаурочний час. Батьки теж не мали право зайти в школу.



В зв'язку з тим, що частина території України окупована, виникає купа проблем по пересуванню територією країни. Серед документів, які необхідно оформити для перетину адміністративного кордону з Кримом громадянам, які не досягли 16-річного віку, потрібно мати:

- свідоцтво про народження;
- паспорт громадянина України для виїзду за кордон (закордонний паспорт тепер видається з самого народження) або ще чинний проїзний документ для виїзду дитини за кордон (отриманий до 1 квітня 2015 року) або паспорт громадянина України для виїзду за кордон з відомостями про дитину у віці від 5 до 18 років з вклеєною фотографією;
- у разі переміщення дитини в супроводі інших осіб, які не є батьками, усиновителями, опікунами, піклувальниками або іншими законними представниками, необхідний нотаріально завірений дозвіл обох батьків на ввезення дитини в Крим і її вивезення на материкову частину України.

У разі в'їзду на територію Криму одного з батьків разом з дитиною необхідний нотаріально завірений дозвіл другого з батьків на ввезення дитини в Крим.

Відповідно до ст. 9 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»¹ будь-який акт (рішення, документ), виданий органами та/або особами, створеними, обраними чи призначеними у порядку, не передбаченому законом, є недійсним і не створює правових наслідків. Тож для виїзду дитини, яка не досягла 16-річного віку з території Криму, оформлюється нотаріальне завірений дозвіл на виїзд дитини. З таким документом дитина безперешкодно потрапляє на територію України. Але виїхати в анексований Крим вона вже не може, бо дозвіл не має юридичної сили. Тож ситуація кожного разу вирішується в «ручному» режимі.

Порушує право на вільне пересування і Тимчасовий порядок здійснення контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів і вантажів вздовж лінії зіткнення у межах Донецької та Луганської областей², оскільки будь-яке обмеження прав і свобод, в тому числі і на вільне пересування, може бути обмежено тільки законом, а не підзаконним актом. В'їзд на неконтрольовану територію та виїзд з неї громадян України та іноземців (осіб без громадянства) здійснюється за умови пред'явлення паспортних документів, що посвідчують особу, та дозволу. Дозвіл на перетин лінії розмежування видається у вичерпному переліку випадків. А саме:

- 1) проживання на неконтрольованій (контрольованій) території особи, яка намагається виїхати на цю територію, або її близьких родичів чи членів сім'ї, що підтверджується документами, виданими уповноваженими державними органами України;
- 2) розташування на неконтрольованій (контрольованій) території місця поховання близьких родичів або членів сім'ї, що підтверджується відповідними документами;
- 3) смерті близьких родичів або членів сім'ї на неконтрольованій (контрольованій) території, що підтверджується відповідними документами;
- 4) наявності права власності на об'єкти нерухомості, які знаходяться на неконтрольованій (контрольованій) території;

¹ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

² <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/63768.html>

- 5) необхідності участі у забезпеченні національних інтересів України з метою мирного врегулювання конфлікту чи з гуманітарних питань;
- 6) необхідності виконання дипломатичних та консульських функцій, в тому числі в рамках діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна (виключно за клопотанням або погодженням з МЗС).
- 7) необхідності виконання функцій в рамках діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна (виключно за клопотанням або погодженням з МЗС);
- 8) здійснення поїздок на неконтрольовану (контрольовану) територію (трудова діяльність, навчання, наукова діяльність, культурна або релігійна мета, оздоровлення, супровід дитини до загальноосвітніх чи дошкільних навчальних закладів, тощо).

СВОБОДА ПЕРЕСУВАННЯ І ПРАВО НА ВИБІР МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ

ПРОГРЕС 2016 Р.:

- **свідоцтво про народження** можна отримувати за місцем народжені дитини – прямо в пологовому будинку.
- **заява для реєстрації шлюбу** може подаватися до органу державної реєстрації за вибором майбутнього подружжя.
- **пацієнти можуть обирати** сімейного лікаря не за місцем реєстрації.
- **соціальні виплати** (крім субсидії) можна оформити за місцем фактичного проживання.

ОСНОВНІ ВИКЛИКИ

1. **Розширити підстави** для реєстрації місця проживання
2. **Спростити процедуру** скасування реєстрації в приватних помешканнях за бажанням власника.
3. **Привести у відповідність** до вимог законодавства правила перетину адміністративного кордону з АР Крим та лінії розмежування в зоні АТО.
4. **Скасувати практику** обмеження ВПО в свободі пересування
5. **Скасувати рішення** щодо створення пропускового режиму в навчальних закладах.

Новели конституції України

2 червня 2016 р. був ухвалений Закон «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», який став логічним продовженням судової реформи. Нова редакція Конституції набула чинності 30 вересня 2016 р.

Основні новації конституційної реформи у галузі судоустрою зводяться до наступного:

- можливість визначення обов'язкового досудового порядку урегулювання спору законом (ч. 4 ст. 124 КУ);
- участь народу у відправленні правосуддя виключно у формі суду присяжних (ч. 5 ст. 124 КУ);
- право України визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду на умовах, визначених Римським статутом Міжнародного кримінального суду (ч. 6 ст. 124 КУ);
- новий порядок утворення, реорганізації й ліквідації суду виключно законом, проект якого вносить до Верховної Ради Президент після консультацій з Вищою радою правосуддя (ч. 2 ст. 125 КУ);
- безстрокове призначення суддів Президентом за поданням Вищої ради правосуддя за результатами конкурсного добору (ч. 1, 2 ст. 128 КУ);
- звуження суддівського імунітету: *«Без згоди Вищої ради правосуддя суддю не може бути затримано або утримувано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину»* (ч. 3 ст. 126 КУ);
- заборона притягнення судді до відповідальності за ухвалене ним судові рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку (ч. 4 ст. 126 КУ);
- нові підстави звільнення судді та припинення його повноважень (ч. 6 і 7 ст. 126 КУ);
- реорганізація Вищої ради юстиції у Вищу раду правосуддя зі значним розширенням її повноважень (ст. 130 КУ).

Судовою реформою змінено повноваження Конституційного Суду: виключено право Суду здійснювати офіційне тлумачення законів України й запроваджено інститут конституційної скарги. Відповідно до ст. 151-1 КУ *КС України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано. Суддям Конституційного Суду надано додаткові гарантії їх правового захисту.*

Основні новації закону «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р., що набув чинності 30 вересня 2016 р. зводяться до наступного:

- Повернення до трирівневої системи судоустрою, яка скрадатиметься із місцевих, апеляційних судів й Верховного Суду як найвищого судового органу; також діятимуть як суди першої інстанції два спеціалізованих суди – Вищий анти-



корупційний суд й Вищий суд з питань інтелектуальної власності; можливо, у майбутньому будуть створені антикорупційні суди на регіональному рівні;

- Нові кваліфікаційні вимоги до суддів, зокрема підвищення мінімального віку для кандидата на посаду судді до 30 років й мінімального стажу роботи у галузі права до 5-ти років;
- Реорганізацію судів загальної юрисдикції, зокрема конкурсний добір до нового Верховного Суду; Новий Верховний Суд має приступити до роботи кінця березня 2017 р. після призначення принаймні 65 суддів цього Суду. На посаду суддів найвищого судового органу вперше претендують не лише судді, а й науковці-правники та адвокати.
- Створення при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України Громадської ради доброчесності, яка складається з авторитетних представників громадськості й уповноважена надавати висновки щодо доброчесності кандидатів на посади суддів;
- Усі судді повинні пройти первинне кваліфікаційне оцінювання задля того, щоб підтвердити свій рівень компетентності, доброчесності і дотримання етичних стандартів; судді, що не пройдуть кваліфікаційне оцінювання, будуть звільнені;
- Нові обов'язки судді, зокрема обов'язок підвередити законність джерела походження свого майна й щороку подавати декларації родинних зв'язків й доброчесності, а також електронну декларацію про доходи й витрати;
- Нові підстави для відповідальності судді, які у тому числі передбачають звільнення судді за вчинення істотного дисциплінарного проступку й порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна;
- Підвищення рівня фінансового забезпечення судів і суддів.

Рівень довіри до суду та рівень корумпованості судової гілки влади

Відповідно до даних Європейського соціального дослідження 2013 р. рівень довіри до судової системи за 5-бальною шкалою складав 2,1 бали¹. Загальний рівень довіри до суду за даними Програми сталого розвитку ООН, оприлюдненими у 2016 р., складав не більше 16 %, що становив один із найнижчих показників у світі². Національні опитування надають судовій гілці влади ще нижчий кредит довіри, що склав у цифрових значеннях 10 % у 2016 р³.

Досить типовим для національного сприйняття судової системи є характеристика її як однієї з найбільш корумпованих сфер державного сектору.

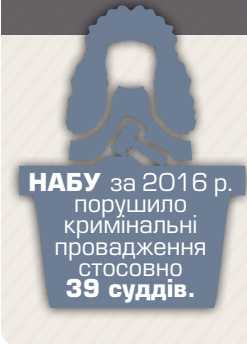
За даними НАБУ, за 2016 рік відомство, якому підслідні корупційні злочини, порушило кримінальні провадження стосовно 39-ти суддів. На початку 2017 р.

¹ Романюк Я. М.: інтерв'ю Голови Верховного Суду України тижневика «Юридичний вісник України» // Юрид. Вісн. України. – 2013. – 16 листоп. (№ 46).

² Shannette Rochelle and Jay Loschky Confidence in Judicial Systems Varies Worldwide [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gallup.com/poll/178757/confidence-judicial-systems-varies-worldwide.aspx>. – Заголовок з екрана.

³ Дослідження проведено 26 травня – 20 червня 2016 р. компанією GFK Ukraine за сприяння проекту USAID «Справедливе правосуддя» [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fair.org.ua/index.php/index/library/7>. – Заголовок з екрана.

КАДРОВІ ПРОБЛЕМИ У СУДОВІЙ СИСТЕМІ:



- штатна чисельність суддів – **7968 осіб**,
- фактично працює - **6228 суддів**.
- З них здійснювати правосуддя мають право **4937 (62% від штатної чисельності)**.
- У **72 судах** заповненість штатних посад суддів не перевищує **50 %**
- у **12 судах** кількість суддів, які можуть здійснювати правосуддя, не перевищує показника **25%** від фактичної чисельності.

НАБУ зареєструвало 11 кримінальних проваджень за результатами дослідження електронних декларацій суддів⁴.

Аналіз даних попередніх років свідчить про невисокий рівень розкриття корупційних злочинів, вчинених суддями. У 2015 р. ВККС задовольнила 90 подань Генерального прокурора про відсторонення суддів, з яких 12 – за хабарництво. На початок 2017 р. лише 4 судді з даного переліку звільнені з підстав порушення присяги або набрання законної сили вироками щодо них, 1 подав у відставку, 1 знаходиться у розшуку, 2 знаходяться під слідством.

Важливими новаціями у сфері протидії корупції для суддів стало подання ним декларацій доброчесності й родинних зв'язків, моніторинг способу життя судді й електронне декларування доходів.

Декларації доброчесності та родинних зв'язків суддів подаються ними щорічно до 1 лютого шляхом заповнення на офіційному веб-сайті ВККС. Форми цих документів затверджує Комісія, вимоги до їх змісту чітко визначені Законом «Про судоустрій і статус суддів» (статті 61, 62). Декларації є відкритими для загального доступу через оприлюднення їх на офіційному веб-сайті ВККС України. За відсутності доказів іншого, відомості, подані суддею у деклараціях, вважаються достовірними.

Ще одним новим обов'язком судді є підтвердження законності джерела походження майна у зв'язку з проходженням кваліфікаційного оцінювання або в порядку дисциплінарного провадження щодо судді, якщо обставини, що можуть мати наслідком притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, викликають сумнів у законності джерела походження майна або доброчесності поведінки судді (ст. 56 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). З метою встановлення відповідності рівня життя судді наявному у нього та членів його сім'ї майну і одержаним ними доходам, органи, які здійснюють протидію корупції, проводять моніторинг способу життя судді. Відповідно до ст. 59 Закону «Про судоустрій і статус суддів» такий моніторинг може бути проведений на вимогу Вищої кваліфікаційної комісії суддів, Вищої ради правосуддя та в інших випадках, визначених законом. Органом, уповноваженим на проведення моніторингу, є Національне агентство з питань запобігання корупції. Результати моніторингу способу життя судді можуть також використовуватися для оцінки дотримання суддею правил суддівської етики й включається до суддівського досьє.

⁴ Корупція-2016 в цифрах: как и с кем боролись [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.segodnya.ua/ukraine/korupciya-2016-v-cifrah-kak-i-s-kem-borolis-787743.html>.

Згідно вимог антикорупційного законодавства суддя повинен до 1 квітня кожного року подавати декларацію. Майнові декларації суддів підлягають обов'язковій повній перевірці у НАЗК. У 2016 р. відповідно до Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей подання службовими особами декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у 2016 р.» від 15 березня 2016 р усі судді подали свої майнові декларації в електронній формі з метою їх оприлюднення на офіційному сайті НАЗК.

Кадрові проблеми у судовій системі

За даними Ради суддів станом на 2 грудня 2016 р. штатна чисельність суддів в судах складає 7968, а фактично працює 6228 суддів. З них здійснювати правосуддя мають право 4937 – 62% від штатної чисельності. 13 суддів досягли граничного віку перебування на посаді, у 914 закінчився п'ятирічний строк повноважень, 26 суддів відсторонені від посад, 205 не прийняли присягу, 73 прикріплені до інших судів, 525 мають намір звільнитися з судової системи у відставку або за власним бажанням. Найбільш загрозлива ситуація склалася в апеляційних судах. З 1431 судді майже чверть – 331 особа має намір звільнитися (23%), а у загальних апеляційних судах цифра сягає 29%⁵.

На початок 2017 р. за даними ВКС⁶ 4 місцевих судів загальної юрисдикції тимчасово не працюють через відсутність суддів, у 72 судах заповненість штатних посад суддів не перевищує 50 %, у 12 судах кількість суддів, які можуть здійснювати правосуддя, не перевищує показника 25% від фактичної чисельності. У Луганському окружному адміністративному суді з 28 суддів можуть здійснювати судочинство лише 5 суддів (18%). У Менському районному суді Чернігівської області з 5 суддів може здійснювати повноваження лише один суддя (20%). У Рівненському окружному адміністративному суді з 14 суддів можуть здійснювати повноваження лише 3 судді (21%). У Харківському окружному адміністративному суді з 38 суддів можуть здійснювати повноваження лише 8 суддів (21%). По одному судді можуть здійснювати правосуддя у 65 судах України, у 191 суді – по 2. Мешканці окремих регіонів взагалі не мають доступу до правосуддя. У Магдалинівському районному суді Дніпропетровської області ця ситуація не вирішується з 01.03.2015 року⁷. Брак суддів негативно позначається як на якості, так і на оперативності відправлення правосуддя, що у цілому призводить до порушення права на справедливий суд.

Причин кадрового голоду в судах декілька: по-перше, у судовій системі близько 1000 суддів-п'ятирічок, у яких завершився строк повноважень, але яких

⁵ Щодо кадрової ситуації, яка склалася у судах України: Рішення РСУ № 87 від 02.12.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rsu.gov.ua/ua/events/risenna-rsu-no-87-vid-02122016-sodo-kadrovoi-situacii-aka-sklalasa-u-sudah-ukraini>. – Заголовок з екрана.

⁶ Список суддів, в яких кількість суддів, що не здійснюють правосуддя (у зв'язку із закінченням п'ятирічного строку повноважень, досягненням суддею 65-річного віку та з нескладенням присяги судді) складає 50% і більше відсотків, станом на 12.10.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vkksu.gov.ua/ua/oblik-posad-suddiw/spisok-sudiw-w-iakich-kilkist-suddiw-shtcho-nie-zdijsniuiut-prawosuddia-u-zwiazku-iz-zakintchienniam-piatiritchnogo-stroku-pownowazien-dosiagnieniam-suddieu-65-ritchnogo-wiku-ta-z-nieskladienniam-prisiagi-suddi-skladae-50-i-bilshie-widsoctkiw-stanom-na-1/>. – Заголовок з екрана.

⁷ Щодо кадрової ситуації, яка склалася у судах України: Рішення РСУ № 87 від 02.12.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rsu.gov.ua/ua/events/risenna-rsu-no-87-vid-02122016-sodo-kadrovoi-situacii-aka-sklalasa-u-sudah-ukraini>. – Заголовок з екрана.

Верховна Рада не обрала безстроково, оскільки вона не вирішувала ці питання більше 2 років поспіль. Наразі вирішенням цього питання зайнялася Вища рада правосуддя, яка має провести перевірку матеріалів по цим суддям, що передані їй парламентом наприкінці 2016 р., і внести відповідні подання до Президента про призначення суддів (за результатами перевірки суддівських досьд та співбесіди). По-друге, суддів звільняють за люстраційними процедурами. По-третє, велика кількість суддів йде у відставку через небажання проходити кваліфікаційне оцінювання, декларувати свої доходи, доводити їх законність й підтверджувати рівень своєї кваліфікації. По-четверте, трапляються затримки із приведенням суддів до присяги Президентом. ВККС зволікає із вирішенням питання про проведення конкурсів на посади в судах загальної юрисдикції, не вирішує питання тимчасового відрядження суддів до інших судів, незважаючи на наявність такого механізму в Законі «Про судоустрій і статус суддів».

Ситуація вже досягла критичної позначки, зважаючи на наведені вище цифри. У чинному законодавстві відсутній дієвий механізм передачі нерозглянутих справ та подання позовів до інших судів у разі тимчасової непрацездатності усього складу суду, тому можна цілком очевидно фіксувати відсутність доступу до правосуддя на територіях, на які поширюється юрисдикції відповідних непрацюючих судів. У разі звернення українців до Європейського суду з прав людини він обов'язково визнає порушення права громадян на доступ до правосуддя.

Результати люстрації в судовій системі засвідчують досить низький рівень дієвості заходів, спрямованих на очищення суддівського корпусу. За Законом «Про очищення влади» відповідні перевірки суддів завершилися у грудні 2015 р. Станом на 16 жовтня 2016 р. Мін'юст звернувся до Вищої ради юстиції у період з серпня 2015 р. по березень 2016 р. з поданням про звільнення 70 суддів на підставі порушення ними вимог щодо несумісності:

- не розглянуто ВРЮ – щодо 16-ти суддів;
- незавершені провадження ВРЮ – щодо 27-ми суддів;
- є рішення ВРЮ про внесення подання на звільнення з підстав, передбачених Законом – щодо 1 судді;
- завершені провадження за зверненнями Мін'юсту – щодо 26-ти суддів (а саме, залишено без розгляду, зупинено розгляд провадження, відмовлено у внесенні подання на звільнення за порушення вимог щодо несумісності).

З отриманих Мін'юстом копій висновків ВРЮ вбачається, що превалююча підстава не задоволення звернень Мін'юсту сформульована з посиланням на п. 54 Регламенту ВРЮ, відповідно до якого: «У випадку, якщо на момент розгляду питання про звільнення судді Радою суддя звільнений з посади або його повноваження припинені, заява (висновок, подання) залишається без розгляду».

31 суддя з 70, щодо яких Мін'юст звертався до ВРЮ звільнені відповідними суб'єктами з підстав, не передбачених Законом «Про очищення влади» (за власним бажанням, у зв'язку із закінченням строку повноважень, у зв'язку із відставкою, за порушення присяги, у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком щодо судді).⁸ Також є інформації щодо 42 суддів, які не подали заяви про проходження перевірки, що є підставою для їх звільнення з

⁸ Звіт про результати збору та узагальнення інформації щодо реалізації Закону України «Про очищення влади» протягом двох років [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://illustration.minjust.gov.ua/main/work_material. – Заголовок з екрану.

посади відповідно до п. 5 ст. 12 Закону «Про очищення влади»⁹.

Отже, можна зробити висновок, що органами судової влади, зокрема Вищою радою юстиції, фактично саботується процес виконання приписів Закону «Про очищення влади», оскільки законодавство не містить механізму автоматичного звільнення судді за результатами люстраційної перевірки. Аналогічну тенденцію спостерігаємо і щодо скасування у судовому порядку рішень ТСК й ВРЮ щодо звільнення суддів за порушення присяги за процедурами, передбаченими Законом «Про відновлення довіри до судової влади в Україні»¹⁰. В обґрунтування таких рішень вищих судових органів покладаються формальні процедурні порушення, допущені органами дисциплінарної влади через колізії законодавства, яке регламентувало дисциплінарне провадження щодо судді в різні періоди¹¹. Непослідовність правової позиції Вищої ради юстиції й Вищого адміністративного суду України полягає також у тому, що до деяких суддів, до яких, на думку Мін'юсту, мають бути застосовані заборони, передбачені Законом «Про очищення влади», вони реально застосовуються, у той час як переважній більшості суддів вдалося уникнути відповідальності¹².

Автоматичній люстрації за Законом підлягали судді, які обіймали адміністративні посади в судах. Відповідно до п. 2 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1188-VII з дня набрання чинності цим Законом вважаються такими, що звільнені з адміністративних посад, голови вищих спеціалізованих судів, їх заступники, голови апеляційних судів, їх заступники, голови місцевих судів та їх заступники. З дня набрання чинності цим Законом вважаються такими, що звільнені зі своїх посад, також секретарі судових палат вищих спеціалізованих судів, їх заступники та секретарі судових палат апеляційних судів. Аналіз переобрання відповідних суддів у квітні-вересні 2014 р. засвідчив, що більше 80 % суддів, які втратили свої адміністративні посади за цим Законом, були переобрані колективами судів. Це дало підстави деяким громадським активістам та експертам стверджувати про неефективність цього елементу люстраційного механізму. Варто відзначити, що у більшості судів переобрання очільників пройшли у досить цивілізованій формі, без будь-яких конфліктів або скандалів. Водночас громадські активісти фіксували і досить гучні з'ясування відносин у деяких судах, і факти «викупу» голосів суддів, і факти повторних голосувань, якщо з першої спроби обрати керівництво суду не вдалося. На щастя, такі випадки були одиничними.

Повністю виконаним можна вважати лише припис ст. 3 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1188-VII. З дня набрання чинності цим Законом повноваження членів Вищої ради юстиції, крім тих, які перебувають у цьому органі за посадою, та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України при-

⁹ Рішення Ради суддів України від 3 березня 2016 р. №23 “Про стан виконання судьями та судами України Закону “Про очищення влади”. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/print/122144-bilshhe_tisyachi_suddiv_sche_ne_proyshli_lyustratsiyu_perevir.html. – Заголовок з екрану.

¹⁰ Постанова ВАС України від 01 лютого 2016 р. у справі № П/800/514/15; Постанова ВАС України від 01 лютого 2016 р. у справі № П/800/470/15; Постанова ВАС України від 02 лютого 2016 р. у справі № 800/451/15; Постанова ВАС України 20 жовтня 2015 р. П/800/260/15.

¹¹ Більш детально див.: Скасування судом деяких рішень ВРЮ щодо звільнення суддів ґрунтується на недотриманні строків притягнення до дисциплінарної відповідальності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.judges.org.ua/article/dig9332.htm>. – Заголовок з екрану.

¹² Див., зокрема, рішення ВРЮ від 31 березня 2016 р. № 747/0/15-16 щодо звільнення судді Т. у відставку (який був членом ВРЮ з 20 листопада 2012 р. по 11 квітня 2014 р.).

пиняються. Вища рада юстиції та Вища кваліфікаційна комісія суддів України формуються відповідно до закону з урахуванням вимог, встановлених пунктом 4 цього розділу, у частині призначення членів Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України з'їздом суддів України.

Узагальнення практики ТСК і ВРЮ на справах ТСК свідчить про наступне:

- (а) основною причиною звільнення суддів за порушення присяги за Законом «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 8 квітня 2014 р. є умисне та грубе порушення ними приписів КПК України, ЦПК України або КУпАП, Закону «Про судоустрій та статус суддів», статей 5, 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод під час гострого соціального конфлікту в Україні з 21 листопада 2013 р. по 22 лютого 2014 р., що спричинило незаконне притягнення пересічних громадян до кримінальної або адміністративної відповідальності (рішення ВРЮ від 5 листопада, 17 листопада, 26 листопада, 3 грудня, 17 грудня, 18 грудня 2015 р.)¹³.
- (б) звільнення суддів тягне здійснення правосуддя на територіях, не підконтрольних Уряду України, що має явні ознаки порушення присяги. Так, діючи за власною ініціативою, 276 суддів АР Крим після анексії півострову Російською Федерацією, отримали громадянство РФ, взяли участь у конкурсі на зайняття посади судді РФ, за результатами якого указом Президента РФ призначені судьями судів, створених РФ на окупованій території Криму, і з цього часу здійснюють правосуддя в Криму від імені іноземної держави (рішення ВРЮ від 24 грудня 2015 р.); 26 грудня 2016 р. ВККС України ухвалила рішення про звільнення 100 кримських суддів, які своєчасно не виявили бажання перевестися на територію, підконтрольну Уряду України;
- (в) здійснення особами, наділеними статусом судді України, правосуддя від імені незаконних утворень – ЛНР і ДНР, трактується органами дисциплінарної влади як порушення присяги судді;
- (г) звільнення суддів також є наслідком зайняття суддею посади, перелік яких визначено ст. 3 Закону України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р., у період з 25 лютого 2010 р. по 22 лютого 2014 р., внаслідок чого суддя має бути звільнений з посади за несумісністю.

Проблеми забезпечення територіальної доступності судів для населення

Мусимо констатувати, що переведені у 2014-2015 рр. на підконтрольну Уряду територію суди Донецького та Луганського регіонів не можуть цілком відповідати критеріям територіальної доступності та зручності розташування, однак вже сам факт відновлення діяльності цих установ (повного або часткового) слід оцінити позитивно. Так, людині, яка перебуває на невідконтрольній Урядом території, щоб дістатися до суду, який знаходиться на території України, треба подолати значну відстань, минаючи блокпости та небезпечні ділянки траси, які можуть обстрілюватися терористами. Відстань, яку раніше, в мирні часи, люди додали за декілька годин, може займати цілий день. Це робить суди для

¹³ Бойко А. Відповідальність слідчих суддів за порушення норм процесуального права та обов'язків судді щодо захисту прав людини у процесі ухвалення судового рішення про застосування тримання під вартою щодо учасників Революції гідності // Вісник Асоціації слідчих суддів України. – № 1. – 2016. – С. 15-20.

українських громадян, які вимушено, з об'єктивних причин, перебувають на території ЛНР або ДНР, недоступними¹⁴. Не набагато краща ситуація із фізичним доступом до судів осіб, які виїхали з непідконтрольної території, оскільки територіальна підсудність судів змінилася, як і місце проживання цих громадян, які вимушені чекати на судовий розгляд на території, далекій від їх нового проживання.

Актуальною для судової системи у 2016 р. залишалася проблема забезпечення доступом до судів так званих маломобільних груп населення. Існують окремі державні будівельні норми «Суди», які регулюють можливість приведення будівель суду до міжнародних стандартів. Це ДБН В.2.2-26:2010, який застосовується при проектуванні нового будівництва або реконструкції приміщень судів. Дані норми набули чинності з 01 жовтня 2010р., і стосується функціонально-планувальної організації приміщень залів судових засідань, робочих приміщень суддів та працівників апарату суду, допоміжного та обслуговуючого призначення, інженерного обладнання, а також на приміщення загального призначення для відвідувачів. Як показали результати дослідження РГБФ «Право і Демократія», проведеного в рамках реалізації проекту: «Проведення моніторингу забезпечення рівного доступу осіб з особливими фізичними потребами до правосуддя», зазначені вище нормативи в українських судах не дотримуються. На даний час більшість вітчизняних судів є недоступною для інвалідів, які пересуваються на спеціальних візках¹⁵. На початку 2016 р. громадська організація інвалідів «Креавіта» здійснила перевірку дев'яти районних судів і Апеляційного суду Харківської області. Активістами організації була вивчена доступність прилеглої території, паркування, внутрішній простір, зали засідань, санвузли. У підсумку жодна будівля судів не виявилася доступною повністю. Загальні проблеми – це відсутність спеціальних паркомісць, ліфтів, тактильної і звукової інформації, обладнаних санвузлів, а також вузькі входні двері, високі пороги. Крім того, є суди, в які ведуть так звані «двері-вертушки», проїхати через які на візку просто неможливо¹⁶. Аналогічна ситуація спостерігається по всій країні й у 2016 р. суттєвих зрушень по даному питанню не спостерігалось.

Усі наведені чинники негативно позначається на фізичній доступності судів для населення.

Проблеми забезпечення фінансової доступності судів для населення

Протягом останніх декількох років існує тенденція до поетапного зростання розміру судових витрат, насамперед через здороження послуг адвокатів й підвищення ставок судового збору.

Варто відзначити, що держава не має повноважень регулювати оплату гонорарів адвокатів, оскільки це питання узгоджуються виключно на договірних засадах між адвокатом і клієнтом, однак у 2016 р. на державному рівні були зроблені кроки,

¹⁴ Доступ до правосуддя в контексті конфлікту в Україні. Тематичний звіт ОБСЄ. Грудень, 2015. – 49 с.

¹⁵ Чому забезпечення доступності суду для маломобільних груп населення є важливим [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ki.court.gov.ua/tu11/192029/>. – Заголовок з екрану.

¹⁶ Офіційний сайт Харківської міської ради, міського голови, виконавчого комітету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://soiu.com.ua/news-513>. – Заголовок з екрану.

що стимулюватимуть підвищення відповідних ставок у майбутньому. Статтею 131¹ нової редакції Конституції України встановлюється монополія адвокатури, адже виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення. Законом можуть бути визначені винятки щодо представництва в суді у трудових спорах, спорах щодо захисту соціальних прав, щодо виборів та референдумів, у малозначних спорах, а також стосовно представництва малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена. Зазначена конституційна новела, отримала неоднозначну оцінку, але має бути виконана у найближчому майбутньому, що неодмінно призведе до обмеження участі представників у судових процесах, які не є адвокатами, що в свою чергу позначиться на можливості вибору особою представника в бік його звуження, а також сприятиме зміні умов роботи з клієнтами осіб, які мають свідоцтво про право на зайняття адвокатською діяльністю.

З 1 січня 2016 року відповідно до Закону «Про судовий збір» та Закону «Про Державний бюджет України на 2016 р.» ставки судового збору помітно підвищилися. Так, розмір збору за подання позову майнового характеру фізичною особою або фізичною особою-підприємцем коливався від мінімальних 551,20 грн до 6 890,00 максимальних грн. Позов немайнового характеру для цієї ж категорії осіб коштував 551,20 грн, а для юридичних осіб – 1 378,00 грн. Помітно дорожче вартувала для звичайних громадян апеляційна (від 303,16 – 1 515,80 грн) й касаційна судові інстанції (від 661,44 – 1 653,60), а також звернення до Верховного Суду України (від 716,56 – 1 791,4). При цьому максимальний розмір судового збору при оскарженні рішення суду Законом не обмежений. Враховуючи встановлений на 2016 розмір заробітної плати в сумі 1600 грн й загальний низький рівень життя українців, на фоні економічної кризи й військових дій на Сході країни, високі ставки судового збору не сприяли покращенню рівня доступності правосуддя.

Проблеми забезпечення доступності правової допомоги

У Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 рр.¹⁷, затвердженої Указом Президента від 20 травня 2015 р. № 276, одним із завдань, спрямованих на забезпечення спрощення доступу громадян до безоплатної правової допомоги, визначено розширення можливості надання як первинної, так і вторинної правової допомоги у цивільних та адміністративних справах, у тому числі, й на регіональному рівні. 2016 рік ознаменувався подальшим розширенням мережі місцевих центрів з надання безоплатної правової допомоги¹⁸ та впровадженням нових інструментів забезпечення доступу населення до правової допомоги. Зокрема, у 2016 р. місцеві центри з надання безоплатної правової допомоги прийняли 38466 письмових звернень про надання безоплатної вторинної правової допомоги, ухвалили 34126 рішень про надання такої допомоги й видали 30720 доручень

¹⁷ Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.– Заголовок з екрану.

¹⁸ Офіційні дані щодо мережі місцевих центрів з надання безоплатної правової допомоги див. на сайті Координаційного центру з надання правової допомоги: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legalaid.gov.ua/ua/local-centres>.– Заголовок з екрану.

про призначення адвоката¹⁹. Регіональними центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги за 2016 р. видано загалом 81 868 доручень для надання такої допомоги²⁰. При цьому середній показник відмов від адвокатів по Україні складає 7-9 %, досягаючи у 4-х регіонах 10-13 %. Такі цифри свідчать про задоволеність громадянами якістю роботи адвокатів, які надають безоплатні правові послуги за кошти держави.

Ще одним інструментом для забезпечення доступу до безоплатної правової допомоги є проведення виїзних консультацій громадян в рамках роботи мобільних консультаційних пунктів доступу. Загальна кількість осіб, яка звернулася за отриманням консультації та роз'яснень з правових питань під час виїздів мобільних консультаційних пунктів (виїзних прийомів громадян) склала 25 797 громадян²¹.

У цілому можна відзначити надзвичайно високий рівень організації роботи системи безоплатної правової допомоги, яка почала свій розвиток лише у 2011 р., а наразі налічує 550 центрів та бюро безоплатної правової допомоги.

Протягом 2016 р. єдиною проблемою системи надання безоплатної правової допомоги залишалося питання забезпечення доступу до неї окремих вразливих верств населення, зокрема учасників бойових дій та внутрішньо переміщених осіб, яким профільне законодавство не надавало жодних пільг. 5 січня 2017 р. набув чинності Закон «Про Вищу раду правосуддя», яким розширено коло осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу. Таке право набули близька 1,7 млн внутрішньо переміщених осіб й більше 275 тис ветеранів війни, у тому числі учасники бойових дій. Також було суттєво спрощені критерії малозабезпеченості особи, які надають право на безоплатну правову допомогу, що розширює масштаби застосування відповідного законодавства й створює додаткові гарантії для доступу громадян до суду.

Проблеми забезпечення електронної доступності судів для населення

До складників електронного правосуддя можна віднести розроблення та впровадження в судах систем електронного документообігу, технології відео-конференції та sms-інформування учасників судового розгляду, доступ до текстів судових рішень через єдиний державний реєстр судових рішень, он-лайн трансляцію окремих судових засідань. Забезпечення електронної доступності судів сприяє суттєвій економії коштів Державного бюджету й приватних осіб, спрощенню й помісному пришвидженню судового розгляду, автоматизації й стандартизації процесів діловодства у суді, та підвищенню якості відправлення правосуддя у кінцевому результаті.

¹⁹ Зведена таблиця основних статистичних показників діяльності місцевих центрів з надання безоплатної правової допомоги [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legalaid.gov.ua/ua/statystichni-dani/1718-mistsevi-tsentry-2016-rik>. – Заголовок з екрану.

²⁰ Зведена таблиця основних статистичних показників діяльності регіональних центрів з надання безоплатної правової допомоги [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legalaid.gov.ua/ua/statystichni-dani/1718-mistsevi-tsentry-2016-rik>. – Заголовок з екрану.

²¹ Понад 36 тис. осіб отримали БПД через мережу дистанційних та мобільних консультаційних пунктів у 2016 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legalaid.gov.ua/ua/holovna/141-sichen-2017/1934-ponad-36-tys-osib-otrimaly-bpd-cherez-merezhu-dystantsiinykhta-mobilnykh-konsultatsiinykh-punktiv-u-2016-rotsi>. – Заголовок з екрану.

Програма «Електронний суд» була розроблена Державним підприємством «Інформаційні судові системи» у 2012 р. за сприяння Державної судової адміністрації. Однак лише у 2016 р. були зроблені значні кроки у напрямку впровадження проекту «Електронний суд». Відповідно до інформації на офіційному веб-порталі судової влади, система «Електронний суд» передбачає дві основні опції: надсилання процесуальних документів електронно поштою учасникам судового процесу та надсилання судової повістки у вигляді SMS-повідомлень²².

На вимогу суду, як на стадії підготовки справи до судового розгляду, так і на стадії судового розгляду, подані в електронному вигляді документи і матеріали повинні бути надані особами, які беруть участь у справі в оригіналі.

Суттєвою проблемою на даному етапі розвитку вітчизняної Феміди є незадовільний стан забезпечення судів й суддів комп'ютерною технікою, яка відповідає сучасним програмним вимогам та стандартам інформаційної безпеки, а також недостатній рівень фінансового й організаційного забезпечення проектів інформатизації судової системи.

Також переведенню органів судової системи до електронного документообігу ускладнюють такі фактори:

- брак кваліфікованих кадрів у галузі інформаційних технологій у державних установах, особливо в місцевих органах державної влади;
- недостатнє розуміння користувачами системи електронного документообігу в органах державної влади основних завдань, які має вирішувати електронний документообіг, та психологічна невідповідність працівників до використання нових інформаційних технологій;
- низький рівень комп'ютерної грамотності суспільства, що ускладнює перехід до електронного документообігу у взаємодії між державними установами і громадянами²³.

Фінансування судової системи

Бюджет судової системи на 2016 рік склав 3,5 млрд грн на забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними та вищими спеціалізованими судами. За даними Ради Європи, у 2014 р. середній європейський показник бюджетування судових систем становив 60 € на душу населення, водночас половина країн витратила менше 45 € на душу населення. Значно відрізняється ситуація у 6 країнах, де витрати на душу населення становлять менше 20 €, а також у 5 країнах, де відповідні витрати перевищують суму в 100 € на особу²⁴. Україна, безумовно, входить в означені 6 країн, де рівень фінансування судів є недостатнім.

Розмір базового розміру заробітної плати суддів та доплат, які виплачуються ним, свідчать про належний рівень стимулювання плідної суддівської діяльності. Посадовий оклад судді місцевого суду встановлюється в розмірі 30 мінімальних заробітних плат, установлених законодавством, судді апеляційного, вищого спеці-

²² Інформація щодо робіт и „Електронного суду”. Офіційний веб-портал Судова влада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://court.gov.ua/ecourt/>. – Заголовок з екрану.

²³ Вдовіна О.О. Використання електронного документообігу в системі судочинства України / О. О. Вдовіна // Вісник Харківської державної академії культури. Серія : Соціальні комунікації. – 2015. – Вип. 46. – С. 85. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/haksk_2015_46_11

²⁴ Європейська комісія з ефективності правосуддя (СЕПЕJ) Цикл за оцінки судових систем за 2014-2016 роки: м.Страсбург, 1 жовтня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default_en.asp – Заголовок з екрану.

алізованого суду – 50 мінімальних заробітних плат, суддів Верховного Суду – 75 мінімальних заробітних плат, що визначається поетапно з 2017 до 2020 р. Оцінити рівень підвищення суддівської винагороди можна шляхом зіставлення цифр. Так, з 1 січня 2017 р. розмір мінімальних заробітних плат складатиме 3200 грн, посадовий оклад судді місцевого суду – 48 000 грн, судді апеляційного суду – 80 000 грн. У той же час розмір середньомісячної заробітної плати у 2016 р. коливався від 4362 грн у січні до грн у 5406 листопаді. Водночас, право на отримання такої оплати праці судді набуває лише після проходження кваліфікаційного оцінювання.

Навантаження на суддів

Однією із тенденцій судової системи останніх років стало зменшення кількості справ, які суди розглядають упродовж року: якщо в середині 2000-х років ця цифра сягала 8-10 млн справ і матеріалів щорічно, то у 2014-2015 рр. вона знизилася до 4 млн. Основною причиною є фактична втрата частини території – Криму й Східних областей. Ця тенденція має відобразитися й на зменшенні кількості суддів в судах, однак це має відбуватися без ризику порушення строків судового розгляду та якості розгляду справ.

Проблеми виконання судових рішень

За даними Голови ВС України Я. Р. Романюка, протягом 20 останніх років рівень виконання судових рішень не перевищує 5%. Заборгованість держави перед громадянами за рішеннями судів у 2016 р. становила 450 млрд грн²⁵. У структурі звернень українців до Європейського суду з прав людини скарги на невиконання або тривале виконання рішень національних судів стабільно посідають одне з перших місць серед інших категорій справ.

У 2016 р. ознаменувався реформою системи виконання рішень суду. 5 жовтня 2016 р. набули чинності Закон «Про виконавче провадження», який викладено у новій редакції, та Закон «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». Основна мета цих законів – запровадження інституту приватних виконавців, які будуть здійснювати примусове виконання судових рішень.

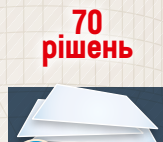
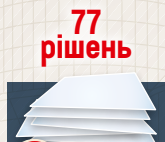
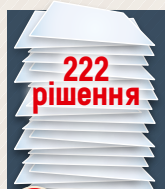
Планується, що інститут приватних виконавців розпочне свою діяльність в першому кварталі 2017 р.

Рекомендації

- 1) Верховній Раді України ухвалити процесуальне законодавство, яке забезпечить подальший рух судової реформи, зокрема, визначить підстави і форми перегляду рішень суду новим Верховним Судом
- 2) Верховній Раді України розробити і ухвалити закон, який визначить правовий статус і повноваження Вищого антикорупційного суду
- 3) Органам судової влади, Державній судовій адміністрації активніше впроваджувати технологій електронного судочинства

²⁵ Голова ВСУ Романюк: В Україні виконується лише 5% від усіх ухвалених судом рішень і влада вже заборгувала громадянам 450 млрд. грн. за невиконаними рішеннями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://protokol.com.ua/ua/v_ukraini_vikonuetsya_lishe_5_vid_usih_uhvalenih_sudom_rishen_i_vlada_vge/ – Заголовок з екрану.

2016 р. – Європейський суд виніс рішення щодо:



- Початок 2017 р. - громадяни України подали **3 619 індивідуальних скарг** проти Росії в Європейський суд з прав людини.
- 2016 р. - місцеві центри з надання безоплатної правової допомоги прийняли видали **30720 доручень** про призначення адвоката. Регіональні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги видали **81 868 доручень**.
- Протягом 20 останніх років рівень виконання судових рішень не перевищує **5%**. Заборгованість держави перед громадянами України за рішеннями судів у 2016 р. становила **450 млрд грн**.

- 4) Державній судовій адміністрації України вжити невідкладних заходів щодо покращення забезпечення фізичної доступності суду для маломобільних груп населення
- 5) Органам судової влади, окремим суддям систематично вивчати практику Європейського суду з прав людини з метою практичного застосування відповідних положень під час виправлення правосуддя
- 6) Головам судів, суддям судів загальної юрисдикції уживати заходів щодо недопущення порушень строків розгляду й вирішення справ, зменшення залишку нерозглянутих справ з метою недопущення прав особи на розумний строк розгляду її справи судом
- 7) Вищій кваліфікаційній комісії суддів України й Вищій раді правосуддя вжити невідкладних заходів щодо укомплектування місцевих загальних судів суддівськими кадрами шляхом оголошення й проведення відповідних конкурсних доборів
- 8) Вищій раді правосуддя, Державній судовій адміністрації України узгодити територіальну юрисдикцію місцевих загальних судів із системою правоохоронних органів, органів прокуратури та органів виконання судових рішень
- 9) Вищій раді правосуддя завершити розгляд проваджень щодо суддів за люстраційним законодавством у найкоротші терміни
- 10) Керівникам органів судової влади, Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України систематично вживати заходів щодо підвищення авторитету судової влади в суспільстві шляхом проведення лекцій, брифінгів, роз'яснень та інтерв'ю
- 11) Керівникам органів судової влади, Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України, уповноваженим правоохоронним органам (Національному антикорупційному бюро, Національному агентству з питань запобігання корупції) принципово реагувати на випадки корупції в судовій системі, ініціювати відповідні дисциплінарні, адміністративні й кримінальні провадження щодо осіб, причетних до таких фактів

Обшуки у Криму

В окупованому Криму продовжується практика свавільних обшуків, метою яких є перш за все залякування. Йдеться як про масові обшуки співробітниками підконтрольних Росії силових органів домівок кримських татар у лютому та жовтні¹, так і про обшуки у домівках колишніх співробітників кримських ЗМІ та блогерів, зокрема, Леньяри Абібулаєвої, Люманової Руслани і Миколи Семена² та Заїра Акадірова у квітні.³ Подібним чином відбувалися обшуки у делегатів Курултаю кримських татар.⁴

Свавільні обшуки кримських татар мають системний характер.⁵ Так, наприклад, заступником голови Меджлісу кримськотатарського народу Ільмі Умеровим повідомлялося, що у лютому 2016 року російські спецслужби у збирали паспортні дані та брали відбитки пальців мешканців села Медведівка у Джанкойському районі Криму⁶.



Банківська таємниця

З 1 січня 2016 р. набув чинності закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24.12.2015 №911-VIII⁷, який розширив повноваження Міністерства фінансів: отримувати дані про рахунки громадян (поточні, кредитні, депозитні тощо), операції та залишки за ними. Окремі експерти вважають таке втручання непропорційно широким, а саме формулювання закону – нечітким.⁸

¹ ФСБ проводит массовые обыски в домах крымских татар http://lb.ua/society/2016/10/12/347666_fsb_provodit_massovie_obiski_domah.html

² У Криму провели обшук ще у двох журналістів <http://imi.org.ua/news/53137-u-krimu-proveli-obshuk-sche-u-dvoh-jurnalistiv.html>

³ Обшуки в Криму тривають: цього разу прийшли у будинок блогера Заїра Акадірова // http://zik.ua/news/2016/04/19/v_krymu_pryyshly_z_obshukom_u_budynok_blogera_zaira_akadyrov_advokat_692005

⁴ Окупанти провели сьогодні обшуки в трьох кримськотатарських активістів: це робиться для посилення репресій http://ua.censor.net.ua/news/380424/okupanty_provodyat_sogodni_obshuky_v_troh_krymskotatarskykh_aktivistiv_tse_roblytsya_dlya_posylennya_represiy

⁵ У Криму – нова хвиля обшуків і затримань мусульман <http://ua.krymr.com/a/27730730.html>

⁶ Російські спецслужби Криму збирали паспортні дані жителів прикордонного з Херсонщиною села – Умеров <http://ua.krymr.com/a/news/27528073.html>

⁷ <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/911-19>

⁸ Мінфін отримав доступ до інформації про всі операції на банківських рахунках пільговиків. Під прицілом – 31 млн. українців // http://zib.com.ua/ua/121165-minfin_otrimav_dostup_do_informacii_pro_vsi_operacii_na_bank.html

Обшук, зовнішнє спостереження, відеокамери в громадських місцях, зняття інформації з каналів зв'язку

Обшук і огляд.

Недостатньо врегульованим залишається повернення коштів, вилучених під час обшуку, оскільки строки повернення такого майна є практично невизначеними. Такі грошові кошти чомусь не розглядаються правоохоронцями як тимчасово вилучене майно і відповідно – до них не застосовують накладення арешту. Після вилучення вони фіксуються як речові докази і передаються на депозитний рахунок фінансового управління, після чого повернути їх практично неможливо.⁹

Зняття інформації з каналів зв'язку. У 2016 р. НАБУ намагалося отримати можливості проведення негласних слідчих (розшукових) дій через зміну відповідного законодавства. Так, Кабінет Міністрів дозволив Національному антикорупційному бюро придбати спеціальні засоби для негласного отримання інформації.¹⁰ А до Верховної Ради України надійшов проект Закону № 4812 від 14.06.2016, який передбачав надання дозволу НАБУ на зняття інформації з каналів зв'язку за згодою суду.¹¹

Вже 5 серпня Генпрокуратура намагалася провести обшуки в НАБУ за фактом прослуховування заступника прокурора Київської області Олександра Колесника¹². 20 жовтня ЗМІ звинуватили СБУ у стеженні за журналістами: «Джерела серед співробітників правоохоронних органів вказують на те, що збором інформації займалася СБУ на прохання Адміністрації Президента. Також, за нашими даними, відповідні матеріали отримує голова МВС А. Аваков. І стосуються вони не лише журналістів – а й політиків».¹³

Зовнішнє спостереження. У лютому Михайло Саакашвілі повідомив, що вирішив відмовитись від охорони, наданої йому СБУ, після того, як отримав інформацію про незаконне стеження з участю ресурсів СБУ за ним.¹⁴

У жовтні журналіст В.Бойко повідомив про незаконне стеження працівниками НАБУ за керівником НАБУ – Артемом Ситником.¹⁵ Про неодноразове стеження також заявляли журналісти редакції проекту «Секретні матеріали»¹⁶.

Відеокамери в громадських місцях. Питання функціонування відеокamer в публічних місцях як частини системи розкриття злочинів залишається нерегульованим. Йдеться перш за все про бажання керівництва Національної поліції та мерів міст встановити якомога більше відеокamer, зв'язавши їх в єдину систему за допомогою централізованого пункту управління.

⁹ Осмоловський Д. Вилучення коштів чи легалізований грабiж <http://blog.liga.net/user/dosmolovskiy/article/25494.aspx>

¹⁰ Постанова КМУ №257 від 2 березня 2016

¹¹ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59404

¹² ГПУ проводить обшуки в НАБУ за фактом прослуховування прокурора Колесника – Ситник <http://hromadske.ua/posts/hpu-provodyt-obshuky-v-nabu-za-faktom-proslukhovuvannia-prokurora-kolesnyka-sytnyk>

¹³ Вуха влади. Як стежать за роботою журналістів УП (ДОКУМЕНТИ) <http://www.pravda.com.ua/articles/2016/10/28/7125100/>

¹⁴ Саакашвілі заявив, що СБУ оголосила йому війну <http://uapress.info/uk/news/show/119236>

¹⁵ Саакашвілі пообіцяв повернутися в Грузію http://gazeta.ua/articles/comments-newspaper/_saakashvili-poobicyav-povernutysya-v-gruziyu/727347

¹⁶ Журналісти "Секретних матеріалів" заявляють про стеження і напад невідомих зі зброєю <https://www.unian.ua/politics/1307576-jurnalisti-sekretnih-materialiv-zayavlyayut-pro-stejennya-i-napad-nevidomih-zi-zbroeyu.html>

Оглядачі також вказували на проблеми, пов'язані з застосуванням нагрудних камер (відеореєстраторів) патрульних поліцейських та подальше розміщення відеозаписів, зроблених ними, у мережі Інтернет або ЗМІ. Правове регулювання зйомки без згоди на це особи залишається належно неврегульованим і непрозорим. Крім того, відсутнє належне нормативне регулювання щодо доступу до цих відеокamer, порядку та строків зберігання відеозаписів та правил попередження про відеоспостереження¹⁷.

Таким чином, без прийняття відповідного законодавства, оприлюднення відеозаписів, отриманих без згоди особи з відеореєстраторів без проведення деперсоналізації особи (приховування обличчя або інших даних, що дозволяють ідентифікувати згадану особу) становить порушення права на приватність, окрім випадків, коли відеозапис демонструвався у відкритому судовому засіданні.

Актуальним питанням залишається необхідність уточнення регулювання торгівлі технічними засобами отримання інформації, оскільки при наявній забороні (ст.359 КК України) на практиці відсутня можливість визначити, що саме відноситься до таких засобів.

Захист персональних даних, реєстри та ідентифікаційні документи

1 жовтня, набув чинності закон України №1474-VIII, який забезпечує перехід на біометричні паспорти з використанням відцифрованих відбитків пальців рук.

Протягом року продовжувалося спрощення доступу до публічних реєстрів та до інформації, яка має суспільне значення.¹⁸ У квітні Міністерство юстиції виклало у вільний доступ¹⁹ єдиний реєстр юридичних і фізичних осіб, які кожен може завантажити в повному обсязі і без реєстрації²⁰. Також у квітні повідомлялося, що Національна поліція України впроваджує електронну базу обліку всіх затриманих, які знаходяться в ІТТ²¹.

Варто наголосити, що на сьогодні основним електронним класифікатором, на основі якого відбувається збір та обробка персональних даних громадян України органами державної влади, все ще залишається ідентифікаційний номер, що надається Державною податковою адміністрацією.

Сфера його використання виходить далеко за межі тієї мети, з якою він був запроваджений законом – податковий облік. За відсутності ідентифіка-

¹⁷ Наприклад, у Франції доступ до записів стаціонарних відеокamer строго регламентовано. Ці записи зберігаються протягом 30 днів, а потім знищуються, за винятком ситуацій коли має місце кримінальний випадок. Тоді на вимогу правоохоронних органів записи зберігаються без обмеження тривалості і надаються за першою вимогою суду або органів розслідування

¹⁸ 101 публічний реєстр України. Пользуйтеся! // <http://argumentua.com/stati/101-publichnyi-reestr-ukrainy-polzuite>

¹⁹ <http://data.gov.ua/passport/5fc89a6f-55b8-4ec6-95d6-38a0fdc31be1>

²⁰ Мін'юст відкрив доступ до даних реєстру юридичних і фізосіб <http://www.epravda.com.ua/news/2016/04/19/590050>

²¹ В Україні з'явиться електронна база обліку затриманих http://zib.com.ua/ua/123627-v_ukraini_zyavitsya_elektronna_baza_obliku_zatrimanih.html

ційного коду неможливо легально працевлаштуватися, отримати доступ до пенсійного забезпечення, реалізувати право на освіту, отримати стипендію чи допомогу з безробіття, оформити субсидію, відкрити банківський рахунок, зареєструвати суб'єкта підприємницької діяльності тощо. Фактично, склалася адміністративна практика свідомого порушення органами державної влади Закону України про єдиний реєстр фізичних осіб – платників податків і використання податкового номеру для інших цілей, не передбачених цим Законом.

Справа Центру «Миротворець».

У травні розгорнулася суперечка щодо інформації, яку було розміщено на сайті Центру дослідження ознак злочинів проти національної безпеки України, світу, безпеки людства та міжнародного правопорядку «Миротворець»²².

Йдеться про оприлюднення прізвища, ім'я, по-батькові, телефонів та електронних адрес приблизно п'яти тисяч журналістів (як українських, так і зарубіжних), які зверталися за акредитацією до так званого «Міністерства інформації ДНР» для роботи на окупованих бойовиками територіях Донбасу. Адміністрація Центру пояснила, що база даних була отримана в результаті операції по зламу серверів «Міністерства інформації ДНР».

Журналісти звернулися до «Миротворця», вимагаючи негайно видалити з вільного доступу інформацію про персональні дані відповідних журналістів та до органів влади розпочати кримінальне провадження. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Валерія Лутковська підтримала таке звернення і звернулася до Служби безпеки України та Національної поліції України з рекомендацією «вжити заходів щодо припинення незаконного збору та поширення персональних даних осіб на інтернет-сайті «Миротворець»²³.

Вказана ситуація висвітлила проблеми як з розрізненням власне контактних даних, так і вразливих персональних даних, так само як з механізмами їх захисту. Окремим питанням стоїть правомірність оприлюднення інформації, отриманої завдяки зламу серверів окупаційних органів влади так званих «ДНР/ЛНР» та проблема підтвердження достовірності такої інформації.

Рекомендації

1. Припинити адміністративну практику протиправного використання ідентифікаційного номеру (коду) платника податків для інших цілей, не передбачених законом. Припинити також застосування поняття «персональний номер», використання якого не передбачено жодним законом.
2. Внести зміни до законодавства, передбачивши оприлюднення щорічного звіту зі знеособленими даними відносно зняття інформації з каналів зв'язку в порядку проведення негласних слідчих (розшукових) дій.
3. Прийняти закон та інші нормативно-правові акти, що захищали би права пацієнтів, зокрема, у частині здійснення примусових медичних процедур, трансплантології і захисту конфіденційної інформації про стан здоров'я.

²² <https://psb4ukr.org>

²³ Омбудсмен просить заблокувати доступ до сайту "Миротворець", який "злив" дані про журналістів <https://www.unian.ua/politics/1343148-obmbudsmen-prosit-zablokuvati-dostup-do-saytu-mirotvorets-yakiy-zliv-dani-pro-jurnalistiv.html>

4. Врегулювати здійснення відеоспостереження в громадських місцях, передбачивши, серед іншого, порядок, умови зберігання та видалення записів, їхнього оприлюднення та створення незалежного органу щодо контролю за цією сферою.
5. Врегулювати здійснення відеоспостереження щодо ув'язнених осіб таким чином, щоб було дотримано баланс між вимогами безпеки і людською гідністю.
6. Уточнити перелік спеціальних технічних засобів отримання інформації таким чином, щоб пересічний громадянин міг передбачити що з них належить до заборонених (дозволених) засобів та зробити такий перелік розумним та публічним, з урахуванням розвитку новітніх технологій.
7. Внести зміни в законодавство щодо порядку використання працівниками патрульної поліції нагрудної камери (відеореєстратора), зберігання інформації, отриманої за її допомогою нього, режим доступу до такої інформації тощо та оприлюднити його;
8. Застосовувати деперсоніфікацію відеозаписів (так, щоб уникнути можливості ідентифікації особи) перед їхнім оприлюдненням у випадку, коли на це немає згоди особи, яку було зафіксовано на відеозаписі.
9. Припинити практику правоохоронних органів підміни обшуків оглядами
14. Удосконалити кримінально-процесуальне законодавство, яке стосується коштів, що вилучено за ухвалою суду під час обшуку, та уточнити порядок повернення цих коштів.

15 СВОБОДА ДУМКИ, СОВІСТІ ТА РЕЛІГІЇ: ПРАВА РЕЛІГІЙНИХ ГРОМАД

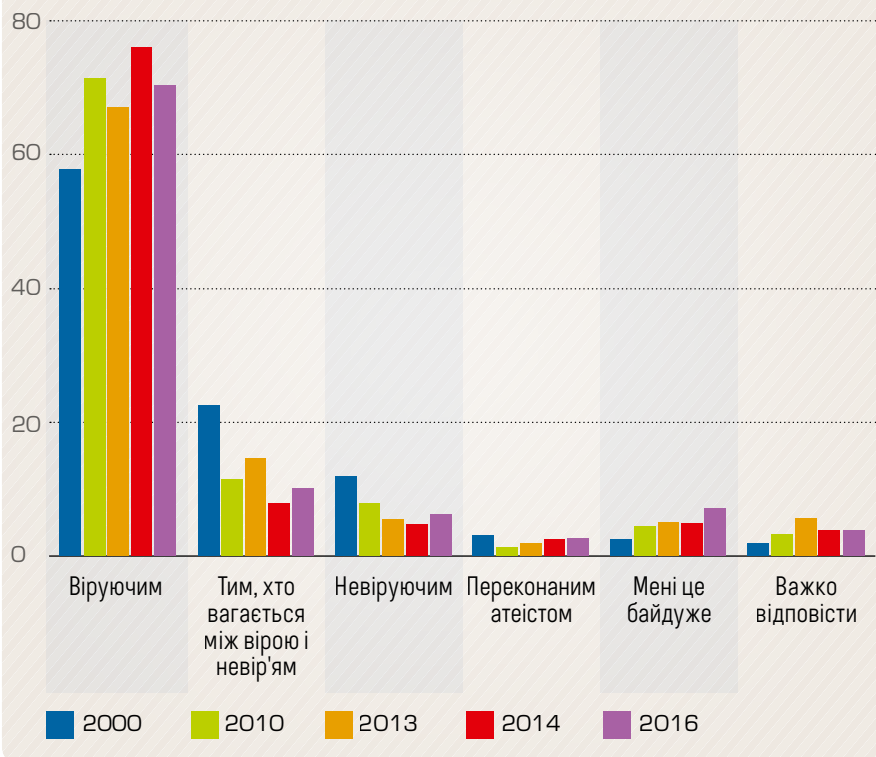
1. Загальний огляд

За останні 16 років кількість віруючих в Україні суттєво зросла – з 57,8% опитаних до 70,4%. При цьому за цей самий період зменшилася кількість невіруючих (з 11,9% до 6,3%) та переконаних атеїстів (з 3,2% до 2,7%), а також кількість тих українців, хто вагається між вірою і невір'ям (з 22,5% до 10,1%), про що свідчать дані Центру Разумкова¹.



Таблиця 1.

ОПИТУВАННЯ: НЕЗАЛЕЖНО ВІД ТОГО, ВІДВІДУЄТЕ ВИ ЦЕРКВУ ЧИ НІ, КИМ ВИ СЕБЕ ВВАЖАЄТЕ? (2000–2016)



¹ Дослідження проведене з 25 по 30 березня 2016 року в усіх регіонах України за винятком АР Крим та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 2018 респондента віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує – 2,3%.

Водночас до православних себе відносять 64,7% українців. Найбільша кількість православних (39,5%) ідентифікують себе з УПЦ Київського Патріархату. Друга за кількістю група (25,4%) вважає себе “просто православними”, 23,3% відносять себе до УПЦ (Московського Патріархату), і ще 4,8% православних – вірні УАПЦ, а 1,3% – безпосередньо відносять себе до Руської (Російської) Православної Церкви.

Із усіх опитаних греко-католиками вважають себе 8,2%, протестантами – 1,2%, а римо-католиками – 0,8%. При цьому 12,7% опитаних ідентифікують себе як “просто християни”.

Протягом 2016 року залишалася помітною напруженість у міжправославних відносинах, пов’язана із майновими суперечками під час зміни юрисдикції православними громадами, зокрема, під час переходів парафій з юрисдикції Московського до Київського Патріархату.

2. Проблема загальної релігійної реєстрації релігійних організацій

За даними Мінкультури кількість зареєстрованих релігійних організацій станом на початок 2016 року складає 34611. Ця цифра не враховує окуповані території АР Крим та міста Севастополь, а дані по Донецькій і Луганській областях не відображають змін, що відбулися за останні три роки на непідконтрольній Україні території. Податковий кодекс вимагав завершити процедуру реєстрації всіх неприбуткових організацій до 1 січня 2017 року. Проте за ініціативи Всеукраїнської Ради Церков і релігійних організацій був прийнятий Закон від 06.10.2016 року, який не лише продовжив крайній термін реєстрації релігійних організацій до 1 січня 2018 року, але й виправив суттєвий недолік пункту 133.4 Кодексу, який до цього формально обмежував статутну діяльність неприбуткових організацій на користь своїх членів (як приклад, добродійність релігійних організацій на адресу своїх одновірців).

За інформацією Мінкультури, обласних і Київської міської держадміністрацій, станом на середину 2016 року необхідні зміни до своїх статутів внесли 2 % відповідних релігійних організацій (зокрема, Мінкультури зареєструвало зміни до статутів 29 релігійних організацій). При цьому згадані органи влади заявили про спроможність опрацювати до кінця 2016 року лише від 3 до 10 % поданих на реєстрацію статутів релігійних організацій від їх загальної чисельності. Таким чином, навіть продовження реєстрації релігійних організацій до кінця 2017 року навряд чи дозволить державним органам впоратися з реєстрацією бодай половини від загальної кількості релігійних організацій.

В умовах наявних законодавчих прогалин процедура реєстрації статутів релігійних організацій має регіональні особливості та залежить від адміністративної практики, сформованої тією чи іншою обласною державною адміністрацією та КМДА. Як приклад, в одних областях вимагається подання нотаріально засвідченої заяви від засновників релігійної громади, в інших – паспортні дані, а в деяких – навіть ідентифікаційні (податкові) номери.

Таким чином, процедура реєстрації релігійних організацій потребує уніфікації та вважених законодавчих змін після проведення детальних консультацій з релігійною спільнотою.

3. Проведення публічних мирних зібрань релігійного характеру

8 вересня 2016 року Конституційний Суд України прийняв Рішення № 6-рп/2016 про неконституційність вимог про отримання дозволів у місцевої влади на проведення публічних релігійних та інших мирних заходів (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій). Зокрема, Суд визнав неконституційними положення частини 5 статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», які вимагали від віруючих і релігійних організацій отримання дозволів у місцевої влади на проведення мирних зібрань за 10 днів до бажаної дати. Більш того, Суд розширив межі розгляду конституційного подання та визнав неконституційним також Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28.07.1988 року № 9306 «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР», яким, як не дивно, до цього часу користувалися деякі місцеві посадовці та навіть судді, обмежуючи права громадських активістів.

Історичність згаданого рішення Конституційного Суду важко переоцінити, адже йдеться про остаточне звільнення від рудиментів радянського тоталітаризму, які стояли на заваді свободи думки, вираження поглядів і віросповідання в Україні.

4. Релігійні переслідування та утиски свободи віросповідання в окупованому Криму та окремих районах Донецької та Луганської областей

Релігійна ситуація на окупованих внаслідок російської агресії територіях АР Крим та окремих районів Донецької та Луганської областей виразно відрізняється від становища віруючих і релігійних громад решти України.

Російське законодавство, запроваджене в АР Криму з березня 2014 року, значно звужує свободу віросповідання, порівняно з українськими законами. Відтак протягом останніх років кримські релігійні організації продовжують переживати складнощі з обов'язковою перереєстрацією за законодавством Росії, яка вимагає набуття російського громадянства для засновників. Почастішали випадки обмежень в користуванні орендованими та власними житловими приміщеннями, які пристосовувалися для проведення богослужінь і вивчення Біблії. Останній такий випадок стався у грудні 2016 року, коли місцева влада заборонила Церкві християн віри євангельської «Голос надії» використовувати для здійснення богослужінь та іншої діяльності власну будівлю

Кількість віруючих в Україні - **70,4%** опитаних, невіруючих **6,3%** та переконаних атеїстів **2,7%**. З них православних - **64,7%** українців, **39,5%** - УПЦ Київського Патріархату, **23,3%** УПЦ Московського Патріархату, "просто православні" - **25,4%** та **4,8%** православних УАПЦ. Із усіх опитаних греко-католиками вважають себе **8,2%**, протестантами - **1,2%**, а римо-католиками - **0,8%**.

При цьому **12,7%** опитаних ідентифікують себе як "просто християни".



по вулиці Ракицького 29 у Бахчисарай². Священики, які відмовилися приймати російське громадянство, зіткнулися зі складнощами в своїй релігійній діяльності через обмеження, які має російське міграційне законодавство по відношенню до іноземців.

Віруючі УПЦ Київського Патріархату переживають різні перепони у їх релігійній діяльності, зокрема через рішення кримських судів щодо заборони використання окремих приміщень і споруд, пристосованих під храми. За словами архієпископа Сімферопольського і Кримського Климента, Київському патріархату в Криму загрожує ліквідація та знищення, оскільки на сьогодні в УПЦ КП функціонує лише 9 повноцінних парафій (з 41 на початок 2014 року), де відбуваються богослужіння, а також є лише 13 священиків, половина з яких слухає “вахтовим методом”, бо були вимушені вивезти свої родини з півострова через реальну загрозу життю для їх дітей.

Ситуація на Донбасі погіршується тим, що там немає легітимної влади, яка б могла нести відповідальність за дотримання прав людини та виконувати міжнародні зобов'язання в цій сфері, адже в умовах фактичної військової окупації місцевим мешканцям годі шукати справедливості та захисту від місцевих сепаратистів чи проросійських бойовиків. Релігійні переслідування та утиски свободи віросповідання, які мали місце у 2014-2015 роках, продовжилися і в 2016 році, хоча і в меншому масштабі. Як приклад, 16 листопада самопроголошена влада міста Горлівка Донецької області, яке непідконтрольне Україні, конфіскувала “у комунальну власність” молитовний будинок Церкви адвентистів сьомого дня по вулиці Горлівської дивізії 1 разом з усім майном громади, що знаходилося в будинку молитви, включаючи господарський інвентар, обладнання, меблі та бібліотеку³.

На початку 2016 року атаку з боку окупаційної влади пережила також парафія Української греко-католицької церкви у місті Донецьку, біля храму якої сепаратисти організували мітинг, сповнений закликів до ненависті та релігійної ворожнечі проти греко-католиків та “інших сектантів”.

За цих обставин більшість церков і релігійних громад в районах Донбасу, непідконтрольних Україні, змушені або припинити свою релігійну діяльність, або суттєво обмежити її та діяти у підпіллі. Ситуація дедалі погіршується тим, що підтримувані Росією бойовики у червні 2016 року запровадили власний “закон” про свободу віросповідання та релігійній об'єднання, на підставі якого змушують усі релігійні громади Донеччини під загрозою конфіскації майна пройти перереєстрацію в самопроголошених структурах так званої “ДНР”.

Варто відзначити, що, незважаючи на неодноразові публічні заяви під час міжнародних конференцій ОБСЄ (Варшава, Відень) про релігійні переслідування на Донбасі та письмові звернення Інституту релігійної свободи з переліком захоплених на Донбасі храмів і молитовних будинків, зазначені факти не знайшли відображення у звітах Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні. Натомість, у щоденних звітах СММ ОБСЄ повідомляється про події на решті території України, зокрема про ситуацію з храмами та відношенням до священиків УПЦ (Московського Патріархату).

² Християни закликають Росію повернути віруючим молитовний будинок в Бахчисарай: <https://goo.gl/LZCrxv>

³ Власти Горловки, неподконтрольной Украине, конфисковали молитвенный дом адвентистов седьмого дня вместе с имуществом общины: http://www.adventist.org.ua/news_gorlovka_house.html

ДОВІРА ДО СОЦІАЛЬНИХ ІНСТИТУЦІЙ, % ОПИТАНИХ

Соціальні інституції	Довіряю	Не довіряю	Баланс довіра-недовіра
Волонтери	57,6	13,5	44,1
Церква	58,8	18,4	40,4
Громадські організації	34,5	21	13,5
Збройні сили України	45,3	32,9	12,4
Переселенці	24	25	-1
Українські ЗМІ	32,3	38,9	-6,6
Патрульна поліція	20,7	35,1	-14,4
Національна поліція (колишня міліція)	14,9	46,1	-31,2
СБУ	16,3	49,7	-33,4
Президент України	16,8	64,9	-48,1
Опозиція	8,7	65	-56,3
Уряд України	8,7	75	-66,3
Верховна Рада України	6,2	78,6	-72,4

5. Рекомендації

- 1) Міністерству юстиції України разом з Міністерством культури України та Державною фіскальною службою України з залученням Всеукраїнської Ради Церков і релігійних організацій розробити та подати до Верховної Ради проект закону про удосконалення процедури набуття релігійними організаціями статусу юридичної особи шляхом узгодження між собою чинних законодавчих актів у цій сфері, а також знайти узгоджений спосіб вирішення проблеми загальної перереєстрації релігійних організацій, запланованої до кінця 2017 року.
- 2) Спеціальній моніторинговій місії ОБСЄ в Україні здійснити моніторингові візити до усіх храмів, молитовних будинків і інших споруд релігійних організацій у Донецькій та Луганській областях, щодо яких є повідомлення про їх конфіскацію чи захоплення самопроголошеною владою або незаконними військовими формуваннями, з метою фіксації та відображення в офіційних звітах СММ ОБСЄ фактів релігійних переслідувань, сприяння відновленню порушених прав віруючих і релігійних громад на свободу віросповідання.

Мирні зібрання залишаються актуальним і потрібним інструментом для громадянського суспільства, який дозволяє відстояти свої права та інтереси.

Станом на лютий 2017 року на комунікації в Європейському суді з прав людини (ЄСПЛ) перебувало 8 справ проти України¹, які в основному пов'язані з подіями Євромайдану та Революції Гідності 2013-2014 років. Проте протягом 2016 року не була передана на комунікацію жодна справа проти України за статтею 11 Конвенції і не була розглянута жодна з попередньо комунікованих справ.



Указ Президії Верховної Ради СРСР 1988 року

Багато років поспіль державні органи та органи місцевого самоврядування неоднаково застосовували Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-ХІ «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР».^{2,3} Указ закріплював дозвільний порядок проведення зібрань і зобов'язував подавати заявку про проведення не пізніше, ніж за 10 днів, а також містив низку інших обмежень. Остаточну крапку в цьому питанні поставив Конституційний Суд України, який Рішенням 6-рп/2016 від 08 вересня 2016 року визнав цей Указ неконституційним⁴.

Законотворчий процес

Законопроектна активність у сфері свободи зібрань у порівнянні з 2015 роком суттєво зменшилась і, на відміну від попереднього року, має ухил у лібералізацію цих правовідносин. Як результат, протягом 2016 року не було прийнято жодного закону, який би щось змінив у питанні реалізації свободи зібрань.

Керівництво Вищого адміністративного суду України 27 квітня 2016 року вкотре звернулось до Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України щодо необхідності правового врегулювання відносин щодо реалізації права на мирні зібрання^{5,6}.

Релігійні зібрання

У звіті УГСПЛ за попередній рік детально була описана проблема релігійних зібрань поза межами культових споруд та прилеглих територій, які відповідно до частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організа-

¹ [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"respondent":\["UKR"\],"article":\["11","11-1","11-2"\],"documentcollectionnid2":\["COMMUNICATEDCASES"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

² <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88>

³ Детально проблема описана у звіті УГСПЛ за 2015 рік

⁴ <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16>, <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/6-pn-2016.pdf>

⁵ <http://www.vasu.gov.ua/123603>

⁶ 22 травня 2015 року Пленум ВАСУ вже звертався з аналогічним зверненням (див. <http://www.vasu.gov.ua/123430>, http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_vasu_5_22-05-2015)

ції»⁷ проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради.

Конституційний Суд України, розглянувши справу⁸ за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 26 жовтня 2015 року⁹, рішенням від 08 вересня 2016 року № 6 рп/2016¹⁰ визнав вищезазначені положення неконституційними.

Підзаконні нормативно-правові акти

У Національній стратегії у сфері прав людини¹¹ одним зі стратегічних напрямів визначено забезпечення свободи мирних зібрань та об'єднань, а однією з 26 системних проблем визначено відсутність якісного законодавства з питань мирних зібрань.

Планом дій з реалізації Національної стратегії¹² передбачена низка заходів, які за півтора року майже всі не були виконані. Так, за 2015-2016 рр. не видано жодного наказу МВС України або Національної поліції, який регламентує дії поліції під час організації та проведення зібрань.¹³

Продовжують існувати акти органів місцевого самоврядування, які встановлюють порядок організації та проведення зібрань, визначають термін сповіщення, вводять додаткові обмеження тощо, всупереч статті 39 Конституції України та рішенням органів судової влади.¹⁴

Відповідальність за незаконне перешкоджання мирним зібранням

Відповідно до даних Єдиного звіту про кримінальні правопорушення¹⁵ за 2016 рік зафіксовано 4 порушення ст.340 КК України (незаконне перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій) за результатами яких досі не прийнято жодного рішення. Також не прийнято жодного рішення за порушеннями, зафіксованими в попередні роки.

Це свідчить про нульову ефективність державних органів у питанні притягнення до відповідальності осіб, які незаконно перешкоджають проведенню мирних зібрань.

Адміністративна практика

Поліція зазвичай не перешкоджає проведенню мирних зібрань і надає їм захист. Водночас, поліція досі складає нечисленні протоколи за статтею 185-1 КУпАП, що є недопустимим відповідно до рішень Верховного Суду України та Європейського

⁷ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/987-12>

⁸ <http://www.ccu.gov.ua/dokument/6-rp2016>

⁹ <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=290713>

¹⁰ <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16>, <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/6-pn-2016.pdf>

¹¹ <http://www.president.gov.ua/documents/5012015-19364>

¹² <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679>, детально питання описано у звіті УГСПЛ за 2015 рік

¹³ <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679>

¹⁴ Детально дане питання описане в звіті УГСПЛ за 2015 рік.

¹⁵ http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=200945

суду з прав людини.¹⁶ За 2016 рік до судів надійшло 15 справ даної категорії, з яких 4 повернуто і 11 розглянуто, за результатами розгляду усіх справ на одну особу накладено адміністративне стягнення у вигляді попередження, у 10 інших випадках справи було закрито. Апеляційні скарги у цій категорії справ до судів у 2016 році не надходили¹⁷.

За 2016 рік до адміністративних судів надійшло також 18 справ щодо обмеження свободи зібрань, з яких розглянуто всі справи, а також 1 справу, яка стосувалась 2015 року. За результатами розгляду задоволено було лише 8 позовів. В апеляційній інстанції переглянуто 4 постанови, з яких 1 змінено¹⁸.

Разом з тим слід зазначити, що достовірної офіційної статистики кількості проведених мирних зібрань в Україні досі не існує.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

МВС України та Національній поліції України

1. Регулярно проводити навчання з особовим складом щодо міжнародних стандартів захисту свободи зібрань.
2. Забезпечувати безпеку організаторів та учасників будь-яких зібрань, включаючи контрзібрання та спонтанні зібрання, незалежно від їхньої політичної позиції. Особливу увагу приділяти безпеці проведення мирних зібрань, які викликали різке несприйняття більшістю населення.
3. Розробити за участю широкого кола представників громадськості та затвердити наказом МВС України із подальшою реєстрацією в Міністерстві юстиції України інструкцію щодо забезпечення правопорядку під час проведення мирних зібрань та масових заходів. Інструкція має враховувати рішення Європейського суду з прав людини та Керівні принципи зі свободи зібрань ОБСЄ/БДПЛ.
4. Поновити ведення диференційованої статистики кількості проведених мирних зібрань та їх учасників. Для ведення статистики розробити ефективну та єдину методологію збору інформації та її узагальнення. Вести окрему статистику для масових заходів (концертів, фестивалів, рекламних акцій, спортивних змагань тощо) та зібрань, які гарантуються статтею 39 Конституції України.
5. Запровадити ведення статистики застосувань сили поліцейськими та військовослужбовцями Національної гвардії України щодо учасників зібрань та кількості затриманих осіб під час зібрань.
6. Притягувати до дисциплінарної відповідальності поліцейських, які не носять або приховують індивідуальні нагрудні жетони.
7. Відповідно до рішень ЄСПЛ «Веренцов проти України» та «Шмушкович проти України» не затримувати осіб за порушення порядку організації та проведення мирних зібрань (стаття 185-1 КУпАП) та не кваліфікувати як злісну непокору законній вимозі працівника правоохоронного органу (стаття 185

¹⁶ <http://reyestr.court.gov.ua/Review/63240846>, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/61706931>, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62007045>, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62318201>

¹⁷ http://court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA_2017_all_docs/FEBRUARY_17/statistika_16/Copi_23_2016.xls

¹⁸ http://court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA_2017_all_docs/FEBRUARY_17/statistika_16/Copi_22_A_2016.xls

КУпАП) відмову організаторів, учасників мирних зібрань та третіх осіб дотримуватись порядку організації та проведення мирних зібрань.

8. Відмовитись від практики повідомлення органів місцевої влади та місцевого самоврядування про неможливість забезпечення правопорядку на місці проведення зібрання.

Органам місцевого самоврядування

1. Скасувати місцеві положення, що встановлюють порядок організації та проведення мирних зібрань, і, за потреби, ухвалювати тільки положення, що регламентуватимуть виконання позитивних зобов'язань органами місцевого самоврядування відповідно до статті 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».
2. Подавати позови про обмеження свободи зібрань лише у виключних випадках та за наявності вагомих підстав.

Верховній Раді України

1. Внести зміни до чинного законодавства України щодо свободи зібрань – виключити статтю 185¹ КУпАП, внести зміни до статті 182 КАСУ (уточнити процедуру обмеження свободи зібрань та передбачити ефективний механізм апеляційного оскарження), внести зміни до законів України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» (виключити спеціальне регулювання проведення мирних зібрань поза межами підприємств під час страйків), «Про судовий збір» (звільнити від сплати судового збору відповідачів у справах про обмеження свободи зібрань) тощо.
2. Розглянути та прийняти в цілому законопроекти щодо персональної ідентифікації поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України (№ 5700 та № 5701 від 23 січня 2017 року).

Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини

Видати роз'яснення щодо дотримання права на свободу зібрань – питання застосування місцевих положень, що встановлюють порядок організації та проведення мирних зібрань, автоматичних судових обмежень невизначеному колу осіб, адміністративного покарання за статтею 185-1 КУпАП.

Верховному Суду

1. Здійснити узагальнення судової практики щодо здійснення свободи зібрань. При цьому надати оцінку легітимності застосування місцевих положень, що встановлюють порядок організації та проведення мирних зібрань, автоматичних судових обмежень невизначеному колу осіб, адміністративного стягнення за статтею 185-1 КУпАП.
2. Щорічно узагальнювати судову практику у справах щодо обмеження свободи зібрань.



ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ (ЄСПЛ)

на комунікації перебуває **8 справ** проти України, пов'язані з подіями Євромайдану та Революції Гідності.

17 РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ПОЛІТИЧНИЙ ПРОТЕСТ В УКРАЇНІ У 2016 РОЦІ

1. Огляд законодавства.

У 2016 році до Верховної ради надійшло одразу 2 законопроекти про гарантії свободи мирних зібрань №3587 та №3587-1¹. Порівняльний аналіз цих документів свідчить, що законопроект 3587-1 є більш ліберальним і визначає радше обов'язки держави з забезпечення безперешкодної реалізації права на мирний протест, в той час як законопроект 3587 більш жорстко регламентує його вираження.

Цікавим є положення ч.2 ст.4 Законопроекту 3587-1, а саме те, що "Організатор зібрання не несе відповідальності за незабезпечення громадського порядку Національною поліцією та Національною гвардією України та іншими правоохоронними органами, а також за дії учасників зібрання і третіх осіб", а також положення ч.3 ст. 4: "Тільки організатор заходу (чи учасники заходу, який не має організатора) в праві визначати чи є захід мирним зібранням".

Згідно законопроекту 3587 обов'язковим є повідомлення про проведення заходу не пізніше ніж за 42 години, тоді як альтернативний проект передбачає повідомлення про проведення лише у випадку необхідності забезпечення безпеки акції. Також в ч. 6 ст.9 першого законопроекту окремо прописана заборона учасникам мирного зібрання мати при собі зброю, а також пристрої або пристосовані предмети, що можуть бути використані проти життя і здоров'я людей.

Досить провокаційним на нашу думку є положення абзацу 4 ч. 2 ст. 16 проекту 3587, в якому встановлюється наступна підстава для обмеження реалізації права на свободу мирних зібрань: "запобігання реальній небезпеці застосування з боку організаторів та учасників зібрання фізичної сили, зброї та інших небезпечних засобів для заподіяння шкоди життю, здоров'ю або майну інших осіб". Така теза є досить розмитою, не містить конкретики, може бути вільно трактована та використана як зручний привід для відмови у реалізації права на протест.

Альтернативний законопроект навпаки, встановлює кримінальну відповідальність посадових осіб Національної поліції та Національної гвардії та інших правоохоронних органів за перешкоджання проведенню зібрань, в тому числі за розсіювання зібрань. Більше того, автори передбачають навіть кримінальну відповідальність відповідних органів за бездіяльність, або незабезпечення зібрання достатньою охороною від провокаторів та інших одночасних зібрань (в тому числі контрзібрань), якщо наслідком таких дій стали тілесні ушкодження чи пошкодження майна або зрив зібрання. На нашу думку, це положення теж дає можливість для різного роду політичних спекуляцій та зловживань.

Венеціанська комісія спільно з експертами ОБСЄ їх оцінили загалом позитивно, але вказали на необхідність істотного доопрацювання. Щодо законопроекту 3587 зазначено, що варто запровадити винятки щодо зібрань, які не вимагають повідомлення, через невелику кількість учасників; вдосконалити



¹ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57310, http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57396

процедуру повідомлення про зібрання (строки, форму...): виключити вимоги щодо необхідності отримання дозволу у разі, якщо зібрання порушує вільний рух транспорту.

Щодо законопроекту 3587-1 зауважено, насамперед, що запропонована ним процедура відсутності обов'язкового повідомлення про зібрання не відповідає, на думку експертів, статті 39 Конституції України та її тлумаченню Конституційним Судом України, відповідно до яких організатори завчасно повідомляють органи влади про зібрання. Крім того наголошено, що лише організатори зібрання не можуть бути відповідальними за визначення того, чи є (і залишатиметься) вони мирним, і які ризики можуть їм загрозувати. Це є завданням органів влади, зокрема, правоохоронців, які мають для цього необхідні знання та ресурси. Аналізуючи норми законопроекту 3587-1 експерти також засудили положення статті 8 щодо того, що органи влади мають самостійно шукати інформацію про проведення зібрань, зокрема, в Інтернеті. Серед позитивних аспектів законопроекту 3587-1 Венеціанська комісія назвала запровадження інституту перемовників з-поміж працівників поліції та передбачення процедури незалежного моніторингу зібрань².

Обидва законопроекти пройшли обговорення у профільних комітетах і були вклучені до порядку денного засідання Верховної ради.

Крім того, у Верховній раді в 2016 році були зареєстровані 2 похідні законопроекти, які регулюють дії Національної гвардії та поліції під час мирних зібрань³. Вони визначають компетентним органам роль гаранта безпеки проведення таких акцій, обмежуючи право застосування ними сили для їх розгону. В той же час, як і у попередніх законопроектах, що розглядалися, бракує чіткості визначення термінів (застосування сили, заходи примусу тощо).

Ще одним кроком, який регулює правове поле забезпечення реалізації права громадян на протест стало рішення Конституційного Суду України. 13 вересня він розглянув подання уповноваженого Верховної Ради з прав людини, у якому вона просила визнати неконституційними положення ч. 5 ст. 21 Закону "Про свободу совісті та релігійних організацій", які передбачають, що проведення публічного богослужіння, релігійного обряду, церемонії та процесії в місцях, відмінних від установлених у законі, здійснюється з дозволу відповідного місцевого органу влади. В результаті розгляду Суд постановив визнати такими, що не відповідають Конституції України положення частини п'ятої статті 21 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" від 23 квітня 1991 року та Указ Президії Верховної Ради СРСР "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР" від 28 липня 1988 року.⁴

На сьогоднішній день, право участі громадян у мирних зібраннях, в тому числі протестного характеру, гарантується Конституцією, а порядок їх проведення не має спеціального законодавчого регулювання.

² Пістряк Д. Опубліковано висновок Венеційської комісії щодо законопроектів про гарантії свободи мирних зібрань // <http://www.prostir.ua/?blogs=opublikovano-vysnovok-venetsijskoji-komisiji-schodo-zakonoproektiv-pro-harantiji-svobody-myrnyh-zibran>

³ Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про Національну поліцію" щодо свободи мирних зібрань // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60590; Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про Національну гвардію України" щодо свободи мирних зібрань // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60591

⁴ Конституційний Суд: для мирних зібрань дозвіл влади не потрібен // <http://helsinki.org.ua/articles/konstytutsijnj-sud-dlya-myrnyh-zibran-dozvil-vlady-ne-potriben/>

ПРОТЕСТНИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНЦІВ У %. (2016 р.)

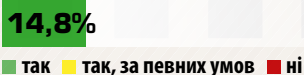
• "Чи можливе повторення Майдану у найближчий час?"



• "Чи готові Ви брати участь у мирних акціях протесту?"



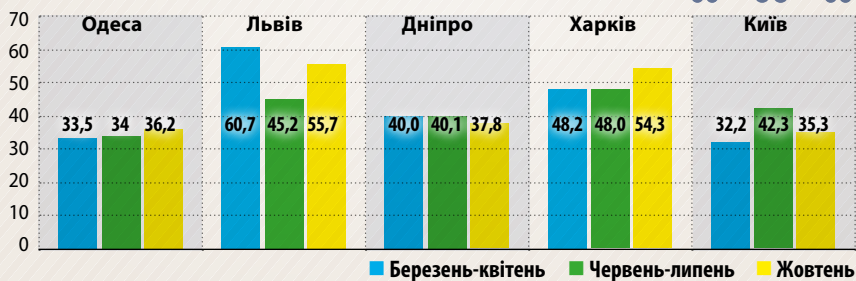
• "Чи готові Ви брати участь у акціях протесту зі зброєю?"



■ так ■ так, за певних умов ■ ні



• "Готовий в будь-який момент до участі у протесті"



2. Протестні акції

Протягом досліджуваного періоду відбулась велика кількість мітингів, демонстрацій.

Незважаючи на існуючу можливість відстоювання інтересів та поглядів шляхом мирних зібрань, варто констатувати високий рівень соціальної напруги в українському суспільстві в 2016 році, що призвело до широкого застосування практики прояву протизаконних форм політичного протесту.

Тема війни в Донбасі, окупації Криму, російської зовнішньої експансії активно обговорюється в суспільстві і є впливовим чинником як його консолідації, так і розколу одночасно.

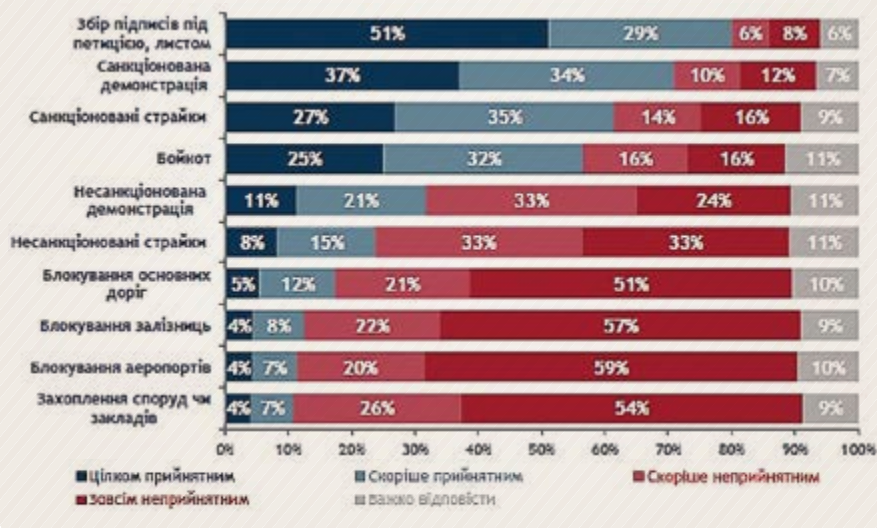
Прикладом такої тенденції стало ставлення до інформаційної політики телеканалу "Інтер". Громадські активісти і в минулому році неодноразово протестували проти проросійської позиції каналу, не обійшлося без неодноразових протестних акцій неконвенційного характеру і в цьому році. На початку вересня протестувальники не тільки заблокували будівлю "Інтера", але і розгромили та підпалили її⁵. Блокада будівлі тривала декілька днів, під час яких відбулись і сутички з поліцейськими, що намагались перешкодити незаконним діям мітингарів. Варто зауважити, що український та європейський політикум рішуче засудив такі радикальні дії, вважаючи їх нецивілізованими та деструктивними. Українське ж суспільство неоднозначно поставилось до цих подій:

⁵ "Інтер" не змінюватиме інформаційну політику // <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3743386-inter-ne-zminuivatyme-informatsiinu-polityku>, Названі приблизні збитки від пожежі на "Інтері" // <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3741833-nazvani-priblyzni-zbytky-vid-pozhezhi-na-interi>

ОПИТУВАННЯ

проведене Соціологічною групою "Рейтинг" на замовлення Міжнародного Республіканського Інституту в червні 2016 року, отримані були наступні дані:

• Чи вважаєте Ви прийнятним для груп людей використовувати такі методи протесту?



з одного боку, проросійська політика каналу неодноразово викликала осуд громадськості, з іншого – такі методи не сприяють утвердженню позитивного іміджу України як демократичної держави, де в повній мірі реалізується право на законну професійну журналістську діяльність. Щоправда, досить складно відділити неупереджену роботу медійників від пропаганди та потуранню країні-агресору.

Така ж мотивація, а саме опір російській агресії на Донбасі та у Криму, спонукала активістів 12 січня заблокувати роботу найбільшого дистриб'ютора сигарет Мегаполіс-Україна (належить російському олігарху Ігорю Кесаєву)⁶ та в лютому заблокувати російським вантажівкам в'їзд на Закарпаття⁷. І хоча ці акції характеризувались відсутністю суттєвих сутичок, їх неконвенційний характер не викликає сумніву.

Не пройшли непоміченими і вибори в Державну Думу РФ. В цьому випадку українці протестували проти участі у них "новоявлених" громадян – мешканців тимчасово окупованого Криму. Протестні демонстрації з дрібними сутичками, закидуванням яйцями та ламанням паркану пройшли біля диппредставництв Росії в Києві та Одесі⁸.

⁶ В Україні заблокували роботу найбільшого дистриб'ютора сигарет // <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3613878-v-ukraini-zablokuvaly-robotu-naibilshoho-dystrybutora-syhare>

⁷ На Закарпатті не пускають російські вантажівки // <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3628211-na-zakarpatti-ne-puskaut-rosiiski-vantazhivky>

⁸ З яйцями і бійками. Російські вибори в Україні // <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3746786-z-yaitsiamy-i-biikamy-rosiiski-vybory-v-ukraini>

Достатньо широкого розповсюдження набула практика блокування доріг: перекриття міжнародної траси на Волині як протест проти призначення нового очільника митниці⁹; блокування дороги на Миколаївщині з вимогою її негайного ремонту¹⁰; перекриття траси на Вінничині для досягнення відставки місцевого голови нацполіції¹¹; а також блокування пунктів пропуску на Буковині та Закарпатті¹² тощо.

Резонансною стала досі не вирішена проблема утилізації побутового сміття у Львові, що призвела до протестних акцій з бійками та заворушеннями як у самому місті, так і у Київській області, Чернівцях, Миколаєві та Дніпрі, куди це сміття намагались вивезти¹³.

До страйків, блокування доріг та навіть голодування вдалися і шахтарі Донеччини та Львівщини, які вимагали покращення умов праці та виплати за боргованості по зарплатах.

Українці переважно мають можливість реалізувати гарантоване Конституцією право на мирні зібрання, в той же час, вони дедалі частіше обирають більш радикальні способи виявлення протесту та незгоди з існуючою в державі ситуацією.

Варто підкреслити, що за даними Національними поліції, облік кількості протестних акцій не ведеться, як і їх якісних характеристик. В цьому контексті можемо зауважити багаторічну проблему моніторингу протестних мітингів. Адже досі ведеться статистика всіх масових акцій незалежно від їх спрямування – політичного, релігійного, культурного тощо, акції підтримки чи протесту. Протестні заходи повинні обліковуватись окремо, з визначенням їх параметрів законності, конвенційності, масовості. Тільки такий облік дозволить сформулювати уявлення про реальні цифри, що відображають протестну активність українців. Єдина доступна нам кількісна ознака, надана на відповідний запит органами правопорядку – це кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності за ст. 185 КУ про адміністративні правопорушення (Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій). Ця цифра в порівнянні з 2015 року суттєво зменшилась і складає 69 та 14 осіб відповідно.

⁹ На Волині активісти перекрили міжнародну трасу // <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3674348-na-volyni-aktyvisty-perekryly-mizhnarodnu-trasu>

¹⁰ Під Миколаєвом активісти знову заблокували трасу // <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3656485-pid-mykolaievom-aktyvisty-znovu-zablokuvaly-trasu>

¹¹ У Вінницькій області активісти перекрили трасу // <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3641644-u-vinnitskii-oblasti-aktyvisty-perekryly-trasu>

¹² Водії блокують пункти пропуску на Закарпатті // <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3772328-vodii-blokuut-punkty-propusku-na-zakarpatti>

¹³ Кому сміття? Як Львів возить країною свої відходи // <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3744529-komu-smittia-yak-lviv-vozyt-krainoui-svoi-vidkhodiy>

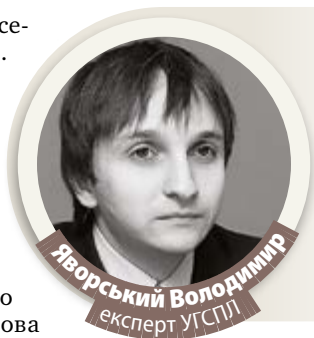
В Україні в цілому зберігається сприятливе середовище для створення та діяльності об'єднань. Не існує суттєвих фінансових обмежень щодо отримання чи витрачання коштів.

Однак 2016 рік можна відзначити як суттєве погіршення забезпечення свободи об'єднань в частині адміністративної практики. З однієї сторони, в довгостроковій перспективі було прийнято достатньо позитивне законодавство. З іншої сторони, вимога до всіх неприбуткових організацій змінити свої статuti привело до фактичної перереєстрації усіх організацій. Відмова внести зміни до статуту призводила до автоматичного виключення з Реєстру неприбуткових організацій та, відповідно, втрати будь-яких податкових пільг. Ця вимога насправді не була об'єктивно вмотивована й можна було цілком легко обійти цю вимогу, однак законодавець визначив саме такий шлях, очевидно недооцінюючи негативні наслідки власних дій.

Одночасно була проведена реформа системи реєстрації, в тому числі й усіх неприбуткових організацій, в результаті якої було багато адміністративних недоліків. Працівники органів влади не знали вимог законодавства, вимоги до документів постійно змінювалися, багато процедур були й залишаються незгодженими, практика застосування окремих положень законодавства була зовсім різною. Мін'юст виявився не готовим до проведення реформи. Все це створило неймовірно багато складнощів для громадських об'єднань, привело до зайвих фінансових витрат, витрат часу та нервів для здійснення реєстрації. У абсолютну більшість випадків органи реєстрації порушували строки реєстрації, що іноді зумовлювалося навіть не їх бездіяльністю, а фізичною неможливістю обробити такий великий потік документів, часто траплялися необґрунтовані відмови у реєстрації змін та багато інших процесуальних проблем. При чому наголосимо, така повна перереєстрація близько 100 тис. організацій насправді не мала ніяких практичних цілей, котрі не можна було б вирішити на законодавчому рівні. Навіть не беремося обрахувати зайві значні витрати держави на цю перереєстрацію організацій.

У результаті влада була вимушена відкласти на півроку крайній строк перереєстрації, частково визнавши цю проблему.

9 квітня 2015 року парламент прийняв закон «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», котрим обмежив свободу об'єднань¹. У грудні 2015 року Венеціанська комісія Ради Європи прийняла спільний проміжний висновок щодо закону про декомунізацію в котрому чітко вказала на порушення ним свободи об'єднань². Однак Україна його проігнорувала: жодних змін до закону не було розроблено та прийнято до кінця 2016 року.



¹ Див. більш докладно про цей закон також тут: Аналіз закону про заборону комуністичних символів, <http://khpq.org.index.php?id=1430493970>

² Див. текст висновку англійською тут: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282015%29041-e>.

За даними Державної служби статистики станом на 01 листопада 2016 р. було зареєстровано 75 988 (станом на 1 січня 2015 року – 69 175, 2014 – 75 057) громадських організацій, 990 (720) їхніх спілок, 26 899 (26 255) профспілок та їхніх об'єднань, 15 817 (14 495) політичних партій та їхніх осередків.³ За даними Департаменту державної реєстрації Міністерства юстиції в Україні зареєстровано 350 політичних партій та 177 професійних спілок та їх об'єднань.

Перевірки діяльності, тимчасова заборона видів діяльності та ліквідація громадських об'єднань. Судові процеси щодо заборон комуністичних партій.

У 2016 році продовжувалися розгляд судових справ щодо заборони політичній партій.

Мін'юст на підставі наказу № 1312/5 від 23.07.2015 р. звернувся до суду з позовом про припинення діяльності Комуністичної партії України. 16 грудня 2015 року Окружний адміністративний суд міста Києва постановив повністю задовольнити позов Мін'юсту та припинити діяльність КПУ на підставі закону про декомунізацію⁴. Це рішення було оскаржено в апеляційному порядку. Розгляд справи тривав до серпня 2016 року, поки не був зупинений до часу отримання відповіді від Державної судової адміністрації України з приводу перевірки автоматизованого розподілу адміністративної справи № 826/15408/15 в Київському апеляційному адміністративному суді.⁵ Розгляд не був відновлений до кінця 2016 року.

КПУ після ліквідації з-за порушень закону про декомунізацію вирішила створити всеукраїнську громадську організацію «Лівий марш». 28 травня 2015 р. в м. Києві відбулися Установчі збори Всеукраїнської громадської організації «Лівий марш: праця, зарплата, захист», однак було прийнято рішення про відмову у реєстрації. 21 грудня 2015 року Окружний адміністративний суд м. Києва відмовив у задоволенні позову до Подільського районного управління юстиції у місті Києві про визнання протиправним та скасування рішення від 19 жовтня 2015 р. №351/01-41 "Про відмову у реєстрації громадської організації "Всеукраїнське об'єднання "Лівий марш: робота, зарплата, захист".⁶ 1 березня 2016 року Київський апеляційний адміністративний суд задовольнив апеляційну скаргу частково. Він скасував рішення суду та постановив нове, котрим скасував відмову у реєстрації та зобов'язав повторно розглянути документи про реєстрацію громадської організації⁷. Станом на червень рішення суду так і не було виконано через реорганізацію органів реєстрації.

Раніше, ще у липні 2014 р. Міністерство юстиції звернулося до суду про заборону Комуністичної партії України за антиконституційну діяльність.⁸ Через різноманітні причини справа так і не слухалася в 2014-2016 роках.

³ http://www.ukrstat.gov.ua/edrpoj/ukr/EDRPU_2017/xls/ks_opfg_0117.zip

⁴ <http://reyestr.court.gov.ua/Review/54392066>.

⁵ <http://reyestr.court.gov.ua/Review/61386309>.

⁶ <http://reyestr.court.gov.ua/Review/54772073>.

⁷ <http://reyestr.court.gov.ua/Review/56342792>.

⁸ Див. текст позову тут: <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/07/9/143697/>.

СВОБОДА ОБ'ЄДНАНЬ (АСОЦІАЦІЙ)

2016 р. – зареєстровано

- **75 988** громадських організацій
- **350** політичних партій
- **177** професійних спілок та їх об'єднань

2015 р.

- **69 175** громадських організацій

2014 р.

- **75 057** громадських організацій



Перереєстрація близько 100 тис. неприбуткових організацій (2016 р.): мала чисельні адміністративні недоліки, не була об'єктивно вмотивована, не досягла жодних практичних цілей, призвела до безпідставних відмов у реєстрації змін до статуту, масштабних порушень строків розгляду документів.

Рекомендації

- 1) Виключити статтю 186-5 Кодексу про адміністративні правопорушення, що встановлює відповідальність за керівництво чи участь у незареєстрованих об'єднаннях громадян.
- 2) Виключити із Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» обмеження щодо створення та діяльності політичних партій та інших об'єднань, використання символіки, а також обмеження щодо участі у виборах для політичних партій, не ліквідованих в судовому порядку.
- 3) Внести зміни до Закону України "Про громадські об'єднання", якими включити до переліку прав громадських об'єднань, передбачених статтею 21 цього закону, право представляти та захищати права своїх членів, інших осіб за їх запитом, ініціювати позови з питань суспільних інтересів.
- 4) Вищому адміністративному суду України доцільно узагальнити судову практику з питань позовів щодо ліквідації (анулювання свідоцтва про реєстрацію) політичних партій та громадських об'єднань.
- 5) Розробити та прийняти зміни до Закону України «Про політичні партії» з метою приведення його у відповідність до міжнародних стандартів⁹.

⁹ Див., зокрема, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, ОБСЕ, <http://www.osce.org/ru/odhr/81988>.

Ситуація залишається вкрай негативною. Через незабезпечення належного функціонування Єдиної інформаційної бази даних (ЄІБД) про ВПО в країні відсутня інформація про реальну кількість переселенців та їх гуманітарні, медичні, соціально-економічні та інші потреби. Державою не виконуються положення законодавства щодо забезпечення ВПО безоплатним тимчасовим житлом за умови сплати за комунальні послуги.

Найбільше проблем виникає у галузі соціального забезпечення ВПО. Початок 2016 року ознаменувався кампанією Уряду щодо скасування їх довідок про взяття на облік внутрішньо переміщених осіб в "автоматичному режимі" і припинення нарахування і виплати всіх видів соціальних допомог і пенсій. Від цієї практик Уряд відмовився лише у червні 2016 року шляхом прийняття дискримінаційної постанови Уряду № 365 щодо встановлення особливого порядку нарахування і виплати соціальних допомог і пенсій внутрішньо переміщеним особам, а також здійснення контролю за ними.

Практика невиконання законодавства в частині безстроковості дії довідки ВПО продовжує зустрічатись впродовж всього року, проте масові порушення прав ВПО у зв'язку з невизнанням довідок ВПО без відміток ДМС тривали до середини червня 2016 року.

Від початку окупації Кримського півострова та збройного конфлікту на території Донецької, Луганської областей, Україна зіткнулася із найбільшою в її історії гуманітарною кризою – внутрішнім вимушеним переміщенням населення¹.

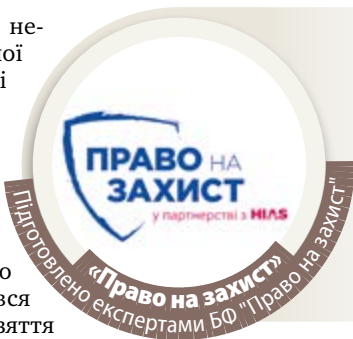
Станом на 12 грудня 2016 року, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій, взято на облік 1 654 845 переселенців або 1 334 297 сімей з Донбасу і Криму. 1 087 167 сімей звернулись за призначенням грошової допомоги, 997 513 з них таку допомогу призначено. З початку 2016 року отримувачам допомоги профінансовано 2 934 630 тис. гривень. Близько 60 % з усієї кількості ВПО – це діти та особи похилого віку.

Громадськість відмічає ряд позитивних зрушень:

- прийняття законодавчої бази, що закріплює права ВПО;
- створення Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та ВПО як координуючого центрального органу виконавчої влади тощо.

Однак, більшість із здійснених або здійснюваних кроків не є достатньо ефективними, а деякі взагалі суперечать Конституції України та міжнародним правовим нормам.

Головними проблемами ВПО залишаються припинення або відмова у нарахуванні соціальних виплат, перевірки, незрозумілість процедур.



¹ Згідно з керівними принципами УВКБ ООН з питання про переміщення осіб усередині країни, особи, переміщені всередині країни, визначаються як люди або групи людей, які були змушені рятуватися втечею або покинути свої будинки або місця проживання, через або для того, щоб уникнути наслідків збройного конфлікту, ситуації загального насильства, порушень прав людини або стихійних лих/техногенних катастроф, і які не перетнули міжнародно-визнаний державний кордон країни.

За даними громадських організацій, які надають правову допомогу внутрішньо переміщеним особам, переселенці ще звертаються за юридичною допомогою із питань відновлення документів (паспорт, ПН, документи про освіту, правовстановлюючих документів на майно), отримання довідки ВПО, отримання субсидій.

Серйозним викликом для ВПО є питання працевлаштування та пошук житла.

Дві основні проблеми, з якими стикалися приблизно 40% ВПО під час пошуку роботи, – це низькі заробітні плати та невідповідність вакансій їхній освіті та професії. ВПО зазначають, що роботодавці часто не хочуть їх наймати й таким чином їх дискримінують відносно місцевого населення.

У приблизно 90% випадків переселенці зі сходу України та Криму мешкають у приватному секторі (орендовані будинки або квартири), за які змушені сплачувати за власний рахунок, оскільки державна грошова допомога не може покрити усієї вартості оренди. Біля 4% ВПО все ще проживають у місцях компактного поселення (МКП), що є фактором сповільнення їх успішної інтеграції в приймаючу громаду.

Зміни до Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб"

13 січня 2016 року набрав чинності Закон "Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантії дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб", основною метою якого є посилення гарантії дотримання прав ВПО та спрощення процедур їх обліку:

- 1) На облік ВПО тепер можуть бути взяті іноземці та особи без громадянства;
- 2) Довідка ВПО діє безстроково і дійсна з моменту видачі без необхідності представляти в ній штамп міграційної служби.
- 3) Для тих, хто проживав в зоні АТО чи на тимчасово окупованій території і не мав там постійної реєстрації місця проживання, відтепер стати на облік ВПО можна шляхом доведення факту проживання на цих територіях шляхом подання документів, які підтверджують такий факт.
- 4) Деталізовано процедуру скасування дії довідки ВПО у випадку повернення особи до покинутого місця постійного проживання.
- 5) Спрощено процедуру звільнення особи з роботи, якщо особа перемістилась із зони АТО чи тимчасово окупованої території і не встигла припинити трудові відносини, а за місцем попередньої роботи Укрпошта не працює. Відтепер заяву про звільнення можна подати до центра зайнятості за місцем проживання ВПО.

За результатами моніторингу стану виконання положень оновленого Закону команда БФ "Право на захист" виявила ряд проблем у правозастосуванні Закону².

Найбільш негативним явищем стала практика ігнорування органами влади положення Закону про безстроковість дії довідки ВПО, що призводило до неможливості реалізації прав ВПО, наприклад, отримати соціальні виплати. Так, органи соціального захисту населення нерідко й надалі розглядали довідку ВПО без відмітки органу міграційної служби як недійсну, керуючись підзаконними

² Звіт БФ "Право на захист" про проведення моніторингу змін до Закону про права ВПО доступний за посиланням: <http://vpl.com.ua/uk/materials/zvit-pro-provedennya-monitoringu-zmin-do-zakonu-pro-prava-vpo/>

актами (постановами Уряду № 509 и № 505)³, які протягом значного часу лишались неузгодженими із оновленим Законом. Практика невиконання Закону в частині безстроковості дії довідки ВПО в окремих випадках зустрічалася впродовж всього року, проте масові порушення прав ВПО у зв'язку з невизнанням довідок ВПО без відміток ДМС припинились після внесення відповідних змін до постанов Уряду 8 червня 2016 року⁴.

Облік ВПО

Наразі важко оцінити, скільки людей потерпають через проблеми із взяттям їх на облік ВПО, або не стають на облік з різних причин.

До останнього часу не було налагоджено системи надання інформації про характеристики зареєстрованих ВПО (вік, стать тощо) і не було підготовлено загального профілю переміщеного населення.

Законом передбачено облік ВПО та створення Єдиної інформаційної бази даних про ВПО (далі – ЄІБД). З 1 серпня 2016 року за повідомленням Мінсоцполітики у тестовому режимі⁵ було запущено Єдину інформаційну базу даних про внутрішньо переміщених осіб⁶. На початку вересня 2016 року Міністр соціальної політики України під час спілкування з представниками засобів масової інформації зазначив, що ЄІБД працює з 1 жовтня 2016 року у повноцінному режимі⁷. Однак, станом на кінець жовтня поточного року ЄІБД є недоступною як для неурядових організацій, так і для ВПО, відповідно база не працює у повноцінному режимі.

Постановою від 22 вересня 2016 року № 646 Кабінет Міністрів затвердив Порядок створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб⁸.

Однак належне функціонування ЄІБД про ВПО станом на кінець 2016 року не забезпечено.

Соціально-економічні права ВПО

Починаючи з 19 лютого 2016 року до громадських організацій та ініціатив почали надходити звернення від ВПО щодо скасування їх довідок про взяття на облік внутрішньо переміщених осіб в "автоматичному режимі".

³ Постанова Уряду "Про облік внутрішньо переміщених осіб" від 01 жовтня 2014 року № 509. Доступна за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF/ed20160611>. Постанова Уряду "Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг" від 01 жовтня 2014 року № 505, доступна за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>

⁴ Зміни внесені постановою Уряду від 14 березня 2016 року № 167 "Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України", адреса доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/167-2016-%D0%BF>

⁵ Більше про тестовий та повноцінний режим ЄІБД див. на веб-сайті ГО "ДонбасСОС" за посиланням: <http://donbassos.org/baza22092016/>).

⁶ За інформацією, розміщеною на офіційному сайті Міністерства соціальної політики України. Адреса доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249225479&cat_id=244277212

⁷ За повідомленням УКРІНФОРМ (адреса доступу: <http://www.ukrinform.ua/rubric-society/2080460-edina-baza-pereselencivpovnocinno-zaprucue-z-zovtna-reva.html>)

⁸ Адреса доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-%D0%BF>

Так, 16 лютого 2016 року Міністерством соціальної політики було видано лист № 672/0/10-16/081 "Про посилення контролю за виплатами"⁹, в якому надано доручення управлінням праці і соціального захисту населення посилити контроль за процедурою взяття на облік внутрішньо переміщених осіб. А 18 лютого до органів праці та соціального захисту населення почали надходити списки переселенців, що містили інформацію про осіб, які начебто повинні бути зняті з обліку як внутрішньо переміщені особи через те, що проживають на тимчасово невідконтрольній території України.

У зв'язку з ініціативою скасування довідок, переміщеним особам були призупинені всі соціальні виплати та пенсії.

Такі дії Мінсоцполітики призвели до значного погіршення умов життя ВПО. Особливо постраждали від такої кампанії найбільш вразливі категорії ВПО, а саме пенсіонерів та ті, хто виживає лише за рахунок отримання соціальних виплат, особи з інвалідністю та обмеженими можливостями.

Через місяць після початку описаного процесу в управліннях Пенсійного фонду на території п'яти східних областей України не було повного розуміння процедури відновлення пенсійних виплат, як і єдиного підходу до процесів їх відновлення. Окрім того, в управліннях Пенсійного фонду була відсутня узагальнена статистична інформація (або така інформація не надано на запити НУО) щодо призупинення та поновлення пенсійних виплат з розбивкою по категоріям пенсій, районам і місяцям, а також щодо основних демографічних груп.

14 березня 2016 року Кабінет Міністрів України затвердив зміни до трьох інших урядових актів щодо порядку взяття на облік внутрішньо переміщених осіб та порядку отримання ними соціальних виплат¹⁰, якими серед іншого визначено:

- 1) як місце проживання при взятті на облік ВПО не можуть вказувати адреси будь-яких інших приміщень, за якими переміщені особи фактично не проживають;
- 2) органи соціального захисту отримали змогу "знімати з обліку" ВПО на підставі інформації Міністерства внутрішніх справ, ДМС, СБУ, Адміністрації Державної прикордонної служби, Міністерства фінансів України (далі – Мінфін). Дане положення не відповідає Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб", який встановлює виключний перелік підстав для скасування довідки та визначає конкретні шляхи отримання інформації, на підставі якої рішення про скасування довідки ВПО може бути прийняте;
- 3) з 01 липня 2016 року всім ВПО виплата (продовження виплати) пенсій та всіх видів соціальних допомог має здійснюватися тільки через ПАТ "Державний ощадний банк України" (далі – Ощадбанк). Дане положення є дискримінаційним щодо ВПО, оскільки суттєво обмежує їх у виборі способу та місця отримання коштів;

⁹ Копію листа можна подивитись за посиланням: <http://goo.gl/8pXtrs>

¹⁰ Порядку виплати пенсій та грошової допомоги за згодою пенсіонерів та одержувачів допомоги через їх поточні рахунки у банках, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 серпня 1999 р. № 1596 "Про заходи щодо виконання статті 3 Указу Президента України від 4 липня 1998 року № 734"; Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509 "Про облік внутрішньо переміщених осіб; постанови Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2014 р. № 637 "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам".

- 4) з 1 серпня 2016 року ВПО-пенсіонерам видаються банківські картки посиленого ступеня захисту, які одночасно є їхніми пенсійними посвідченнями. Пенсіонери ВПО зобов'язані проходити фізичну ідентифікацію у відділеннях Ощадбанку. Після отримання банківської картки із посиленим захистом ВПО перші два рази зобов'язана проходити ідентифікацію раз на півроку, а інший час – раз на рік;
- 5) якщо особа не з'явилась в Ощадбанку для фізичної ідентифікації у визначений термін, то операції за її рахунком будуть зупинені Ощадбанком до моменту звернення ВПО;
- 6) Мінфін отримав доступ до інформації про зарахування сум пенсій та грошової допомоги на поточні рахунки та про їх закриття від всіх банків, які обслуговують пенсіонерів (не тільки ВПО, а всіх пенсіонерів без виключення).

Введення нових обмежень щодо ВПО та запровадження нових банківських карток для ВПО-пенсіонерів, викликали чергові перешкоди в реалізації їх прав на соціальне та пенсійне забезпечення.

Черговою серйозною перешкодою в доступі ВПО до соціального та пенсійного забезпечення стало прийняття 8 червня 2016 року Урядом України постанови № 365 "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам", котрою було затверджено Порядок призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам та Порядок здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування¹¹.

Відповідно до постанови умовою призначення всіх соціальних виплат переміщеним особам є **проходження перевірки місця фактичного проживання/перебування особи**. Відсутність особи за вказаним нею місцем проживання тягне за собою прийняття рішення про відмову в призначенні виплат. Відновлення виплат можливе не раніше ніж через 2 місяці, а випадку скасування довідки не раніше ніж через 6 місяців.

Виконання положень підзаконного акту призводить до дискримінації ВПО в порівнянні з іншим населенням України, втручання в право на особисте та сімейне життя ВПО, обмеження права на свободу пересування, порушення права на адекватний рівень життя. Так, встановлення додаткових підстав для припинення пенсійних виплат є дискримінаційним по відношенню до ВПО в порівнянні з іншими особами, які мають право на пенсію, для котрих визначено, що пенсії виплачуються без урахування одержуваного заробітку (прибутку) за місцем проживання пенсіонера, незалежно від реєстрації місця проживання.

Свобода пересування ВПО

Свобода пересування цивільного населення залишається обмеженою на території Донбасу. У січні 2015 року було затверджено Тимчасовий порядок про здійснення контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів вздовж лінії зіткнення у межах Донецької та Луганської областей, яким, зокрема, вводиться необхідність отримання перепустки для перетину лінії розмежування.

Наразі офіційно існує 6 коридорів перетину лінії розмежування: 4 в Донецькій області (КПВВ Гнutowe, КПВВ Новотроїцьке, КПВВ Мар'їнка, КПВВ Зайцево) та 2 в Луганській області (КПВВ Станиця Луганська, КПВВ Золоте). При цьому повні-

¹¹ Адреса доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249110200>

стю операційними залишаються лише КПВВ на території Донецької області; КПВВ Станиця Луганська функціонує тільки в режимі пропуску піших; КПВВ Золоте так і не було відкрито через відмову зі сторони так званої «Луганської народної республіки». При цьому робота всіх КПВВ залишається нестабільною – часті тимчасові закриття через бойові дії.

Кількість бажаючих перетнути лінію розмежування досі більше, ніж пропускна спроможність діючих пунктів. За даними державної прикордонної служби кожного дня лінію розмежування перетинають близько 25 тисяч осіб. Однією з проблем щодо перетину лінії розмежування залишаються черги, які можуть коливатися від 1 до 20 годин. Часті випадки, коли громадяни вимушені залишатися ночувати перед КПВВ, залишаючись на території з великим ризиком обстрілу.

КПВВ не мають достатнього оснащення, що стає критичним в період зимових морозів чи літньої спеки. В липні було зафіксовано два повідомлення про летальні випадки людей, яким стало погано в черзі (КПВВ Зайцеве, блокпост Майорськ так званої «ДНР»).

Є гостра необхідність в удосконаленні пропускної системи на діючих пунктах пропуску та збільшення кількості коридорів.

Житлові питання ВПО

Право на забезпечення ВПО безоплатним тимчасовим житлом за умови сплати за комунальні послуги встановлено абзацом восьмим пункту 1 статті 9 Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб". Таким житлом мають забезпечувати органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та суб'єкти приватного права.

Станом на травень 2016 року у місцях компактного проживання (далі – МКП) ВПО проживає 6 518 осіб¹², що складає приблизно 0,38 % від загальної кількості зареєстрованих ВПО в Україні¹³. Таким чином, основна частина ВПО вирішує житлове питання самостійно. Місцями компактного проживання ВПО є зазвичай приватні гуртожитки, приміщення житлового фонду соціального призначення, готелі, санаторії, бази відпочинку, модульні містечка, культові будівлі, гуртожитки навчальних закладів, лікарні та інші приміщення.

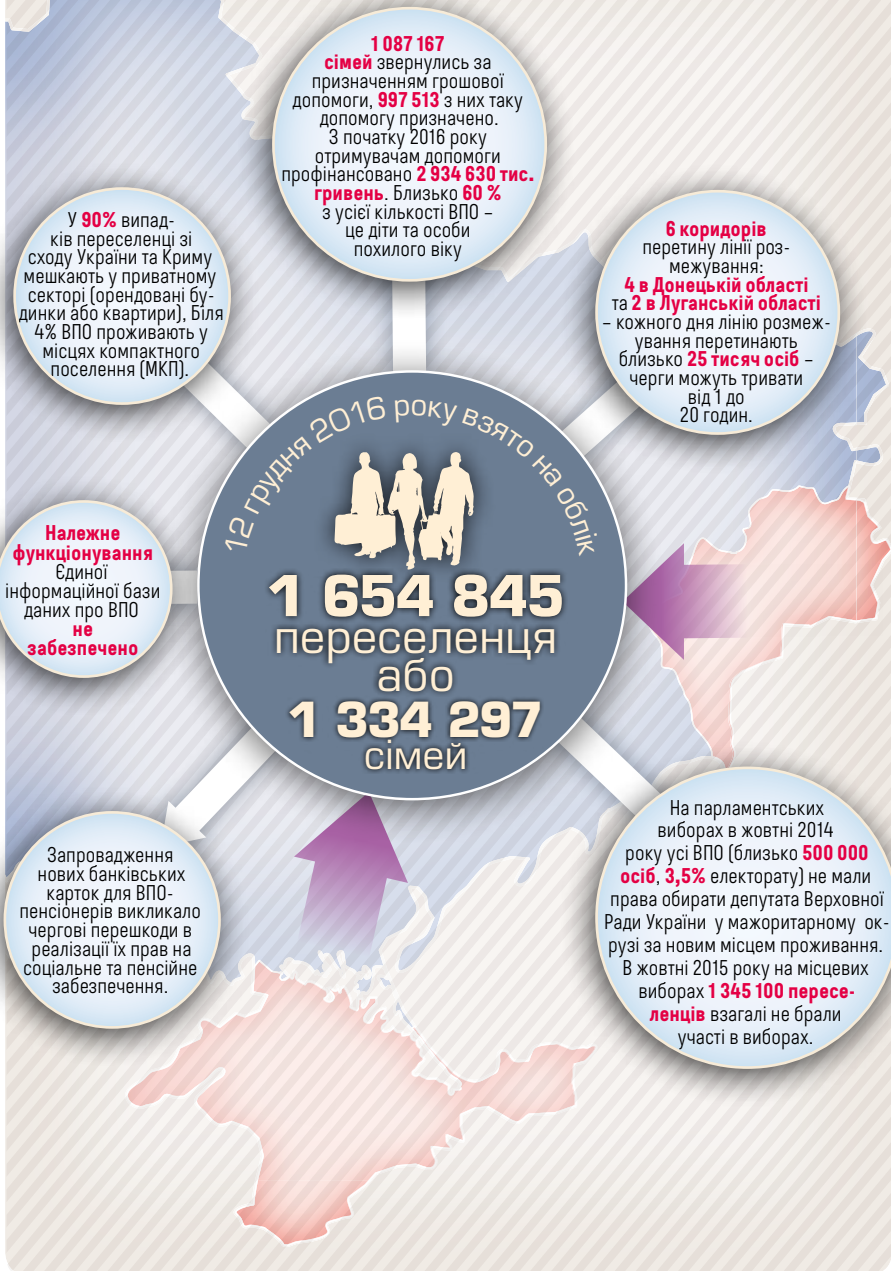
Постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1094 затверджено Комплексну державну програму щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року (далі – Комплексна програма). Планом заходів з виконання Комплексної програми визначено забезпечення ВПО місцями для тимчасового перебування, в тому числі, забезпечення тимчасового розміщення сімей ВПО, в складі яких є особи з інвалідністю, зокрема діти з інвалідністю.

На 2016-2017 роки Комплексною програмою визначена ціла низка заходів щодо забезпечення права ВПО на житло. Однак, державним бюджетом не передбачені видатки на реалізацію Комплексної програми, тому житлове питання ВПО не вирішується, а найбільш вразливі сім'ї ВПО проживають в місцях компактного проживання, у родичів та знайомих.

¹² Травень 2016, Global Shelter Cluster, режим доступу: https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/cc_factsheet_may_2016_ukr.pdf

¹³ Відповідно до інформації офіційного сайту Міністерства соціальної політики України станом на 15.08.2016 кількість ВПО складала 1 714 388.

ПРАВА ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ



Рекомендації

Верховній Раді України:

- Внести зміни до законодавства України з метою забезпечення права голосування на місцевих виборах для внутрішньо переміщених осіб;
- Передбачити в Державному бюджеті України на 2017 рік фінансування Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017.

Кабінету Міністрів України та відповідним міністерствам:

- Забезпечити належне функціонування Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб;
- Відв'язати отримання соціальних виплат від довідки внутрішньо переміщеної особи шляхом внесення відповідних змін до постанови Уряду "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 05.11.2014 № 637;
- Скасувати дискримінаційні положення постанови Уряду "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 08.06.2016 № 365 в системі призначення (відновлення) та здійснення контролю за соціальними виплатами внутрішньо переміщеним особам;
- Спільно з представниками національних та міжнародних неурядових організацій розробити та затвердити механізм виплати всіх видів соціальної допомоги, зокрема пенсій, громадянам, які проживають на непідконтрольних Уряду України територіях Донецької та Луганської областей;
- Сприяти облаштуванню пунктів пропуску на лінії розмежування з непідконтрольними територіями Донецької та Луганської областей та пунктах в'їзду-виїзду з Криму максимально сприятливими для перебування умовами із дотриманням усіх санітарно-гігієнічних вимог та мобільними центрами з надання адміністративних послуг.

20 ПРАВА ЛЮДИНИ В СФЕРІ МІЖНАРОДНОГО ЗАХИСТУ («ПРИТУЛКУ»)

Так само, як і минулого року¹, проблеми захисту прав людини в сфері притулку² не зникли з порядку денного в контексті реалізації вимог Плану дій з лібералізації візового режиму Європейського Союзу (ЄС) для України та загальносвітової кризи вимушеного переміщення.

У першому кварталі 2016 року в Україні було зареєстровано 2 448 біженців та 605 осіб, які потребують додаткового захисту³. Протягом 2016 року ДМС України визнало ще 18 осіб біженцями та 47 осіб – особами, які потребують додаткового захисту⁴.

Згідно з Шостою доповіддю Єврокомісії від 18 грудня 2015 року про хід виконання Україною Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України⁵, вимоги ЄС щодо процедур надання притулку в Україні були визнані такими, що виконані.

Хоча у Єврокомісії і залишилося багато питань, зокрема, щодо відкриття нового пункту тимчасового розміщення біженців (ПТРБ) в місті Яготин Київської області, яке було відкладено з першого кварталу 2016 року на 2017 рік, а також щодо існуючої практики неправомірного затримання окремих категорій шукачів притулку без відповідного законодавчого підґрунтя.

Варто зазначити, що реконструкція ПТРБ в м. Яготин Київської області проводилася більше 10 років, в тому числі, за кошти Європейського Союзу. Проте, у лютому-березні 2016 року там пройшли мітинги населення проти відкриття ПТРБ⁶, що пояснюється недостатнім та несвоєчасним роз'ясненням місцевому населенню суті діяльності цієї установи. В результаті, 17 березня 2016 року під тиском мітингарів, Яготинська міська рада скасувала рішення про виділення земельної ділянки під ПТРБ⁷, у зв'язку з чим, відкриття пункту відкладено на IV квартал 2017 року⁸.

Поряд з цим, Єврокомісія серед позитивних ініціатив Уряду України, відмітила відкриття центрів безоплатної вторинної допомоги з 01 липня 2015 року (які надають безоплатну правову допомогу шукачам притулку), проведення навчань серед



¹ Тут і надалі при згадуванні минулого звітного періоду див. доповідь УГСПЛ «Права людини в Україні 2015», яка знаходиться у загальному доступі українською мовою за веб-посиланням:

² Термін «притулок» в цьому розділі вживається не в тому контроверсійному сенсі, що надається йому ст.7 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», а в тому сенсі, в якому цей термін вживається у ст.14 Загальної декларації прав людини, яка цим терміном охоплює всі форми міжнародного захисту, в тому числі і статус біженця, визначений Конвенцією про статус біженців 1951 та інші.

³ Див. статистичні дані ДМС України.

⁴ Див. статистичні дані ДМС України.

⁵ Див. Доповідь Єврокомісії.

⁶ Наприклад, див. статтю під назвою «Ще одна бомба під безвізовий режим. Питання і відповіді про «війну з біженцями» в Яготині».

⁷ Офіційне повідомлення Яготинської міської ради.

⁸ Згідно з офіційною інформацією ДМС України про стан виконання у третьому кварталі 2016 року Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 року № 1393-р.

працівників Державної міграційної служби України (ДМС) та суддів, встановлення стандартів харчування в пунктах тимчасового тримання іноземців (ПТПТ) та пунктах тимчасового розміщення біженців (ПТРБ) для шукачів притулку, в кількості необхідної поживної цінності, незалежно від їх вартості.

Внесення змін до законодавства щодо надання шукачам притулку безоплатної вторинної правової допомоги має позитивний ефект, і відмічається ряд успішних справ за участю адвокатів Центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, однак через відсутність оплачуваних державою перекладачів для багатьох осіб безкоштовна правова допомога залишається недосяжною.

Доступ до процедури міжнародного захисту

На державних кордонах України доступ до притулку є майже недоступним для більшості шукачів притулку, які не володіють російською чи українською мовами.

Органи Державної прикордонної служби України (ДПКС), так само, як і минулого року, у багатьох випадках, не дозволяли шукачам притулку в'їзд на територію України та не надавали можливості звернення до органів міграційної служби з тим, щоб іноземець або особа без громадянства отримали доступ до процедури надання притулку. В очікуванні примусового повернення найпершим зворотнім рейсом, ці люди утримуються в нелюдських умовах під цілодобовою охороною в транзитній зоні аеропортів, що суперечить ст. 3 Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, їм не надається харчування, питна вода чи засоби особистої гігієни, відсутні спальні місця, ці особи позбавлені можливості повідомити родичів про своє затримання⁹.

При цьому, ігнорується право на безкоштовну правову допомогу, відсутня будь-яка офіційна реєстрація осіб, що прибувають в Україну з наміром отримати притулок, а доступ до будь-якої статистичної інформації про кількість примусово повернутих таким чином осіб – є обмеженим.

Громадськість або міжнародні правозахисні організації не мають безпосередньої можливості здійснювати моніторинг порушення прав людини на державному кордоні в міжнародному аеропорті «Бориспіль», який є головним місцем в'їзду іноземців до України. Якщо шукач притулку до паспортного контролю зміг повідомити про себе Управління Верховного Комісару ООН у справах біженців (УВКБ ООН) або його виконавчого партнера, і лише у випадку надання дозволу першим заступником голови ДПКС, така особа зможе отримати доступ до процедури міжнародного захисту та безкоштовної правової допомоги. І навіть в тих вкрай рідких випадках надання дозволів на побачення із *de facto* затриманими шукачами притулку, часто представники УВКБ ООН та його виконавчих партнерів не встигають фізично дістатися місця затримання, як ДПКС вже примусово повертає шукача притулку до його країни походження, а свої дії пояснює тим, що повернута особа не заявляла про бажання отримати міжнародний захист.

Щоб звернутися до ДМС, необхідно подати Заяву-анкету про визнання біженцем або особою, що потребує додаткового захисту та анкету до неї, форма яких затверджена Наказом МВС України від 07 вересня 2011 року № 649, та складається з 8 сторінок формату А4, та має бути заповнена українською мовою. Без повноцінного володіння українською мовою (або оплати послуг кваліфікованого перекладача)

⁹ Див §2 ч.1 ст.14 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» та п.2 ч.5 ст. 14 Закону України «Про прикордонний контроль» в світлі рішення ЄСПЛ у справі *Amuur v. France* [Амюур проти Франції], заява №19776/92, рішення від 25 червня 1996 року.

та без кваліфікованої юридичної допомоги, самостійно ці заяви заповнити неможливо¹⁰.

Поширеною є практика відмови працівниками ГУ ДМС України в місті Києві у прийнятті заяви з підстав, не передбачених законом¹¹, наприклад, через орфографічні помилки в заяві-анкеті, або через неповне зазначення інформації про втрату ідентифікаційних документів, або через відсутність офіційних перекладів документів, чи навіть через те, що шукач притулку з'явився без особистого перекладача (хоча їх має надавати держава)¹². При цьому, в таких випадках, всупереч вимогам закону не видається письмове повідомлення про відмову в прийнятті заяви, а людина фактично залишається, як без доступу до процедури міжнародного захисту, так і без можливостей оскарження незаконних дій або бездіяльності службовців ДМС до суду.

Також вищезазначений наказ МВС не передбачає можливості звернення за притулком особи, яка утримується під вартою у зв'язку із тимчасовим або екстрадиційним арештом, через адвоката або через представника за довіреністю. Працівники ДМС мають лише обмежені можливості доступу (з дозволу Генеральної прокуратури України) до такого ув'язненого. Єдина можливість звернення таких шукачів притулку до ДМС – це подача заяви через адміністрацію слідчого ізолятора (СІ) чи ізолятору тимчасового тримання (ІТТ). У 2016 році відомі випадки відмови у доступі до процедури міжнародного захисту, у зв'язку з відсутністю (або відмовою в наданні) в місцях тримання під вартою бланків заяв про визнання біженцем або затримкою у пересиланні цих заяв до підрозділів ДМС. У випадку подачі заяви через адвоката – територіальні органи ДМС відмовляли у прийнятті заяви, оскільки подача заяви через представника прямо не передбачена законодавством. У цей час Генеральна прокуратура України, як правило, проводить екстрадиційну перевірку і отримує письмову відповідь з ДМС, що цей затриманий/арештований не звертався належним чином за притулком і прокуратура приймає рішення про його екстрадицію. При оскарженні рішення прокуратури суди також ігнорують обставини відмови у доступі до процедури міжнародного захисту.

Строк звернення з заявою про визнання біженцем залишається вкрай коротким – 5 робочих днів¹³. І хоча формально порушення цього строку не призводить до відмови у прийнятті заяви, *de facto* ДМС ґрунтує свої рішення про відмову у визнанні біженцем бо особою, яка потребує додаткового захисту, саме на порушенні цього строку.

¹⁰ Щодо мінімальних стандартів доступу до процедури міжнародного захисту див. рішення ЄСПЛ у справах: *M.S.S. v. Belgium and Greece* [М.С.С. проти Бельгії та Греції], заява № 30696/09, рішення від 21 січня 2011 року, *Conka v. Belgium* [Чонка проти Бельгії], заява № 51564/99, рішення від 05 лютого 2002 року, *Hirsi Jamaa and Others v. Italy* [Хірси Джамаа проти Італії], заява №27765/09, рішення від 23 лютого 2012 року.

¹¹ Частина 6 статті 5 Закону України «Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту» передбачає лише дві підстави для відмови у прийнятті заяви:
- якщо заявник видає себе за іншу особу, або
- якщо заявнику раніше було відмовлено у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту і якщо умови, що стали підставою для відмови, не змінилися.

¹² Щодо обов'язку забезпечити доступ до процедури визначення статусу, вживати заходів для приймання потенційних шукачів притулку та документувати намір звернутися за захистом, не залежно від того чи звернулася особа із «належним чином оформленою заявою» див. *mutatis mutandis* рішення ЄСПЛ у справі *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*, заява № 27765/09, рішення від 23 лютого 2012 року.

¹³ Щодо адекватності строків на звернення про притулок, див. рішення ЄСПЛ у справі *Jabari v. Turkey* [Джабарі проти Туреччини], заява № 40035/98, рішення від 11.07.2000.

Самі рішення про відмову у прийнятті заяви, в оформленні документів чи у визнанні біженцем, шукачу притулку не видаються, а вручаються лише повідомлення про прийняте рішення без наведення мотивів рішення та без перекладу повідомлення на мову, якою володіє заявник.

Оскарження відмови в прийнятті заяви, в оформленні документів чи у визнанні біженцем, хоча і мають за законодавством ефект призупинення набрання сили оскаржуваними рішеннями, проте також мають короткий строк для подачі скарги/позову – 5 робочих днів. Скарги та позови часто відхиляються тільки через порушення цього строку без будь-якої гнучкості у його застосуванні та без прийняття до уваги особливої ситуації та вразливості шукачів притулку. Звернення та позови шукачів притулку не приймаються іншою мовою, ніж українською, а ДМС та суди не надають перекладачів.

Кількісні та якісні показники визнання біженцем та надання додаткового захисту

За останні два роки кількість шукачів притулку склалася тенденція відносно низького рівня визнання шукачів притулку біженцями або особами, які потребують додаткового захисту. Згідно до [статистичних даних ДМС України](#), коефіцієнт визнання складає приблизно 11-12% в 2015 та 2016 рр.

У 2016 році відчувається також певною мірою неоднакове ставлення ДМС до заявників з РФ порівняно з іншими країнами: надання статусу біженця серед громадян РФ – 30 %, тоді як загалом позитивні рішення щодо надання захисту в Україні склали близько 11%¹⁴ Навіть не дивлячись на це, у 2016 році продовжилася негативна тенденція зменшення кількості шукачів притулку з РФ (за 9 місяців 2016 року – усього 54 особи), для порівняння в 2014 році статус біженця просило 130 росіян, у 2015-му – 86 осіб¹⁵. Незмінними з минулого року залишилися випадки відмов у наданні захисту навіть у справах сирійських шукачів притулку, щодо яких, з огляду на сучасну ситуацію в Сирії, відмова в захисті є неприпустимою¹⁶.

У деяких територіальних підрозділах ДМС по роботі з шукачами притулку, спостерігалися такі випадки, що співробітники неналежно досліджують ситуацію в «третій безпечній країні» (та неправильно інтерпретують це поняття), у якій побував заявник до прибуття в Україну¹⁷; не надають мотивів відмови у визнанні біженцем; неналежно використовують стандарти доказування, закладені у Конвенції про статус біженців та Протоколу до неї, в тому числі, покладають обов'язок доведення (*burden of proof*) на шукача притулку; зневажають принцип «тлумачення усіх сумнівів на

¹⁴ Див. заяву заступника директора Департаменту у справах іноземців та осіб без громадянства Державної міграційної служби Петра Синявського під час засідання Комітету ВР з питань прав людини, нацменшин і міжнародних відносин.

¹⁵ Див. заяву речника ДМС України Сергія Гунько.

¹⁶ Див. наприклад рішення ЄСПЛ у справі L.M. and others v. Russia [Л.М. та інші проти Росії], заяви №№ 40081/14, 40088/14, 40127/14, рішення від 15 жовтня 2015 року.

¹⁷ Перебування шукача притулку у так званій «третій безпечній країні» є підставою для відмови у визнанні біженцем або особою, що потребує додаткового захисту на підставі ст. 6 Закону України «Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту. Поняття «третьої безпечної країни» передбачено п. 22 ч. 1 ст.1 Закону.

користь заявника» (*benefit of the doubt*)¹⁸ та презумпцію «правдивості повідомленої заявником інформації, якщо інше не було доведено у встановленому порядку»; використовують нерелевантну або недостовірну інформацію про країну походження (КП) заявника; співбесіди з шукачами притулку проводять з порушенням конфіденційності та права на приватність, без урахування потреб вразливих соціальних груп, що унеможлиблює, наприклад, виявлення у численній кількості жінок-шукачів притулку з африканських країн так званого «жіночого обрізання» (*female genital mutilation*) або загрози його здійснення у випадку повернення до країни походження.

Адміністративні суди ж, як правило, стають на бік ДМС України, або ігноруючи перелічені порушення, або повторюючи їх в судових рішеннях. ДМС України в суд надає тільки ті матеріали, які мають обвинувальний або негативний характер щодо заявника, не дивлячись на вимогу суду надати усі наявні матеріали, але суд при цьому не застосовує ніяких заходів до посадовців ДМС і розглядає справу на підставі наявних матеріалів. При цьому, у рідких випадках, коли суди все ж приймають рішення на користь шукача притулку, як правило, скасовується рішення органу ДМС, а справа повертається на повторний розгляд. Суди мотивують таке рішення відсутністю у суду виключних «дискреційних» повноважень, які є прерогативою органів ДМС. Однак ДМС України все одно, як правило, відмовляє шукачу притулку, що спричиняє нові судові процеси. Відомий випадок 7-кратного оскарження рішень ДМС з 2003 року, яка всупереч судовим вказівкам не приймала позитивного рішення на користь заявника.

Документування осіб, що звернулися за притулком

Відповідно до вищезазначеного наказу МВС № 649, особи, яка звернулася за притулком видається Довідка про звернення за захистом в Україні, яка не є документом, що посвідчує особу¹⁹. Відповідно до положень ч. 7 ст. 5, ч. 8 ст. 8 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», іноземець або особа без громадянства зобов'язані здати компетентному органу державної влади України документи, що посвідчують їх особи, за наявності, при зверненні із відповідною заявою. Такі документи перебувають на зберіганні в компетентних органах протягом усього періоду вирішення питання щодо надання цій особі захисту аж до остаточної відмови. При цьому чинне законодавство не передбачає процедури видачі документів, що посвідчують особу, на руки заявнику навіть на короткий час необхідний для одержання ідентифікаційного коду, відкриття банківського рахунку, реєстрації народження дитини, реєстрації шлюбу, тощо. Окрім того частина заявників, в силу обставин, що змусили їх залишити країни свого походження або зумовлюють неможливість повернення до таких країн, не мають дійсних документів, що посвідчують особу, та можливості їх одержання/поновлення через дипломатичні представництва іноземних держав.

¹⁸ Щодо змісту та порядку застосування принципу «тлумачення сумнівів на користь заявника» і розподілу доказування у справах шукачів притулку в контексті обов'язку надання міжнародного захисту, що витікає зі ст. 3 ЄКПЛ див. рішення ЄСПЛ у справах *Singh and Others v. Belgium* [Сінгх та інші проти Бельгії], заява № 33210/11, рішення від 02 жовтня 2012 року, R.C. v. Sweden [Р.С. проти Швеції], заява № 41827/07, рішення від 09 березня 2010 року.

¹⁹ Щодо необхідності визнання Довідки документом, що посвідчує особу, див. *mutatis mutandis* рішення ЄСПЛ у справах *Smirnova v. Russia* [Смірнова проти Росії], заява № 46133/99, 48183/99, рішення від 24 липня 2003 року, та *M.S.S. v. Belgium and Greece* [М.С.С. проти Бельгії та Греції], заява №30696/09, рішення від 21 січня 2011 року.

Вищезазначена Довідка про звернення за захистом у перший раз видається строком дії 1 місяць, яка, у випадку прийняття рішення про оформлення документів, має продовжуватися в подальшому на 6 місяців. У разі оскарження відмови в прийнятті заяви або оформленні документів Довідка видається строком дії 3 місяці з подальшим тримісячним продовженням на весь період оскарження, на підставі інформації, яку надає юридична служба ДМС.

На практиці, термін дії Довідки продовжується на значно коротші строки²⁰. Траплялись непоодинокі випадки відмови у продовженні терміну дії довідки через відсутність в юридичному відділі територіального підрозділу ДМС інформації про стан розгляду скарги в ДМС або в суді і від шукача притулку вимагалося письмова офіційна інформація з суду про стан розгляду справи. Працівники юридичних підрозділів не витребовують таку інформацію самостійно, що призводило до застосування штрафів до шукачів притулку за ст. 203 КУпАП (від 510 до 850 гривень).

Також, у випадку складення адміністративного протоколу, Довідки продовжувалися лише після оплати штрафу, хоча згідно до положень вищезазначеного наказу Довідки мають продовжуватися, незалежно від оплати штрафу. Таким чином, працівники ДМС обмежували доступ шукачу притулку до процедури оскарження адміністративне стягнення, бо оплатою штрафу шукач притулку фактично визнає свою вину у вчиненні правопорушення.

Однак слід відзначити й позитивні зміни у цьому напрямку, під кінець 2016 року працівники ДМС помітно частіше почали використовувати Єдиний державний реєстр судових рішень України²¹ та сайт Судової влади України²² для цілей продовження Довідки про звернення за захистом в Україні.

Умови тримання іноземців та осіб без громадянства у місцях несвободи

Стандарти харчування для осіб, що тримаються у Пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства (ПТПП) або перебувають у ПТРБ, [за постановою Кабінету Міністрів України № 144 від 11 березня 2015 року](#) залишаються нижчими за стандарти харчування осіб, що тримаються під вартою або відбувають покарання в установах пенітенціарної системи²³. При цьому, на законодавчому рівні не враховуються дієтичні аспекти, пов'язані з релігією або станом здоров'я, тому дотримання цих міжнародних стандартів покладається цілком на адміністрації ПТПП та ПТРБ. У квітні 2016 року були визнані незадовільними санітарні умови тримання у одному з двох діючих в Україні ПТПП в с. Розсудів Чернігівської області, збудованому

²⁰ Це фактично унеможливило одержання дозволу на працевлаштування таких іноземців, одержання якого вимагається ч. 2 ст. 42 Закону України «Про зайнятість населення» та робить таких осіб абсолютно неконкурентоспроможними на українському ринку праці.

²¹ Єдиний державний реєстр судових рішень України, див. <http://reyestr.court.gov.ua/>

²² Сайт Судової влади України містить розділ «Інформація щодо стадій розгляду судових справ», див. <http://court.gov.ua/fair>

²³ За стандартним нормативом 2537 ккал., в т.ч. 84 гр. білків, 67 гр. жирів, 392гр. вуглеводів на день для утриманців ПТПП або ПТРБ проти 3026,2 ккал., в т.ч. 95,09гр. білків, 90,81гр. жирів, 457,33 гр. вуглеводів для утриманців установ відбування покарань, ізоляторів та приймальнях.

ПРАВА ЛЮДИНИ В СФЕРІ МІЖНАРОДНОГО ЗАХИСТУ

- І квартал 2016 року - в Україні зареєстровано **2448 біженців та 605 осіб**, які потребують додаткового захисту. Згідно до статистичних даних ДМС України, коефіцієнт визнання складає приблизно **11-12%** в 2015 та 2016 рр.
- На державних кордонах України доступ до притулку є майже недоступним для більшості шукачів притулку, які не володіють російською чи українською мовами.
- Строк звернення з заявою про визнання біженцем вкрай короткий – **5 робочих днів**.
- Оскарження відмови в прийнятті заяви, в оформленні документів чи у визнанні біженцем також вкрай короткий – **5 робочих днів**. Звернення та позови шукачів притулку - приймаються лише українською, при цьому ДМС та суди - не надають перекладачів.
- **Стандарти харчування** для осіб, що тримаються у Пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства (ПТПІ) або перебувають у ПТРБ, за постановою Кабінету Міністрів України № 144 від 11 березня 2015 року **залишаються нижчими** за стандарти харчування осіб, що тримаються під вартою або відбувають покарання в установах пенітенціарної системи



за кошти ЄС у 2008 році²⁴ Моніторингова група Національного превентивного механізму²⁵ встановила численні порушення адміністрацією закладу прав затриманих. Самі іноземці та особи без громадянства, що утримуються в ПТПІ також скаржаться на відсутність в ПТПІ контактів з зовнішнім світом через телефонний чи Інтернет-зв'язок та неможливість повідомлення родичів про їх затримання. Під час моніторингового візиту Міжнародної організації з міграції з партнерами²⁶ була виявлена також відсутність окремого приміщення для справляння релігійних обрядів усіх конфесій почергово та адміністрації ПТПІ надані відповідні рекомендації.

Починаючи з 18 червня 2016 року, автоматична система періодичного судового перегляду законності тримання під вартою має здійснюватися кожні 3 місяці відповідно до положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень судового захисту іноземців та осіб без громадянства і врегулювання окремих питань, пов'язаних з протидією нелегальній міграції» № 1379-VIII від 19 травня 2016 року.

Цим самим законом запроваджено можливість для затриманого за порушення міграційних правил іноземця бути звільненим під заставу чи взятим на поруки підприємством, установою та організацію. Проте, варто відмітити, що наразі законодавством не встановлено чітких критеріїв «поручителів, що заслуговують на особливу довіру», а сплатити заставу неможливо без наявності документу, що посвідчує особу, та реєстраційного номеру облікової картки платника податків (ідентифікаційного коду).

²⁴ Див. звіт моніторингової групі Національного превентивного механізму.

²⁵ Національний превентивний механізм – створений в Україні відповідно до вимог Факультативного протоколу до Конвенції ООН проти катувань на підставі Закону України від 02 жовтня 2012 року № 5409-VI, діє у форматі «Обмудсман+», передбачає виконання функцій регулярного моніторингу місцю несвободи Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини разом з громадськими організаціями.

²⁶ Див. доповідь МОМ.

Рекомендації

1. Запровадити ефективні процесуальні гарантії прав іноземців при утриманні їх в пунктах пропуску через державний кордон України внаслідок заборони в'їзду на територію; судовий контроль законності підстав утримання іноземців під вартою в таких пунктах внаслідок заборони в'їзду на територію України (залишається невиконаною з минулого року).
2. Збільшити процесуальні строки для оскарження рішень адміністративних органів стосовно права іноземців на перебування в Україні. В першу чергу йдеться про збільшення строку, що передбачений законом для оскарження рішень ДМСУ щодо статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту, з 5 робочих днів до щонайменше 1 місяця з дня вручення копії відповідного рішення. Врегулювати правовий статус осіб, які оскаржують рішення про відмову в продовженні строку перебування, примусове повернення, тощо (залишається невиконаною з минулого року).
3. Передбачити достатнє бюджетне фінансування для належного виконання ДМСУ свого обов'язку із забезпечення перекладу особам, що звертаються за захистом в Україні на усіх стадіях вирішення питання щодо їх статусу, в тому числі на етапі доступу до процедури (залишається невиконаною з минулого року).
5. Внести до Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» та Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» зміни для визнання Довідки про звернення за захистом в Україні документом, що посвідчує особу, або ж внести зміни до цілого ряду нормативно-правових актів для забезпечення доступу шукачів захисту до адміністративних (реєстрація шлюбів та народжень і т.п.), соціальних та економічних (посвідчення правочинів, відкриття банківських рахунків, сплата податків та зборів та ін.) послуг, що необхідні для реалізації фундаментальних прав (залишається з минулого року). Наприклад, внести зміни до Податкового кодексу України та Наказу Міністерства доходів і зборів України № 779 від 10 грудня 2013 року, дозволивши шукачам притулку отримувати реєстраційний номер облікової картки платника податків (ідентифікаційний код) за Довідкою про звернення за міжнародним захистом в Україні.
6. Внести зміни до ст. 42 Закону України «Про зайнятість населення», скасувавши вимогу щодо одержання дозволу на використання праці іноземців при прийнятті на роботу осіб, які звернулися за захистом в Україні (залишається невиконаною з минулого року).
7. Внести зміни до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», надавши можливість визнаним біженцям та особам, які потребують додаткового захисту, отримувати державну допомогу на випадок безробіття без підтвердження страхового стажу, адже вони не мають можливості подати відповідні документи з об'єктивних причин.
8. Привести національне законодавство в сфері міграції у відповідність із вимогами ст. 8 ЄКПЛ (право на повагу до особистого та сімейного життя) шляхом закріплення в Законі України «Про імміграцію» ефективних (а не суто формальних, що передбачені чинною редакцією) гарантій проти

вислання іноземців, які тривалий час проживають в Україні, та вдосконалення передбачених ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» механізмів врегулювання статусу іноземців, які не можуть бути видворенні з території України, в тому числі в силу зобов'язань України за міжнародними договорами в сфері захисту прав людини (залишається з минулого року)²⁷.

9. Внести зміни до ст. 203 КУпАП, виключивши відповідальність шукачів притулку, визнаних біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, за порушення правил реєстрації місця проживання та продовження дії їх документів, включаючи довідку про звернення за захистом в Україні.
10. Переглянути норми харчування іноземців, які утримуються або перебувають в пунктах тимчасового перебування іноземців, які незаконно перебувають в Україні (ПТПП) та пунктах тимчасового розміщення біженців (ПТРБ), затверджені Постановою КМУ №144 з метою підвищення калорійності та врахування дієтичних потреб, пов'язаних із станом здоров'я або релігійними переконаннями, при забезпеченні харчування утриманців вказаних закладів (залишається невиконаною з минулого року).

²⁷ Наприклад, коли йдеться про необхідність забезпечення принципу абсолютної заборони вислання у відповідності до ст. 3 ЄКПЛ (див. рішення ЄСПЛ у справі Saadi v. Italy [Сааді проти Італії], заява № 37201/06, рішення від 28 лютого 2008 року; або в тих випадках, коли видворення становитиме непропорційне втручання у право такої людини на повагу до особистого чи сімейного життя, що сформувалося в Україні (див. *mutatis mutandis* рішення ЄСПЛ у справі Rodrigues da Silva and Hoogkamer v. The Netherlands [Родрігес да Сільва та Хууткамер проти Нідерландів], заява №50435/99, рішення від 31 січня 2006 року.

21 СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРАВА

Сьогодні діє декларативне, не гнучке законодавство, існує великий дисбаланс у сфері соціального страхування, а також поглибився розрив між багатими і бідними, що є наслідком популістських обіцянок політиків, не підкріплених фінансовими можливостями держави. Військовий конфлікт на сході України, окупація Криму - ці фактори ще більше поглибили проблеми. Попри виділення все більшої частини бюджету на забезпечення соціальних виплат ситуація суттєво не змінюється. Більше того значна частина людей у 2016 відчула на собі значне погіршення ситуації.



Зменшення рівня реальних доходів, збільшення цін на продукти харчування, оплату житлово-комунальних послуг та інших витрат, призводить до збільшення бідності. І навіть, якщо взяти до уваги, що нарешті у цьому році Урядом було дещо збільшено рівень прожиткового мінімуму, це суттєво не вплинуло на вирішення проблеми бідності.

Не реформовано залишається і вся система соціально забезпечення. Хоча дискусія щодо можливості збільшення адресності надання соціальної допомоги, монетизації пільг введеться вже багато років. Не всі соціальні гарантії, які визначені у законодавстві, отримують належні механізми їх фінансування, тому і надалі збільшується кількість рішень судів, які стосуються не виконання державою своїх соціальних зобов'язань.

Проблеми у пенсійному забезпеченні все більше впливають на розмір дефіциту Пенсійного фонду, який кожен рік держава покриває з державного бюджету. Щороку обсяг коштів, який використовується на погашення цього дефіциту зростає і без дієвих реформ у цій сфері ситуація буде у значній мірі погіршуватися.

2. Право на достатній життєвий рівень

2.1. Гарантії права на достатній життєвий рівень

За даними ООН, за межею бідності проживає більше 80 % українців.¹

Рівень бідності залишається вже багато років стабільно високим. Відповідно до минулорічного рейтингу швейцарського банку CREDIT SUISSE,² Україна посідає перше місце у списку найбідніших країн Європи з добробутом пересічного дорослого у 1,437 доларів на рік, або в середньому 2.999 гривень на місяць.

Але цей показник далекий від критерію визначення бідності державою – розміру прожиткового мінімуму для одного працездатного громадянина, який є вдвічі меншим від розрахунків рейтингу швейцарського банку і складає на кінець 2016 року 1,544 гривень на місяць. Навіть, якщо взяти до уваги, що нарешті у цьому році Урядом було перераховано норми споживання продуктів, товарів та

¹ 80 відсотків населення України живе за межею бідності – ООН <http://www.radiosvoboda.org/a/26959841.html>

² Україна - найбідніша країна Європи: рейтинг банку Credit Suisse <http://www.epravda.com.ua/news/2015/10/20/564074/>

послуг,³ на основі яких розраховується показник прожиткового мінімуму, то ці нововведення принципово не принесли особливих змін, і цей показник залишається далеким від реального життя⁴.

Проблему бідності визнають і в Уряді. У новій Стратегії подолання бідності зазначено, що рівень бідності залишається стабільно високим. Діючі механізми державного впливу на ситуацію на ринку праці не відповідають сучасним вимогам і потребують кардинального перегляду. Залишається високим рівень бідності серед працюючих осіб. Низька заробітна плата не дає змоги батькам повноцінно утримувати дітей (у сім'ях з дітьми, в яких обоє батьків працюють, рівень бідності становить 17,9 відсотка). Крім того, існують гендерні диспропорції в оплаті праці (заробітна плата чоловіків перевищує заробітну плату жінок на 33,5 відсотка).⁵

Бідність стала не тільки хронічним явищем, визначаючи спосіб життя більшої частини населення країни як "виживання", але й фактором поділу суспільства на дуже заможних і дуже бідних, при катастрофічному зменшенні середнього прошарку суспільства. За результатами досліджень співвідношення доходів багатих українців до найбідніших складає 30:1.⁶ Натомість, в країнах ЄС це 5,7:1.

2.2. Забезпечення належної якості води

Проблема забезпечення населення якісною питною водою з кожним роком стає все більш гострою. Практично всі поверхневі, а в окремих регіонах і підземні води за рівнем забруднення не відповідають вимогам стандарту на джерела водопостачання. Очисні споруди і технологія очищення води застаріли і не оновлюються. У майже 1200 населених пунктів воду привозять, проте є й такі, де її взагалі немає.

Існуючі в країні методи очистки водопровідної та стічних вод не розраховані на звільнення від вірусів. Питна вода стає активним чинником шкідливого впливу на здоров'я, причиною виникнення багатьох небезпечних масових інфекційних захворювань, зокрема вірусного гепатиту А.⁷

Контроль за якістю води здійснює Державна санітарна служба. Близько 19 тисяч централізованих систем питного водопостачання контролюються санітарно-епідеміологічними станціями. Але кількості водопроводів, які не відповідають нормам, постійно збільшується.

2.3. Здійснення права на достатнє житлове забезпечення

Рівень забезпечення житлом утричі нижчий, ніж того вимагають стандарти ООН. У країні налічують 1 млрд квадратних метрів житла, які здебільшого збудували ще в 1960-1970 роках. Відтак, нині домівками забезпечені тільки 55% українців. Інші ж, зокрема молоді сім'ї, орендують квартири або ділять їх із батьками.⁸

³ Постанова КМУ № 780 від 11 жовтня 2016 року Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення "

⁴ Споживчий кошик 2017 обурич українців <https://styler.rbc.ua/ukr/zhizn/potrebitelskaya-korzina-2017-vozmutila-ukraintsev-1478595409.html>

⁵ Стратегія подолання бідності <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80>

⁶ Соціальна проблема глобалізації – бідність: шляхи її подолання <http://fp.cibs.ubs.edu.ua/files/1201/12kamps.pdf>

⁷ <http://cd.greenpack.in.ua/yakist-vody-v-ukrani/>

⁸ http://zik.ua/news/2016/10/03/riven_zabezpechennya_zhytlom_v_ukraini_vtrychi_nyzhchyya_standarty_oon_916312

Тільки за офіційними даними близько 650 тис. українців є тими, хто потребує житла і знаходяться на квартирному обліку.⁹ Враховуючи високу вартість житла та оренди¹⁰ і низький рівень доходів більшості населення, важливою є наявність державних житлових програм, які б в тій чи іншій мірі могли б допомогти хоча б найбільш вразливим верствам населення. Не ефективними на сьогодні є діяльність держави щодо надання соціального житла.

У 2016 році було декілька державних програм забезпечення житлом однак фактично вони були заморожені через нестачу коштів чи реалізуються лише у деяких регіонах. За інформацією Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву уже два роки поспіль на житлові програми, які реалізовує Держмолодьжитло, у Держбюджеті не передбачаються кошти. Фінансуються витрати лише по вже укладеним договорам.

В певній мірі фінансувалося лише отримання житла для військовослужбовців. За інформацією Міністерства оборони, у 2016 році сім'ям військовослужбовців було розподілено близько 1 тис. квартир, з яких майже 500 – у постійне користування.¹¹ Також під самий кінець 2016 року була прийнята окрема державна програма забезпечення житлом військовослужбовців, посадових осіб митної служби та членів їх сімей на співробітників Міністерства внутрішніх справ.

Водночас забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб (ВПО) залишаються однією з головних проблем для цієї категорії осіб. Центри колективного проживання, які приймають внутрішніх переселенців із зони конфлікту, переповнені, через що багато людей вирішують залишитися на території, де відбуваються бойові дії. Також зафіксовані численні випадки дискримінації, коли переселенцям відмовляли у прийомі на роботу чи оренді житла через їх походження.¹²

3. Право на соціальний захист

3.1. Система соціального захисту та соціального забезпечення

Загальні витрати бюджету на систему соціального захисту за перше півріччя 2016 року склали 300 млрд гривень. З них, тільки дотація Пенсійному фонду - 62 млрд гривень. На виплати малозабезпеченим, сім'ям з дітьми, людям з інвалідністю та по догляду за інвалідами в першому півріччі пішло 23,03 млрд гривень. І розмір цих витрат тільки зростає.¹³

До сьогодні не відбулося розділення правових норм на ті, що гарантують соціально-економічні права, та ті, що надають певні привілеї в зв'язку із зайняттям певної посади чи особливими заслугами. А це в свою чергу заважає ефективному здійсненню змін щодо всієї системи соціального забезпечення.

Загалом система соціального забезпечення залишилася занадто громіздкою,

⁹ Розвиток державних житлових програм зупинить відтік спеціалістів закордон – експерт <http://www.unn.com.ua/uk/news/1633495-rozvitok-derzhavnikh-zhitlovikh-program-zupinit-vidtik-spetsialistiv-zakordon-ekspert>

¹⁰ Свої стіни: як молодому здобути житло <http://www.epravda.com.ua/columns/2016/03/30/587299/>

¹¹ Уряд поширив програму забезпечення житлом військових на співробітників МВС http://zaxid.net/news/showNews.do?uryad_poshiriv_programu_zabezpechennya_zhitlom_viyskovih_na_spirobobitnikiv_mvs&objectId=1414117

¹² ООН про права людини в Україні <http://www.radnyk.org/oon-pro-prava-lyudyny-v-ukrayini.html?lang=uk>

¹³ <http://www.dsnews.ua/economics/kak-snyat-trudosposobnyh-ukraintsev-s-igly-sotsialnoy-pomoshchi-11112016220000>

з невиправданою системою пільг та соціальних виплат та із неефективно розгалуженою мережею державних закладів соціального захисту, що відповідає традиціям і підходам радянської моделі, ніж європейським підходам у цій сфері.

До сьогодні відсутній Єдиний реєстр соціальних виплат. Створити таку єдину базу обіцяють ще з 2012 року. Зараз уряд каже, що вона з'явиться в 2017 році. А між тим, Міністерство фінансів стверджує, що близько 60 млрд гривень щорічно можуть йти на незаконні соціальні виплати.¹⁴ Необхідність зміни системи контролю за соціальними виплатами підтверджується і окремим дослідженням цієї системи, яке проводилося консорціумом консультантів у вересні 2015-го.¹⁵

3.2. Субсидії, як частина системи соціального захисту населення

Значна частка уваги держави у цьому році була сконцентрована на системі субсидій. У певній мірі ця система дозволяє компенсувати найбільш вразливим категоріям значне збільшення витрат на житлово-комунальні послуги. Але ефективність діяльності цієї системи залишається ще не на високому рівні, особливо якщо звертати увагу на не велику мотивацію населення у зниженні обсягів споживання ресурсів.

У 2016 році субсидію назвали суттєвою допомогою 44% українців.¹⁶ Міністерством соціальної політики визначило, що середній розмір субсидії на опалювальний сезон 2016/2017 буде складати 2 тисячі гривень, що є достатньо значним розміром для більшості сімей.¹⁷

На грудень 2016 року субсидії оформили вже 7 млн домогосподарств¹⁸ і кількість тих, хто оформлює субсидії продовжує стрімко зростати. Зрозуміло, що збільшується і обсяг фінансових витрат держави у цій сфері.

3.3. Гарантії соціального забезпечення осіб похилого віку

За 25 років українська влада так і не зважилися на справжню реформу пенсійної системи. Результат – у працюючих українців немає жодних стимулів платити пенсійні внески; хронічно дефіцитний Пенсійний фонд, що тисне на держбюджет; при цьому витрачає на пенсії чи не найбільше за всіх у світі (у відсотках до ВВП).¹⁹

До 2015 року був закінчений з фактичним дефіцитом Пенсійного фонду в 77 млрд грн, який покривається за рахунок держбюджету. За даними Мінфіну, загальна сума витрат на пенсійну систему в 2015 році становила 13,7% ВВП. Прямі витрати бюджету на фінансування пенсій склали 4,2% ВВП. Після зниження ЄСВ («трудових податків») до 22% з 2016 року проблема ускладнилася: Пенсійному фонду не вистачає понад 140 млрд. грн.

Щодо змін до пенсійного законодавства у 2016 році, то найбільшу дискусію викликали зміни направлені на обмеження можливості дострокового виходу

¹⁴ <http://www.dsnews.ua/economics/kak-snyat-trudospobnyh-ukraintsev-s-igly-sotsialnoy-pomoshchi-11112016220000>

¹⁵ Соціальний інспектор: благодійник чи інквізитор Більше читайте тут: <http://gazeta.dt.ua/macrolevel/socialniy-inspektor-blagodiynik-chi-inkvizitor-.html>

¹⁶ <http://www.ukrinform.ua/rubric-society/2125591-suttevou-dopomogou-subsidii-nazvali-44-ukrainciv.html>

¹⁷ http://lb.ua/news/2016/11/01/349568_minsotspolitiki_opredelilo_sredniy.html

¹⁸ <http://news.finance.ua/ua/news/-/389919/stalo-vidomo-yak-ukrayintsyam-urizhut-subsydiy>

¹⁹ Пенсійна реформа: не в той час, не в тому вигляді <http://voxukraine.org/2016/10/04/pensiynna-reforma-ukr/>

на пенсію. Вже зараз скорочені списки професій (№1 та №2), які дають право на достроковий вихід. Уряд на 40% скоротив перелік «шкідливих» професій, представники яких могли виходити на пенсію на 5-10 років раніше досягнення звичайного пенсійного віку.

Активно проти такого скорочення виступили профспілки, зокрема ними зазначалося, що ці зміни відбулися без належного оприлюднення та громадсько-го обговорення, також ігнорувалися позиції. У зв'язку із цим у жовтні 2016 року Конфедерацією вільних профспілок було розпочато судовий процес проти цих змін.²⁰ Також і Федерація профспілок виступила проти цих змін.²¹

4. Рекомендації

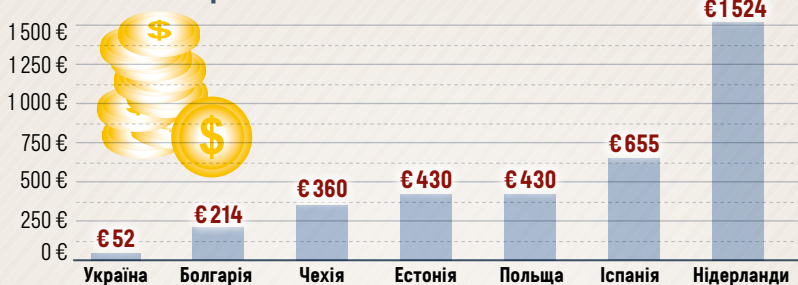
- 1) Реформувати систему надання соціальних пільг: здійснити розділення правових норм на ті, що гарантують соціально-економічні права, та ті, що надають певні привілеї в зв'язку із зайняттям певної посади чи особливими заслугами;
- 2) припинити практику невиконання правових норм, що гарантують реалізацію соціально-економічних прав;
- 3) у повному обсязі передбачати фінансування закріплених у законодавстві гарантій дотримання соціально-економічних прав;
- 4) відмовитись від використання показника «рівня забезпечення прожиткового мінімуму», який необґрунтовано знижує мінімальні соціальні гарантії, що декларуються у законодавстві;
- 5) забезпечити умови для реалізації ЗУ "Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів" щодо процедур регулювання якості харчових продуктів;
- 6) встановити і виконувати процедури, які б забезпечували безпеку та якість питної води;
- 7) запровадити заходи, спрямовані на забезпечення доступності житла, не допустити безпідставного виселення із житла (особливо вразливих груп населення), порушення прав на доступність житла вразливих категорій населення;
- 8) забезпечити належне фінансування і зрозумілі та ефективні механізми впровадження програми надання соціального житла, а також розвиток мережі центрів реінтеграції, соціальних готелів для бездомних громадян;
- 9) вдосконалити роботу щодо забезпечення вразливим верствам населення соціального захисту у зв'язку із підвищенням тарифів на житлово-комунальні послуги, зокрема, функціонування прозорої та ефективної системи житлово-комунальних пільг та субсидій;
- 10) поступово зменшити частку прямого державного фінансування соціальних потреб та підвищити частку фінансування з боку населення на основі збільшення всіх доходів, насамперед заробітної плати, пенсії, інших видів соціальних трансфертів;
- 11) забезпечити жорсткий зв'язок між соціальними пільгами, що надаються, та джерелами й механізмами відшкодування їхньої вартості надавачам;

²⁰ За скорочення Списків №1 і №2 КВПУ подала позов до Кабміну <http://kvpu.org.ua/uk/news/6/1748-za-skorochennya-spiskiv-1-i-2-kvpu-podala-pozov-do-kabminu>

²¹ <http://ukr.segodnya.ua/ukraine/pensii-po-novomu-dlya-kogo-uvelichili-pensionnyy-vozrast-i-kto-na-ocheredi--728606.html>

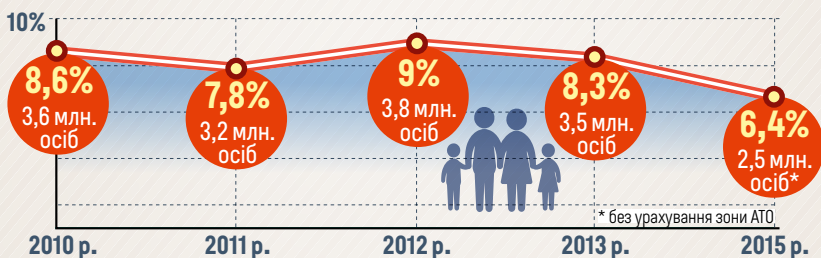
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРАВА

Мінімальна заробітна плата:



УКРАЇНА посідає перше місце у списку найбідніших країн Європи з добробутом пересічного дорослого у **1 437 доларів** на рік, або в середньому **2 999 гривень** на місяць (рейтинг *Credit Suisse*)

Україна: чисельність населення, яке живе у абсолютній бідності:



- Субсидії оформили **7 млн** домогосподарств (**35 млрд.грн.**).
- На **40%** скорочено перелік «шкідливих» професій, представники яких могли виходити на пенсію раніше.

- продовжувати реформувати пенсійну систему шляхом впровадження положень законодавства щодо накопичувального рівня цієї системи, створити передумови для цього;
- вирішити питання виплати пенсій особам, які виїжджають на постійне місце проживання за кордон до країн, з якими не укладено міжнародні договори в частині пенсійного забезпечення.
- уникати дискретного підвищення мінімальної пенсії; запровадити правило індексації, за якого підвищення пенсії буде прив'язане до індексу споживчих цін, розрахованого для груп населення з різними доходами;
- забезпечити гарантії реалізації рішень національних судів, які стосуються виплат соціальних допомог, де відповідачам є держава.

22 ПРАВО ВЛАСНОСТІ

Альянс прав власності, починаючи з 2007 року, щорічно видає Міжнародний індекс прав власності. Індекс оцінює права та можливість мати і захищати приватну власність у різних країнах світу. Ранжування країн здійснюється за трьома основними компонентами: правове і політичне середовище, права матеріальної власності та права інтелектуальної власності. За підсумками 2016 року рейтинг нашої держави є дуже низьким: вона, отримавши 3,9 балів із 10 можливих, знаходиться у найнижчій, «червоній зоні» та займає 115 місце серед досліджених 128 країн світу.¹

Залишаються величезними проблеми із судовим захистом права власності. Це стосується як процедур судового захисту так і в більшій мірі невиконання рішень національних судів, що стосуються захисту власності. Проблема не вирішується роками і особливого прогресу не видно. Величезні борги держави по невиконаним рішенням переносяться з року в рік і все більше і більше людей стикається з невиконанням рішенням суду.

Комітет Міністрів Ради Європи (інституція на яку покладено нагляд за виконанням рішень Європейського суду) при оцінці ситуації з станом виконання судових рішень Україною у вересні 2016 року підкреслив, що проблема невиконання або затримки виконання внутрішніх судових рішень триває в Україні уже понад десять років. Проблема роками залишається не вирішеною незважаючи на численні рекомендації Комітету Міністрів наданні Україні і попри наявність пілотного рішення щодо цього питання Європейського суду з прав людини. Комітет міністрів підкреслив, зокрема, що невиконання рішень національних судів "є надзвичайно небезпечним, не в останню чергу через порушення принципу верховенства права, а також через зниження рівня довіри громадян до судової системи і загалом ставить під питання довіру до держави в цілому."²

Закон «Про гарантії держави щодо виконання рішень суду» та зміни до нього не вирішили проблеми взагалі і до ЄСПЛ продовжують поступати численні скарги громадян з даного питання. Так, 10 червня 2016 року Секретаріат Європейського суду з прав людини повідомив Комітет Міністрів Ради Європи про те, що ця ситуація в Україні представляє собою одну із найбільш серйозних проблем, бо більше 9 000 скарг з одного і того самого питання (невиконання або необґрунтовано довге виконання судових рішень) наразі перебувають на розгляді у ЄСПЛ.³

Раніше було прийнято вже згаданий Закон «Про гарантії держави щодо виконання рішень суду». Але попри прийняття окремих законодавчих змін і удосконалення



¹ The International Property Rights Index 2015 [Electronic Resource] <http://internationalpropertyright.sindex.org/countries>

² CM/Notes/1265/H46-34 H46-34 Yuriy Nikolayevich Ivanov (Application No. 40450/04) and Zhovner group (Application No. 56848/00) v. Ukraine https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=090000168069d254#_ftn4

³ Невиконання або тривале виконання остаточного рішення національного суду <https://precedent.in.ua/2016/07/10/nevykonannya-abo-tryvale-vykonannya-ostatochnogo-rishennya-natsionalnogo-sudu/>

процедур виконання судових рішень ці заходи виявлялися не ефективними⁴ і проблема не тільки не вирішена, але масштаб її тільки збільшується.

Навіть запропонований Урядом у 2015 році механізм погашення боргів по невиконаним судовим рішенням казначейськими векселями так і не запрацював.

Можливість впровадження конфіскації без рішення суду у цьому році була ще однією із реальних загроз щодо забезпечення права власності. На щастя законодавство щодо позасудової конфіскації так і не було прийнято, але сама можливість його прийняття викликає занепокоєння щодо підходів, які використовуються при правовому регулюванні цього питання.

Не менші питання викликає бездіяльність держави щодо правового регулювання земельних правовідносин. У 2016 черговий раз була продовжена дія мораторію на продаж сільськогосподарської землі, а законодавство необхідне для того, щоб врегулювати основні аспекти формування ринку землі залишається не прийнятим. Все це призводить до ситуації коли саме власники земельних ділянок залишаються у найгіршому становищі, права власності яких залишаються обмеженими. За 15 років дії мораторію Україна так і не підійшла впритул до цілей, які ставилися коли запроваджували цей мораторій. До сьогодні не прийнято законодавства щодо ринку земель сільськогосподарського призначення лише вносяться чергові законопроекти.

Попри мораторій земля продовжує активно скуповуватися, створюються все нові і нові «тіньові схеми» її купівлі і це аж ніяк не сприяє захищеності прав власників земель сільськогосподарського призначення.

Водночас питання захисту прав власників земельних ділянок все частіше стає предметом розгляду Європейського суду з прав людини. Так у травні 2016 р. Європейський суд з прав людини вперше комунікував справу, яку підтримує Центр стратегічних справ УГСПЛ, де скаржник є власником земельного паю, котрий, не маючи змоги реалізувати конституційне право власності на нього та не добившись захисту цього права в судових інстанціях рідної держави, був змушений апелювати до Європейського суду.

Державна реєстрація прав власності на нерухоме майно

Серед причин низького рівня захищеності права власності є недосконала система державної реєстрації права власності на нерухоме майно.

1 січня 2016 року набув чинності Закон «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їхніх обтяжень».

Законом передбачив, що державним реєстратором є нотаріус, незалежно від вчинення ним нотаріальної дії. Окрім нотаріусів, реєструвати майно може департамент держреєстрації Мін'юсту, а також місцеві органи влади. Крім цього, державна реєстрація права власності проводиться незалежно від місцезнаходження нерухомого майна. Права можна реєструвати у будь-якого державного реєстратора у межах області, а у нотаріуса – у межах всієї України.

Також була скасована обов'язкова наявність правовстановлюючих документів на майно для здійснення державної реєстрації (свідоцтва про державну реєстрацію, витягів з Державного реєстру). І відповідно право власності чи інше речове право посвідчувалася тільки записом у Державному реєстрі. Свідоцтва та витяги на бланку встановленого зразка не видаються. Власник має право отримати інформаційну довідку з Державного реєстру, яка оформлюється на аркуші паперу А4 без проставлян-

⁴ CM/Notes/1265/H46-34 H46-34 Yuriy Nikolayevich Ivanov (Application No. 40450/04) and Zhovner group (Application No. 56848/00) v. Ukraine

ня підпису та печатки державного реєстратора. Для вчинення правочинів щодо нерухомого майна, власнику такого майна достатньо з'явитись до нотаріуса з паспортом та ідентифікаційним кодом, за умови що інформація про майно внесена до Реєстру.

Крім того запроваджено механізм адміністративного оскарження рішень, прийнятих у сфері державної реєстрації прав.

Позитивними сторонами цих змін є спрощення процедур реєстрації нерухомого майна, а відповідно і зменшення часу необхідного для її звернення. Крім того ці зміни розглядаються як один із засобів боротьби із корупцією в органах державної реєстрації.

Водночас багато юристів та експертів від початку висловлювали занепокоєння недостатнім рівнем захисту автоматизованої системи Державного реєстру.

З початку 2016 р. зростає кількість повідомлень про випадки вчинення незаконних реєстраційних дій шляхом несанкціонованого доступу до Державного реєстру. Так, видання «Главком» повідомляє, що станом на початок червня 2016 р. шляхом зламу Державного реєстру з банківської іпотеки по всій країні виведено майна на суму понад 100 млн доларів США. На порталі «Антирейд» 22.06.2016 р. з'явилась публікація, у якій вказується, що внаслідок несанкціонованого доступу до Державного реєстру було зроблено спробу вивести ліквідне нерухоме майно вартістю понад 2 млн грн з-під застави ПАТ «Укрбизнесбанк».⁵

У відповідь на такі повідомлення Міністерство юстиції України повідомило, що не було зафіксовано жодної спроби доступу до Державного реєстру без використання законних засобів ідентифікації користувачів. Як з'ясувалося, несанкціонований доступ до Державного реєстру здійснюється шляхом заволодіння інформацією нотаріусів. Технічно це відбувається шляхом дистанційного встановлення на їхні комп'ютери шкідливого програмного забезпечення, яке фіксує та передає зловмисникам логіни й паролі для доступу до Державного реєстру. За словами експертів з інформаційної безпеки лабораторії комп'ютерної криміналістики CyberLab, станом на початок 2016 р. таким способом «заражено» комп'ютери близько 500 нотаріусів по всій території України. Це дозволяє отримувати доступ до Державного реєстру способом, який система безпеки сприймає як правомірний і, відповідно, не фіксує несанкціонованого втручання.

В Єдиному державному реєстрі судових рішень (далі – Реєстр судових рішень) міститься понад 20 судових рішень, які фіксують випадки незаконного використання логінів і паролів приватних нотаріусів для доступу до Державного реєстру, наприклад, такі випадки відбулися у 2014 р. (справа №335/4412/16-к), у 2015 р. (справи №640/305/16-к, №200/3716/16-к).

Цікаво, що в Реєстрі судових рішень міститься всього одна ухвала, яка фіксує випадок несанкціонованого доступу до Державного реєстру у 2016 р. (справа №757/21013/16-к). Знаковим є і те, що за період з 01.01.2013 р. до червня 2016 р. за несанкціоноване втручання в роботу Державного реєстру з незаконним використанням логіна та пароля приватного нотаріуса було засуджено всього лише одну особу, яка вчинила таке втручання у листопаді 2013 р. (справа №361/1258/15-к). Все це показує, що спроби несанкціонованого доступу до Державного реєстру відбуваються протягом усього часу його роботи. Правоохоронні органи, у свою чергу, не можуть забезпечити притягнення винних осіб до відповідальності у кожному з таких випадків.

⁵ Самбірський Мар'ян Михайлович «Слабкі місця» державного реєстру речових прав <http://ukrfactor.com/pdf/%E2%84%9631-32%28529-530%29.pdf>

МІЖНАРОДНИЙ ІНДЕКС ПРАВ ВЛАСНОСТІ, 2016 Р.:



Україна займає **115 місце** серед досліджених 128 країн світу (**3,9 балів** із 10 можливих).

ПРИЧИНИ:

- **недосконала система** державної реєстрації права власності на нерухоме майно;
- **величезні проблеми** із судовим захистом права на мирне володіння своїм майном;
- **бездіяльність держави** щодо правового регулювання земельних правовідносин;
- **випадки вчинення** незаконних реєстраційних дій шляхом несанкціонованого доступу до Державного реєстру;
- **втрати від руйнування** інфраструктури під час бойових дій (від 469 млн до 15 млрд дол.)

З урахуванням таких обставин, дивним видається те, що законодавець не вирішив проблему незаконного використання ключів нотаріусів для доступу до Державного реєстру речових прав, змінюючи законодавство у сфері державної реєстрації у 2015 р. І більш того прийняті зміни створили більш сприятливі умови для протиправного заволодіння нерухомим майном через несанкціоноване втручання в роботу Державного реєстру.

Про вчинення неправомірних реєстраційних дій щодо майна власник міг дізнатися лише постфактум, часто, коли майно відчужене вже кілька разів. Ризики таємно втратити нерухоме майно для власників зросли. Власникам-фізичним особам залишалося лише періодично перевіряти інформацію в Державному реєстрі, для оперативного виявлення незаконних змін та подальшого їх скасування. Для компаній - власників об'єктів нерухомості актуальними залишаються старі й перевірені способи захисту активів, такі як застави, поруки, інші види обтяжень. В цьому аспекті важливо, щоб особи, які стали жертвами неправомірних дій, мали змогу швидко і з найменшими затратами поновити порушене право та відшкодувати заподіяну шкоду. Звичайно за допомогою адміністративного оскарження можна оперативно скасувати незаконні рішення у сфері державної реєстрації, однак після цього необхідно звертатись до суду з позовом про витребування майна з чужого незаконного володіння. Зазвичай, розгляд такого позову міг тривати до півроку і тягнув за собою значні судові витрати. А отже, значно збільшився ризик непомітно і швидко втратити право власності на майно, а відновлення цього права так залишилося досить довгою і дорогою процедурою.⁶

Ця проблема із захистом права власності стала настільки очевидною, що потребувала дуже швидких законодавчих змін.⁷ Протягом 2016 року у Верховну Раду України подавалися декілька законопроектів, які в тій чи іншій степені були покликані вирішити проблему, але тільки 6 жовтня 2016 року було прийнято відповідні зміни.⁸

Одним із основних нововведень цього закону стало те, що істотно посилюється

⁶ Самбірський Мар'ян Михайлович «Слабкі місця» державного реєстру речових прав <http://ukrfactor.com/pdf/%E2%84%9631-32%28529-530%29.pdf>

⁷ ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА до проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо запровадження європейських стандартів захисту прав власності та економічних інтересів громадян та інвесторів" http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH3WR00A.html

⁸ Закон про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності <https://www.ukrinform.ua/rubric-politycs/2096629-nardepi-pidtrimali-antirejderskij-zakon.html>

кримінальна відповідальність за рейдерство. Так, передбачено вагомий штраф або обмеження волі на строк до 2 років для осіб, які підробляють документи для подачі державним реєстраторам. При цьому покаранню будуть притягнуті не тільки безпосередні виконавці, а й пособники - посадові особи - наприклад, нотаріус або державний реєстратор (якщо, зрозуміло, їх провина буде доведена).

Крім цього, тепер провести реєстраційні дії можна буде тільки після того, як державний реєстратор повідомить власнику нерухомого майна про такі дії.

Ще одна новація: зміна відомостей про юридичну особу буде здійснюватися на підставі нотаріально засвідчених підписів його засновників або уповноважених ними осіб. Раніше законодавство не вимагало завіряти ці дії у нотаріуса, через що рейдерам, щоб атакувати компанію, досить лише отримати паспортні дані і номери ідентифікаційних кодів її засновників.⁹

Гарантії та захист права власності в умовах окупації, анексії територій та воєнних дій

Військовий конфлікт на сході України ще більше загострив проблему тотальної неваги до власності. Обстріли громадських будівель з облаштуванням там військових об'єктів, відбирання житла та віджимання бізнесу стали, на жаль, традиційним фоном протистоюнь. А випадки відвертого пограбування представниками добровольчих батальйонів національної гвардії місцевих жителів важко ототожнити із боротьбою за «уми» мешканців Донбасу.¹⁰

Численні приклади такого порушення можна знайти у звіті Української Гельсінської спілки з прав людини «Мій дім – чужа фортеця: право власності в умовах збройного конфлікту на сході України»¹¹

Щодо забезпечення права власності на окупованих територіях, то сучасне міжнародне право стоїть на захисті права власності.

Дії Російської Федерації, як держави-окупанта, продовжують призводити до масових порушень права власності на окупованих територіях АР Крим та міста Севастополь.¹² Нею було націоналізовано більше 330 підприємств, установ і організацій що перебувають у державній власності та власності професійних спілок, а також 280 підприємств приватної форми власності.

Крім цього, через окупацію Криму продовжують існувати проблеми, пов'язані зі складнощами при евакуації майна з окупованої території на материкову частину України чи навпаки – з переміщенням майна на півострів; з оскарженням у судовому порядку правомірності приватизації державної чи комунальної власності; з неможливістю отримати назад грошову заставу, яка була внесена в якості запобіжного заходу в кримінальному процесі; з блокуванням банківських рахунків в Україні; з поши-

⁹ Нотариусов и регистраторов ждет уголовная ответственность за участие в рейдерстве Анна Шульгина, «Судебно-юридическая газета» № 38-40 (356-358), 14 стр., 24 октября 2016 <http://sud.ua/newspaper/2016/10/24/96589-notariysov-i-registratorov-zhdet-ygolovnaya-otvetstvennost-za-ychastie-v-rejderstve/print?BPCTRY=1>

¹⁰ Право власності в умовах збройного конфлікту на сході України <http://helsinki.org.ua/articles/pravo-vlasnosti-v-umovah-zbrojnoho-konfliktu-na-shodi-ukrajiny/>

¹¹ «Мій дім – чужа фортеця: право власності в умовах збройного конфлікту на сході України» <http://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/07/MIJ-DIM----ChUZhA-FORTETsYa-PRAVO-VLASNOSTI-V-UMOVAN-ZBROJNOHO-KONFLIKTU-NA-SHODI-UKRAJiNY.pdf>

¹² Ситуація з правами людини на окупованій території АР Крим та м. Севастополь <http://helsinki.org.ua/sytuatsiya-z-pravamy-lyudyny-na-okupovaniy-terytorij-ar-krym-ta-m-sevastopol-s-zajets-d-svryydova-r-martynovskiy-v-nabuhotnyj/>

ДІЇ ОКУПАЦІЙНОЇ ВЛАДИ В АР КРИМ



ренням заборони на володіння майном іноземцями (наприклад, стосовно землі або медіа-ресурсів); з неможливістю закінчити розпочату приватизацію.¹³ Варто зазначити, що перелік наведених прикладів порушення права власності не є вичерпним.¹⁴

Рекомендації

1. Створити прозору й ефективно працюючу систему державної реєстрації прав на нерухоме майно, яка була б достатньо захищеною від несанкціонованого втручання.
2. Забезпечити існування ефективного судового захисту прав власників і, зокрема, здійснити заходи щодо вирішення проблеми невиконання рішень національних судів, у тому числі вдосконалити судовий контроль за виконанням рішень судів, а також припинити дію мораторіїв щодо примусового продажу майна державних підприємств. Крім того, забезпечити якнайшвидшу реалізацію положень Закону «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» і виділення достатніх фінансових ресурсів на його виконання.
3. Забезпечити достатній рівень гарантій прав власності об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків у тому числі при прийнятті нового чи зміні існуючого законодавства у цій сфері.
4. Поетапно зняти мораторій на відчуження та зміну цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Сприяти прийняттю Закону «Про ринок земель».
5. Удосконалити захист прав власників земельних ділянок, створити механізми протидії силовому захопленню цих земель, прийняти законодавчі акти, які б урегулювали основні аспекти функціонування ринку землі.
6. Удосконалити механізм зміни цільового призначення земельних ділянок та встановити чіткі критерії, за допомогою яких визначатимуться можливості або обмеження у використанні земельної ділянки.
7. Не допускати впровадження конфіскацій без рішення суду в умовах не забезпечення достатніх гарантій захисту права власності.
8. Здійснити врегулювання проблеми вилучення земель і житла з мотивів суспільної необхідності в чіткій відповідності до Конституції і взятих Україною на себе міжнародних зобов'язань.

¹³ Ситуація з правами людини на окупованій території АР Крим та м. Севастополь <http://helsinki.org.ua/sytuatsiya-z-pravamy-lyudyny-na-okupovaniy-terytoriji-ar-krym-ta-m-sevastopol-s-zajets-d-svyrydova-r-martynovskiy-v-nabuhotnyj/>

¹⁴ Див. наприклад «Крим без правил», випуск № 2 «Право власності», http://crimeahumanrights.org/wp-content/uploads/2015/11/Crimea_Beyond_Rules_RU_Issue_2.pdf

Загальний огляд

На жаль, поки українське законодавство дуже далеке від того, щоб відповідати сучасним економічним умовам та одночасно - забезпечувати на належному рівні права працівників.

Спроби вдосконалити законодавство, зокрема шляхом прийняття нового Трудового кодексу поки, що не приносять успіху. Частково через недоліки положень самого проекту кодексу, а частково через неготовність до ефективного діалогу між усіма зацікавленими сторонами.

Безробіття залишається однією із проблемних сфер гарантування трудових прав. І часто дії держави щодо боротьби із цим явищем не є ефективними і не приносять очікуваного результату. Не меншою проблемою є низький рівень оплати праці та наявність значної заборгованості по виплаті заробітної плати.

За наявності численних проблем у сфері гарантування трудовою прав важливим є ефективна діяльність професійних спілок. Але попри певне збільшення ролі профспілок, ефективність їх діяльності залишає бажати кращого, особливо у тих сферах, де профспілки відіграють формальну роль і є малоактивними у сфері захисту трудових прав.

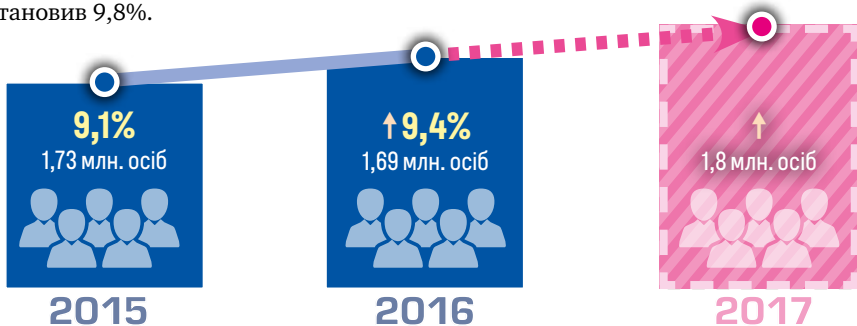


Гарантування зайнятості

Нинішні кризові явища в економіці призводять до значного зменшення числа зайнятих і переводу людей на скорочений режим роботи, а також до зростання боргів по зарплаті та тінізації зайнятості.

Рівень безробіття в Україні, розрахований за методологією Міжнародної організації праці (МОП) для осіб віком від 15 до 70 років, в першому півріччі 2016 року зріс до 9,4%, або на 1,69 млн осіб порівняно з 9,1% за підсумками 2015 року (1,73 млн осіб).¹ На думку багатьох експертів в 2017 році може становити уже 1,8 мільйона осіб.²

При цьому показник безробіття для людей працездатного віку (жінки віком 15-58 років і чоловіки віком 15-59 років) за підсумками січня-червня 2016 року становив 9,8%.



¹ http://zik.ua/news/2016/09/28/riven_bezrobittya_v_ukraini_zris_mayzhe_na_10_903692

² Соціолог спрогнозувала зростання рівня безробіття в Україні <http://politicua.com/economika/4151-socolog-sprognozuvava-zrostannya-rvnyya-bezrobittya-v-ukrayin.html>

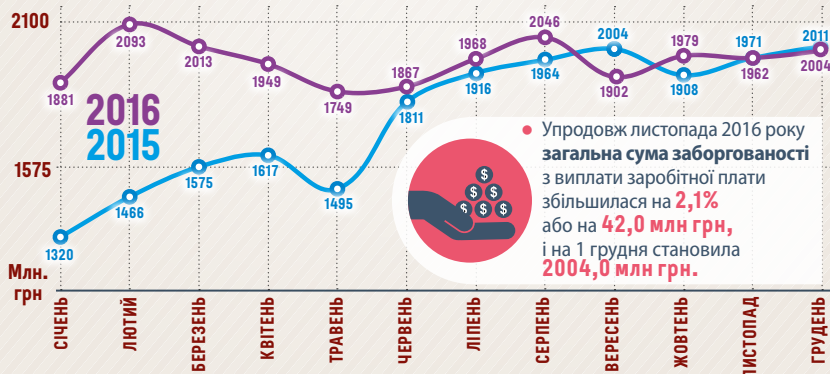
РІВЕНЬ БЕЗРОБІТТЯ В УКРАЇНІ (ЗА МЕТОДОЛОГІЄЮ МОП)

у віці 15–70 років, за 9 місяців 2015–2016рр.,
(за місцем проживання та статтю)*



* За даними Державної служби статистики України. У % до економічно активного населення відповідної вікової групи. Без урахування тимчасово окупованої території АР Крим, м. Севастополя та частини проведення АТО.

Динамика заборгованості з виплати заробітної плати (на 1 число відповідного місяця)



У службі зайнятості – інші цифри. У жовтні 2016 року там було зареєстровано 316 тисяч осіб. Тобто офіційно рівень безробіття знизився на 1,2%. І ці показники мало відображають дійсність. Тим більше, що 40% усього ринку праці зараз знаходиться в тіні, а лише за 2015 рік з легального ринку праці пішли 600 тисяч людей.^{3 4}

Ще одним важливим питанням 2016 р. було «замороження» мінімального розміру допомоги по безробіттю у фіксованому розмірі 1160 грн, що не тільки порушує норму ст. 46 Конституції України, а й перестає відповідати вимогами Конвенції МОП №102.⁵

³ Ринок праці в Україні: коли цифри не відображають істину Більше новин читайте за посиланням - 7dniv.info <http://7dniv.info/analytics/73683-rinok-prac-v-ukraini-koli-cifri-ne-vdobrazhaiut-stinu.html>

⁴ <http://uznews.info/?p=68529>

⁵ Відбулося засідання правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття <http://www.fpsu.org.ua/napryamki-diyalnosti/sotsialne-strakhuvannya-i-pensijne-zabezpechennya/11610-333444556655665654>

Забезпечення гідних умов праці

В Україні середня зарплата у середині 2016 року досягла 5 374 гривень.⁶ Водночас якщо прослідкувати динаміку, то цей показник знизився практично вдвічі з 308 євро у 2013 р.⁷ до приблизно 160 євро у 2016. При цьому майже 40% працюючих українців декларує мінімальний дохід – 1450 гривень.

У 2014-му році реальні зарплати впали на 13,5%, в 2015 – ще на 9,9%. За січень-червень 2016 року зниження реальних зарплат склало 6%, через що в 2016 р. 30% українців жили за межею бідності.⁸ Це підтверджується і урядом, зокрема на це явище вказано у Стратегії подолання бідності, яка була затверджена у 2016 році.⁹

Ще однією негативною тенденцією стало посилення соціальної нерівності через збільшення розриву в заробітних платах найманих працівників і керівного складу підприємств. Якщо в європейських країнах низька зарплата в 12 разів менша від високої, то в Україні різниця досягла сьогодні 50 разів і продовжує зростати. Такі фінансові реалії призводять до надмірного розшарування працюючих на багатих і бідних.¹⁰

Також нікуди не зникла проблема із заборгованістю по заробітній платі - упродовж листопада 2016 року загальна сума заборгованості з виплати заробітної плати збільшилася на 2,1%, або на 42,0 млн грн, і на 1 грудня становила 2004,0 млн грн. На початок грудня основна частка загальної суми боргу припадала на промисловість (74,6%), транспорт, складське господарство, поштову та кур'єрську діяльність (9,6%). При цьому більше половини боргу утворено в Луганській (23,0%), Донецькій (17,8%) та Харківській (10,9%) областях.¹¹

Забезпечення гарантій безпеки праці

Офіційна статистика свідчить про проблеми у сфері охорони праці. Так, у 2016 році зареєстровано 4 766 (з них 364 - смертельно) потерпілих від нещасних випадків на виробництві. У порівнянні з 2015 роком кількість страхових нещасних випадків збільшилась на 3,8% (з 4592 до 4766), кількість смертельно травмованих осіб збільшилась на 1,1% (з 360 до 364).

Найбільше зростання кількості нещасних випадків на виробництві відбулося у: Дніпропетровській області – на 97 випадків, або на 15,1%, Київській області – на 43 випадки, або на 24,9%, Харківській області – на 37 випадків, або на 18,7%, Кіровоградській області – на 20 випадків, або на 35,1 відсотка.

Серйозною проблемою залишається охорона праці у сфері будівництва, оскільки значна частина робітників працюють без трудового договору і у разі

⁶ <http://ukr.segodnya.ua/economics/enews/ukraincam-povysili-zarplaty-stanem-li-bogache-naskolkoi-kogda--747607.html>

⁷ Як розірвати порочне коло низьких заробітних плат http://gazeta.dt.ua/macrolevel/yak-rozirvati-porochne-kolo-nizkih-zarobitnih-plat-_html

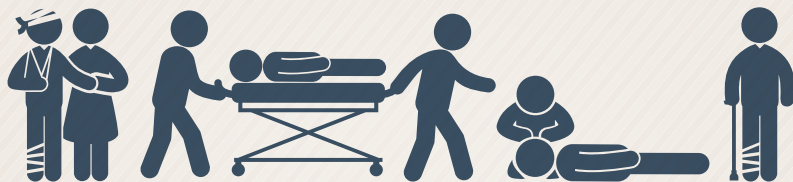
⁸ <http://ukr.segodnya.ua/economics/enews/ukraincam-povysili-zarplaty-stanem-li-bogache-naskolkoi-kogda--747607.html>

⁹ <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80>

¹⁰ Як розірвати порочне коло низьких заробітних плат http://gazeta.dt.ua/macrolevel/yak-rozirvati-porochne-kolo-nizkih-zarobitnih-plat-_html

¹¹ В Україні заборгованість із виплати заробітної плати перевищила 2 млрд грн <http://tyzhden.ua/News/181915>

ТРАВМАТИЗМ НА ВИРОБНИЦТВІ



- у першому півріччі 2016 – **243** випадки
- 2015 – **187** нещасних випадків
- 2016 р. – зареєстровано **4 766** (з них **364** – смертельно) потерпілих від нещасних випадків на виробництві.

настання нещасного випадку або травматизму роботодавець не проводить розслідувань, а робітник лишається можливості на матеріальну допомогу з боку держави на час непрацездатності. Вугледобувні підприємства у 2016 році були не в змозі закупити навіть елементарні засоби індивідуального захисту. Тож не дивно, що травматизм у першому півріччі 2016-го порівняно з аналогічним періодом 2015-го зріс з 187 нещасних випадків до 243. Одночасно це супроводжується приховуванням роботодавцями фактів нещасних випадків^{12 13}

Захист трудових прав працівників-мігрантів

Україна переживає бум внутрішньої та зовнішньої трудової міграції. Війна на Донбасі та анексія Криму стимулювали мільйони українців шукати кращої долі для себе та своїх родин в інших регіонах країни.¹⁴ За статистикою, на заробітки за кордон за останні 20 років виїхало від 7 до 15% економічно активних громадян. У 2015 році обсяг грошових переказів у відсотках до ВВП України становив рекордних 6%.

Тенденція зменшення кількості робочих місць в Україні приводитиме до подальшого збільшення потоку трудових мігрантів, і як наслідок потенційне зростання рівня нелегальної праці.

З метою покращення рівня захисту працівників-мігрантів у кінці 2015 року було прийнято Закон України «Про зовнішню трудову міграцію», який спрямований на забезпечення правової основи регулювання трудової міграції громадян за кордон та заходи щодо реінтеграції мігрантів, які повертаються. Цей закон може розглядатися як важливий, однак лише перший крок на шляху врегулювання трудової міграції.

Були ратифіковані угоди про порядок працевлаштування українців в Ізраї-

¹² <http://www.social.org.ua/view/5897>

¹³ <https://1kr.ua/news-29890.html>

¹⁴ У пастці економічної безвиході: нові ризики трудової міграції для України <https://www.slovoidilo.ua/2016/06/15/kolonka/aleksandr-radchuk/ekonomika/u-pastci-ekonomichnoyi-bezvyxodi-novi-ryzyky-trudovoyi-mihracziyi-dlya-ukrayiny>

лі,¹⁵ покращення можливостей захисту працюючих українців у Польщі.¹⁶ Але Україна так і не ратифікувала Конвенцію Міжнародної організації праці (МОП) № 97 від 01.07.1949 р. «Про працівників-мігрантів».

Забезпечення прав професійних спілок

У 2016 році мали місце факти здійснення тиску на профспілкових лідерів та членів профспілок з метою примусового розпуску профспілкової організації на підприємстві, роботодавці ухилялися від ведення колективних переговорів, зросла кількість членів виборних органів профспілок, яких притягнуто до дисциплінарної відповідальності без попередньої згоди цих органів. Але найбільша кількість порушень стосувалася невиконання роботодавцями зобов'язань за колективними договорами в частині перерахування утриманих із заробітної плати працівників членських профспілкових внесків на рахунки первинних профспілкових організацій, не здійснювались передбачені законом перерахування коштів на культурно-масову, фізкультурну і оздоровчу роботу.¹⁷ Всього у 2016 році було зафіксовано не менше 23 порушень прав профспілок.¹⁸

Рекомендації

- 1) підвищити розмір допомоги по безробіттю до розміру прожиткового мінімуму, а також внести необхідні зміни до законодавства, які визначали б гарантії отримання цієї допомоги на цьому рівні;
- 2) зменшити безробіття передусім серед найбільш уразливих категорій населення, в першу чергу, молоді, людей передпенсійного віку, осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб, осіб демобілізованих із військової служби;
- 3) збільшити частку заробітної плати у ВВП та собівартості продукції;
- 4) гармонізувати мінімальну заробітну плату згідно з вимогами Європейської соціальної хартії, а також запровадити ефективний механізм індексації доходів;
- 5) забезпечити ефективне здійснення і диференціацію оплати праці в бюджетній сфері через застосування Єдиної тарифної сітки, усунути практику встановлення посадового окладу (тарифної ставки) працівника I тарифного розряду в розмірі, нижчому за визначений законом про оплату праці;
- 6) здійснити заходи щодо вдосконалення оплати праці в органах державної влади з метою покращення соціального захисту простих працівників, усунення системи прихованої заробітної плати, що встановлена призначенням різноманітних премій і доплат, які в більшій мірі залежать від лояльності до керівництва, ніж від продуктивності;
- 7) зменшити заборгованість по виплаті заробітної плати працівникам у бю-

¹⁵ http://dt.ua/UKRAINE/rada-ratifikuvala-ugodu-pro-poryadok-pracevlashtuvannya-ukrayinciv-v-izrayili-224696_.html

¹⁶ <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2151690-ukrainskih-zarobitcan-u-polsi-zahisatime-profspilka.html>

¹⁷ Інформація про порушення прав профспілок у 2015 році <http://www.fpsu.org.ua/napryamki-diyalnosti/pravovij-zakhist/9677-informatsiya-pro-porushennya-prav-profspilok-u-2015-rotsi>

¹⁸ <http://kvpu.org.ua/uk/news/6/1872-kvpupidbyvaiepidsumky2016rokuinfohrafika>

- джетній сфері, а також здійснити заходи, спрямовані на зменшення заборгованості на підприємствах і організаціях усіх форм власності;
- 8) удосконалити систему безпеки праці з метою зменшення виробничого травматизму й професійних захворювань, у тому числі, шляхом удосконалення законодавства в цій сфері, а також здійснення профілактичних програм;
 - 9) удосконалити контроль за дотриманням стандартів і вимог у сфері охорони праці; забезпечити швидке та ефективне розслідування випадків травматизму;
 - 10) удосконалити державний контроль за дотриманням трудових прав, створення ефективних механізмів реагування на ці порушення;
 - 11) укласти двосторонні договори в сфері працевлаштування та соціального захисту працівників-мігрантів з країнами, на території яких з метою працевлаштування перебуває значна кількість наших співвітчизників і з якими до сьогодні таких угод ще не укладено;
 - 12) ратифікувати необхідні міжнародні документи, які посилюють захист працівників-мігрантів в сфері працевлаштування та соціального захисту;
 - 13) забезпечити жорстке дотримання прав профспілок, сприяти становленню сильного незалежного профспілкового руху.

Міжнародні рейтинги України

З точки зору рівня розвитку сфери доступу до інформації та відкритості дій влади показовими є міжнародні рейтинги нашої держави. Так, відповідно до «Глобального Рейтингу Права на Інформацію» (RTI) у 2016 р. Україна посіла 22 місце в світі за якістю законодавства у цій сфері, в той час, як у 2015 р., маючи таку саму кількість балів (108 із 150 можливих), вона займала 18 позицію¹. Водночас, ми піднялися на 25 позицій у світовому рейтингу ООН з розвитку електронного урядування («E-Government Development Index 2016») в порівнянні з 2014 р., зайнявши 62 місце². У рейтингу відкритості державних даних «Global Open Data Index» Україна посіла 54 місце, піднявшись на 4 позиції порівняно з 2015 р.



Максим Петров
Координатор міжнародної асоціації УАІІП

ПРАВО НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

МІЖНАРОДНІ РЕЙТИНГИ УКРАЇНИ:

<p>18 місце 2015 р</p> <p>↓22 місце 2016 р</p> <p>«Глобальний Рейтинг Права на Інформацію» (RTI)</p>	<p>87 місце 2014 р</p> <p>↑62 місце 2016 р</p> <p>Рейтинг ООН з розвитку електронного урядування («E-Government Development Index»)</p>	<p>58 місце 2015 р</p> <p>↓54 місце 2016 р</p> <p>Рейтинг відкритості державних даних «Global Open Data Index»</p>
--	---	--

НАЦІОНАЛЬНІ РЕЙТИНГИ УКРАЇНИ:

Рейтинг інформаційної відкритості офіційних веб-сайтів центральних органів виконавчої влади України. **Найкраща трійка установ:**

1	Антимонопольний комітет України	83,63%
2	"Нац. комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг"	80,41%
3	"Міністерство економічного розвитку і торгівлі України"	75,66%

¹ By Section <http://www.rti-rating.org/by-section/Прийнято роз'яснення щодо застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації> <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/the-clarification-on-application-of-the-legislation-in-the-sphere-of-access-to-public-information-by-the-administrative-courts-is-adopted>

² Україна поліпшила свої позиції в світовому рейтингу розвитку е-урядування <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3724978-ukraina-polipshyla-svoi-pozytsii-v-svitovomu-reytingu-rozvytku-e-uriaduvannia>

ІНДЕКС ПУБЛІЧНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:

2016 р.

Луцьк		79%
Івано-Франківськ		77%
Київ		67%

2015 р.

Івано-Франківськ		71%
Вінниця		70%
Київ		69%

ІНДЕКС ПРОЗОРОСТІ-УЧАСТІ-ДОБРОЧЕСНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ:

Найкращі: Чернівці (72 бали), Вознесенськ (71,5 балів), Суми (70 балів)

РЕЙТИНГ ПРОЗОРОСТІ ВНЗ УКРАЇНИ:



2016 р.

Національний університет «Києво-Могилянська академія» (72,2 бали),
Національний технічний університет «Київський політехнічний інститут» (67 балів),
Національний університет біоресурсів і природокористування (66,8 балів).

2015 р.

«Львівська політехніка» (71,3 бали),
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна (66,9 балів),
Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя (62,6 балів)

Внутрішньодержавні рейтинги України

За оновленим рейтингом інформаційної відкритості офіційних веб-сайтів центральних органів виконавчої влади України, що складався Інститутом розвитку регіональної преси, у найкращу трійку установ увійшли Антимонопольний комітет України (83,63%), Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг (80,41%), а також Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (75,66%). Відмінним є те, що у 2015 р. із показником 78,06% перше місце займала Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації³.

Вимірювання Індексу публічності місцевого самоврядування показало позитивну динаміку зростання рівня публічності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. До категорії міст з задовільним рівнем публічності у 2015 р. відносились Івано-Франківська (71%), Вінницька (70%), Київська (69%) міські ради⁴. У 2016 р. найкращими у цьому рейтингу стали Луцьк (79%), Івано-Франківськ (77%) та Київ (67%). Автори дослідження зазначають, що основна причина повільного прогресу – відсутність цілеспрямованих та скоординованих зусиль влади⁵.

³ Рейтинг інформаційної відкритості сайтів Центральних органів державної виконавчої влади України (ЦОВВ) <https://irrp.org.ua/rating-vidkrytosti-saytiv-tsovv/>

⁴ Індекс публічності 2015 <http://publicityindex.org/>

⁵ Індекс публічності 2016: чи є прогрес у роботі місцевих рад? <https://www.opora.ua.org/novyny/43815-indeks-publichnosti-2016-chy-ie-prohres-u-roboti-mistsevykh-rad>

ІНДЕКС НЕПРОЗОРОСТІ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ:

Найгірші результати:



- Державне агентство України з управління зоною відчуження,
- Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру,
- Державне агентство автомобільних доріг України.

11 місяців 2016 р. - до органів влади по телефону та через Інтернет

НАДІЙШЛО 1 МЛН. 593 ТИС. ЗВЕРНЕНЬ.

- 2015 р. – **1 млн. 746 тис.** таких звернень,
- 2014 р. – **1 млн. 181 тис.** звернень з усіх регіонів України,

До Секретаріату Кабінету Міністрів:

11 МІСЯЦІВ 2016 Р. – **НАДІЙШЛО 3535 ЗАПИТІВ**

НА ОТРИМАННЯ ІНФОРМАЦІЇ

- 2015 р. – **3336 запитів**
- 2014 р. – **2332 запити.**

Звернення громадян до судів щодо захисту права на доступ до публічної інформації:

- 2016 р. – **507 звернень (+40%)**
- 2015 р. – **350 звернень**

Найбільш чисельні судові рішення щодо доступу до публічної інформації:

2016 р.

Київ **112 рішень**
та Київська область **51 рішення**
Одеса та Харків **по 47 рішень**

2015 р.

Київ **153 рішення**
Харківська область **150 рішень**
Львівська область **90 рішень**

Є й такий проект як «Індекс неперозорості державних підприємств»⁶. Цей ресурс дає змогу побачити рейтинг відкритості суб'єктів управління по відсотку зареєстрованих на spending.gov.ua підприємств, підпорядкованих їм. Тож якщо брати до уваги керівні установи, які мають у своєму підпорядкуванні більше 2 підприємств, то найгірші результати за Індексом неперозорості мають Державне агентство України з управління зоною відчуження (7,7% зареєстровано), Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (8,5% зареєстровано) та Державне агентство автомобільних доріг України (28,9% зареєстровано). Дослідженням також встановлено, що за нинішніх темпів реєстрації, доведеться чекати близько 8 років, щоб всі 3690 державних підприємств відкрили свої обороти⁷.

З точки зору практики покарання за недотримання права на доступ до публічної інформації зауважимо, що працівники Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради з прав людини з 1 січня до 17 серпня склали 142 протоколи про адміністративні правопорушення у праві на інформацію, які направлені до судів для прийняття рішень⁸.

⁶ Більшість держпідприємств саботують публічне звітування <http://www.kvpu.org.ua/uk/profnews/1297-bilshistderzhpidpriyemstvsabotuiutpublichnezituvannia>

⁷ Допоможіть зупинити розкрадання та марнування грошей на державних підприємствах <http://cost.ua/news/425-vnesky-dp>

⁸ З початку року Секретаріат Омбудсмена склав 142 протоколи з порушення доступу до інформації <https://dostup.pravda.com.ua/news/publications/z-pochatku-roku-sekretariat-ombudsmana-sklav-142-protokoly-z-porushennia-dostupu-do-informatsii>

Законодавство щодо доступу до публічної інформації

У 2016 р. влада прийняла ряд важливих документів, що впливають на сферу доступу до публічної інформації та відкритість даних. Так, Верховна Рада України прийняла 2 проекти закону і мала на опрацюванні 9 проектів закону. До першої групи відноситься Закон про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо забезпечення прозорості в організації діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури з метою виконання рекомендацій Міжнародного валютного фонду та Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення адміністративних бар'єрів для експорту послуг»⁹.

Кабінет Міністрів України прийняв Концепцію створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет», метою якої є створення ресурсу, що надасть доступ громадянам до інформації про публічні кошти на всіх стадіях планування та використання¹⁰. До того ж з метою спрощення порядку запровадження ефективної системи надання послуг у сфері соціального забезпечення населення, Уряд спростив порядок запровадження системи надання послуг у «прозорих офісах» 5 пілотних міст: Дніпрі, Києві, Львові, Одесі та Харкові¹¹.

Пленум Вищого адміністративного суду України рекомендував формулювання «визнати відмову неправомірною» і «задовольнити запит» вважати однією позовною вимогою. Таким чином суди більше не зможуть у справах про доступ до публічної інформації вимагати подвійної сплати судового збору з позивача як за дві позовні вимоги. Одна судова вимога коштує 478 грн. 20 коп.¹²

Також ВАСУ прийняв постанову «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації»¹³. У документі робиться акцент на тому, що при прийнятті рішень необхідно враховувати практику Європейського суду з прав людини щодо доступу до інформації, визначаються умови прийняття запиту на отримання публічної інформації, роз'яснюються такі поняття як «публічна інформація», «розпорядник публічної інформації», правила застосування трискладового тексту при обмеженні доступу до інформації тощо¹⁴.

⁹ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення адміністративних бар'єрів для експорту послуг» <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1724-19>
¹⁰ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D1%80>

¹¹ Кабінет міністрів спростив порядок запровадження системи надання послуг у "прозорих офісах" <http://www.ukrinform.ua/rubric-society/2135224-urad-sprostiv-sistemu-nadanna-poslug-u-prozorih-ofisah.html>

¹² ВАСУ звільнив справи про доступ до інформації від подвійного судового збору <https://dostup.pravda.com.ua/news/publications/vasu-zvilnyv-spravy-pro-dostup-do-informatsii-vid-podviinoho-sudovoho-zboru>

¹³ Постанова Пленуму «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» від 29.09.2016 №10 http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_10_29-09-2016/

¹⁴ ВАСУ оприлюднив вказівки судам, як застосувати закон «Про доступ до публічної інформації» <https://dostup.pravda.com.ua/news/publications/vasu-opryliudnyv-vkazivky-sudam-iaak-zastosuvaty-zakon-pro-dostup-do-publichnoi-informatsii>

Виконання законодавства у сфері доступу до публічної інформації

За наявною інформацією на адресу Секретаріату Кабінету Міністрів за 11 місяців 2016 р. надійшло 3535 запитів на отримання інформації. Якщо порівнювати дані за той самий період у попередні роки, то виявиться, що у 2015 р. зафіксовано 3336 запитів, а у 2014 р. – 2332 запити. Згідно наведених даних з 2014 р. кількість запитів на отримання публічної інформації на адресу Секретаріату Кабінету Міністрів України зростає на 41% у 2015 р. та на 51 % у 2016 р. (за 11 місяців).

Одним із найбільш дієвих інструментів забезпечення прозорості дій влади є електронне декларування доходів. 01.09.2016 р. Національне агентство із запобігання корупції України запустило таку систему для чиновників. До 01.11.2016 р. близько 50 тис. високопосадовців та члени їхніх сімей подали електронні декларації про свої доходи, де необхідно вказувати матеріальні й нематеріальні активи вартістю понад 68 тис. 900 грн. Всі інші державні службовці почнуть заповнювати електронні декларації з 01.01.2017 р.¹⁵

Наприкінці квітня сплив термін виконання Постанови Кабінету Міністрів про відкриті дані, згідно якої органи центральної та місцевої влади мали опублікувати на спеціально створеному порталі data.gov.ua свої реєстри і бази даних. 10 розпорядників створеному порталі data.gov.ua свої реєстри і бази даних. 10 розпорядників створеному порталі data.gov.ua свої реєстри і бази даних. Це Вищий господарський суд, Державна реєстраційна служба, Держветфітослужба, Держрибагентство, Міністерство аграрної політики та продовольства, Міністерство закордонних справ, Міністерство освіти і науки, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство фінансів, Нацрада з питань телебачення і радіомовлення¹⁶.

Моніторинг portalу «Є-data» показав, що і з цим веб-ресурсом є питання. Станом на 01.10.2016 р. лише трохи більше 40% розпорядників бюджетних коштів створили на ньому свої кабінети. А серед державних та комунальних підприємств країни ця цифра не перевищує 15%¹⁷.

Зауважимо також, що починаючи із 23.02.2016 р. набув чинності Закон «Про внесення зміни до статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо поіменних голосувань» всі рішення місцевих рад окрім деяких випадків приймаються відкритим поіменним голосуванням, а результати та протокол сесії ради мають бути оприлюднені в день голосування на офіційному веб-сайті ради¹⁸. Однак на даний момент інформації щодо імплементації нових положень немає.

01.08.2016 р. в Україні завершився перехід на електронні публічні закупівлі через «ProZorro». Відтепер всі тендери, які перевищують порогові значення,

¹⁵ Електронне декларування запустили із другої спроби <http://www.radiosvoboda.org/a/27962074.html>

¹⁶ Як органи влади (не) виконали Постанову про відкриті дані. Дослідження "Текстів" (+ІН-ФОГРАФІКА) http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/68054/Jak_organy_vlady_ne_vykonyali_Postanovu_pro

¹⁷ Портал Є-data повноцінно не працює. Що далі? http://ua.censor.net.ua/blogs/4065/portal_edata_povnotsno_ne_pratsyu_scho_dal

¹⁸ СВЯТО НАБЛИЖАЄТЬСЯ! Поіменне голосування, відкриті дані, відкритість публічних коштів! <http://kotsubynske.com.ua/2016/02/08/svyato-nablyzhajetsya-poimenne-holosuvannya-vidkryti-dani-ta-vidkrytist-publichnyh-koshtiv/>

повинні проводитись через цю систему¹⁹. Всього в результаті торгів за 8 місяців 2016 р. зекономлено 4,2 млрд. грн.²⁰

Більш прозорою також стала діяльність Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку²¹ та Національного банку України²².

Судова практика

Аналіз судової практики у сфері доступу до публічної інформації свідчить про те, що кількість звернень щодо захисту права на інформацію суттєво зростає у 2016 р.. Так, якщо кількість звернень у 2015 р. дорівнювала 350, то у звітний період їх налічується 507. Тобто майже на 40% більше.

У регіональному розрізі ситуація наступна: лідерами за кількістю прийнятих рішень судів у 2015 р. були Київ (153 рішення), Харківська область (150 рішень) та Львівська область (90 рішень). У 2016 р. продовжує лідирувати столиця (112 рішень) та Київська область (51 рішення), а далі розташувалися Одеса та Харків (по 47 рішень).

Рекомендації

На нашу думку, для того, щоб доступ до публічної інформації в Україні надавався у майбутньому ефективніше, необхідно вжити ряд заходів. По-перше, шляхом проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи варто збільшити критичну масу пересічних громадян, які сприймають доступ як дієвий спосіб захистити свої права та законні інтереси. По-друге, необхідно максимально сприяти поширенню практики Європейського суду з прав людини та інших міжнародних інституцій у контексті виконання вітчизняного законодавства. По-третє, потрібно провести облік тем, щодо яких запити на отримання публічної інформації найчастіше відхиляються. Це дасть змогу більш цілеспрямовано проводити роз'яснювальну роботу серед розпорядників інформації й запитувачів, ефективніше реагувати на потреби суспільства. По-четверте, важливо продовжити роботу з представниками влади, які відповідають за надання відповідей на запити, у контексті покращення виконавської дисципліни (що, звичайно, охоплює низку дотичних питань, у тому числі й електронного документообігу), та розповсюдження сучасних підходів до документотворчої практики.

¹⁹ ProZorro стала обов'язковою до використання по всій Україні <http://www.me.gov.ua/News/Print?lang=uk-UA&id=f4e0793e-3fa0-4cc4-85d4-a00db98ddb56>

²⁰ За рівнем прозорості держзакупівель Херсонщина — середнячок <http://oboz.ks.ua/economy/zarivnem-prozorosti-derzhakupivel-hersonshhina-serednyachok-121428621>

²¹ ЦПФР відкриває доступ до Загальнодоступної інформаційної бази даних про ринок цінних паперів у формі відкритих даних http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249228352&cat_id=244277212

²² Національний банк підтримує розміщення відкритих даних http://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=29799050

25 ДОТРИМАННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ В УКРАЇНІ У 2016 РОЦІ

1. Огляд законодавства

Незважаючи на те, що в 2016 році не було фундаментальних змін у законодавстві, все ж таки суттєві за змістом поправки були прийняті. Мова йде, звичайно ж, про прийняття 16 лютого закону №3700 "Про внесення змін до Закону України "Про вибори народних депутатів України" (щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку у багатомандатному окрузі)"¹. В українських мас-медіа закон отримав назву "закон про партійну диктатуру". Відповідно до закону, партія, яка висувала кандидатів у депутати, включених до її виборчого списку, що взяла участь у розподілі депутатських мандатів, може прийняти рішення про виключення кандидата у депутати зі свого виборчого списку у будь-який час після дня виборів до прийняття рішення Центральною виборчою комісією про визнання його обраним.

Прийняті поправки викликали широкий резонанс в українському суспільстві загалом, та серед правників зокрема. Адже, не зважаючи на аргументацію його творців про те, що він покликаний запобігати міжфракційній міграції обраних за партійними списками народних депутатів, експерти та правозахисники² побачили в ньому радше небезпеку партійної диктатури та порушення виборчих прав громадян.

Такі норми передбачають повну відсутність у народного депутата власної позиції щодо будь-якого обговорюваного в парламенті питання, адже його незгода з позицією фракції може призвести до виключення з партії, її виборчого списку та, відповідно, позбавлення мандату в будь-який момент. Крім того, порушується пасивне виборче право, адже не зважаючи на те, що кандидат був обраний виборцями, він може бути виключений з виборчого списку партії рішенням її з'їзду. До речі, не варто забувати про те, що передумови, механізм та процедура прийняття такого рішення на з'їзді партії не регламентовані, тобто причини виключення з виборчого списку можуть мати абсолютно довільний характер та широке трактування.

Ще одним суттєвим моментом є порушення даним законом активних виборчих прав громадян, а саме права обирати своїх представників. Зрозуміло, що "відкореговані" після виборів партійні списки спотворюють відображення вільного волевиявлення громадян, підриваючи саму суть демократичної системи.

¹ Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про вибори народних депутатів України" щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі" // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1006-19/paran2#n2>

² Закон про виключення кандидатів із виборчих списків загрожує конституційним засадам виборчого процесу і має бути скасований // <https://www.oporaua.org/vybory/42020-zakon-pro-vykliuchennia-kandydativ-iz-vyborchikh-spyskiv-zahrozhuie-konstytutsiinym-zasadam-vyborchoho-protsesu-i-maie-buty-skasovanyi>, КВУ: дозвіл чистити виборчі списки - спроба узурпації влади // www.dw.com/uk/кву-дозвіл-чистити-виборчі-списки-спроба-узурпації-влади/a-19053713



Найбільший сумнів викликали новоприйняті положення щодо можливості бути застосовані до вже обраних за законодавством 2014 року народних депутатів та членів виборчих партійних списків. Цей момент безперечно порушує принцип незворотності закону.

Вже влітку свою негативну оцінку закону офіційно надала міжнародна спільнота, а саме Парламентська асамблея Ради Європи та Європейська комісія "За демократію через право" (Венеціанська комісія)³. Так, у звіті Венеціанської комісії говориться про те, що прийняті зміни вводять імперативний мандат для потенційних членів парламенту, що "є неприйнятним для сучасної демократії". "Повноваження політичних партій після того, як вибори вже відбулися, виключати зі своїх списків кандидатів, які "вважаються необраними", але зберігають потенціал бути обраними, у світлі європейських стандартів мають бути скасовані", - йдеться у рішенні⁴.

Незважаючи на такий суспільний резонанс, ці неоднозначні та дискусійні норми закону вже неодноразово протягом цього року були застосовані. Центральна виборча комісія виключила з виборчого списку партії "Блок Петра Порошенка" 13 кандидатів у нардепи у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на виборах 26 жовтня 2014 року, відповідно до рішення з'їзду партії, 9 кандидатів у депутати Верховної Ради зі списку Радикальної партії Олега Ляшка, 11 кандидатів з виборчого списку Політичної партії "Об'єднання САМОПОМІЧ", та позбавила мандатів двох колишніх членів фракції "Блоку Петра Порошенка" Миколу Томенка та Єгора Фірсова після відповідного рішення політичної партії⁵.

2. Порушення виборчих прав громадян під час виборчого процесу

У 2016 році було проведено 2 виборчі кампанії: довибори до Верховної ради на кількох мажоритарних округах, та вибори до органів місцевого самоврядування новоутворених об'єднаних територіальних громад.

2.1. Проміжні вибори народних депутатів

17 липня відбулись проміжні вибори народних депутатів України в одномандатних виборчих округах №23, №27, №85, №114, №151, №183, №206. Експерти Громадянської мережі "ОПОРА"⁶ ретельно фіксували порушення, що допускались на всіх виборчих округах під час виборчого процесу, тому пропонується звернутись до наданих ними даних в дещо узагальненому варіанті.

³ Венеціанська комісія оприлюднила рішення по закону про "партійну диктатуру" // www.eurointegration.com.ua/news/2016/06/14/7050744/, ПАРЄ критикує закон про "партійну диктатуру" // www.dw.com/uk/паре-критикує-закон-про-партійну-диктатуру/a-19115334

⁴ CDL-AD(2016)018-e Ukraine - Opinion on the Amendments to the Law on elections regarding the exclusion of candidates from party lists adopted by the Council of Democratic Elections at its 55th meeting (Venice, 9 June 2016) and by the Venice Commission at its 107th Plenary session (Venice, 10-11 June 2016) // [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)018-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)018-e)

⁵ <http://www.cvk.gov.ua/news/>

⁶ <https://www.oporaua.org/vybyry/promizhni-vybory-do-verkhovnoi-rady-2016-roku>

Порушення виборчого законодавства під час проміжних виборів до ВР

Етап виборчого процесу	Характер порушення	Округи, приклади
Реєстрація кандидатів	Суттєвих порушень виборчого законодавства не виявлено, але зберігається реєстрація великої кількості кандидатів-двійників та організована реєстрація одних кандидатів в інтересах інших. Ці прояви, як мінімум, свідчать про необхідність перегляду законодавства у частині утворення ДВК, яке дозволяє збереження представництва в цих комісіях кандидатів, які пізніше відмовилися від балотування.	№ 27, № 183, 206
Передвиборча кампанія, агітаційний процес	<p>1. Передчасна агітаційна кампанія. Зафіксовано цілу низку випадків здійснення кандидатами до моменту їх офіційної реєстрації діяльності, яка за формами та способами була аналогічною до законодавчого визначення передвиборної агітації. В цьому контексті постає питання дієвого контролю за фінансуванням виборчої кампанії, зокрема, витрати, які фактично були здійснені кандидатами до їх офіційної реєстрації, не будуть відображені у проміжних та остаточних фінансових звітах. Дочасні агітаційні кампанії включали реалізацію соціальних та благодійних заходів, розміщення зовнішньої реклами та іміджевих матеріалів у ЗМІ, проведення зустрічей із виборцями.</p> <p>2. Розповсюдження друкованих матеріалів без вихідних даних</p> <p>3. Масове ігнорування суб'єктами виборчого процесу правил благоустрою населених пунктів під час поширення друкованих матеріалів агітації</p> <p>4. Цілеспрямована діяльність кандидатів, що містить ознаки непрямого підкупу виборців. Кандидати свідомо та методично вдаються до використання благодійних фондів для ведення прихованої агітаційної діяльності і здійснюють передвиборчу агітацію, що супроводжується безкоштовною роздачею виборцям товарів та послуг.</p>	<p>Т.Ричкова, О.Тигова, К.Більцан, З.Краснов (ОВО № 27), О.Ольшанський, Р.Богдан, Р.Ляшко (ОВО № 151), А.Путілов, Ю.Одарченко (ОВО № 183) М.Микитась, Д.Блауш, Ю.Власенко (ОВО № 206)</p> <p>ОВО №151 (Ляшко, Богдан, Близнюк...), ОВО № 27 (Ричкова, Тигов, Денисенко, Більцан), ОВО №206 (Микитась, Гаєвська, Блауш)</p> <p>ОВО №23-Констанкевич; ОВО №183 – Путілов, Одарченко; ОВО №151 – Березянський, Богдан, Ляшко, Рябоконт та Манько; ОВО №85 – Шевченко</p>

<p>5. Випадки зловживання адміністративним ресурсом не носять масового характеру, однак присутні факти участі посадових осіб в агітаційних заходах кандидатів, а також використання державних та муніципальних бюджетних ресурсів у інтересах окремих суб'єктів виборчого процесу</p>	<p>OBO № 23, 183, 151</p>
<p>6. Ознаки грошового підкупу виборців – проведення платних соціопитувань з роздачею агітації, збір особистих даних з обіцянкою заплатити</p>	<p>OBO № 114, 206, 183, 151</p>
<p>7. Перешкоджання в діяльності кандидата в народні депутати, погрози життю та здоров'ю, пошкодження майна</p>	<p>OBO № 27, 114, 151, 183 тощо</p>
<p>8. Поодинокі випадки перешкоджання діяльності офіційних спостерігачів або незабезпечення належних умов для неї</p>	<p>OBO № 206, 151</p>
<p>9. Розповсюдження недостовірної інформації про кандидатів та застосування технологій «чорного PR».</p>	<p>OBO № 23 проти Л.Кирди, OBO № 2, № 85, № 206</p>
<p>10. Організаційні проблеми в роботі ОВК та ДВК та випадки недотримання законодавства відповідними комісіями. Серед таких проблем і невчасний початок роботи, і втручання в діяльність сторонніх осіб, і наявність осіб, одночасно включених до складу декількох комісій дільничного рівня, а також громадян, які не давали згоди виконувати відповідні повноваження.</p>	<p>OBO № 23 (Волинська обл.), OBO № 27 (м. Дніпро) та № 85 (Івано-Франківська обл.), OBO № 206 (м. Чернігів), OBO № 114 (Луганська обл)</p>
<p>11. Неподання проміжних фінансових звітів, недостовірність даних в них відображених та неналежний їх розгляд. В більшості випадків ОВК підійшли до прийняття і затвердження проміжних фінансових звітів абсолютно формально – без їх належного розгляду та аналізу. Комісії не звертали уваги на відсутність певних додатків; розбіжності між різними пунктами звіту та додатками до них; невідповідність вказаних кандидатом витрат на агітацію з реальними витратами.</p>	<p>Найгіршою є ситуація в окрузі № 114 Луганської області, де лише 14% кандидатів подали звіт). В ОВК № 183 (Херсонська область) прийняла усі подані звіти, включно з тими, які надійшли без електронних файлів або невстановленої форми.</p>
<p>13. Суміжним порушенням, пов'язаним з неподанням кандидатами до комісій проміжних фінансових звітів, є ігнорування норми Закону (ч.1 ст.48) про необхідність створення виборчих фондів. В більшості випадків кандидати, які не подали проміжних фінансових звітів, так само не інформували комісії про відкриття рахунку фонду.</p>	<p>ЦВК 14 липня оголосила попередження низці кандидатів у народні депутати, оскільки вони не відкрили рахунки виборчих фондів у встановлені терміни. Загалом попередження отримали 225 кандидатів із 371.</p>

День виборів, голосування, підрахунок голосів	1. Поодинокі випадки видачі бюлетенів без пред'явлення належних документів	ДВК №530455, № 530706, № 530466 тощо
	2. Фотографування виборцями бюлетенів та . недотримання таємниці голосування	В Дніпрі (ОВО №27) № 121168 і № 121465
	3. Спроби винесення бюлетенів за межі виборчої дільниці	ДВК № 121180 і № 121201
	4. Організований підвіз виборців	ДВК № 121299 (ОВО № 27)
	5. Присутність у приміщенні для голосування сторонніх осіб	ДВК № 740683 та № 740682
	6. Завчасне заповнення та підписання протоколів про підрахунок голосів	№740882 та № 740694 (спецдільниця, смт Ріпки, центральна районна лікарня

Таким чином, під час досліджуваного виборчого процесу були допущені стандартні для України порушення виборчих прав громадян, серед яких найбільш кричущими залишаються підкуп виборців, дочасна агітація та агітація в день виборів, неналежне фінансування виборчої кампанії та звітування про витрати, голосування за чужими документами тощо.

2.2. Перші місцеві вибори у об'єднаних територіальних громадах 11 та 18 грудня 2016 року

Громадська мережа "ОПОРА" традиційно відслідковувала особливості протікання всіх етапів виборчого процесу⁷.

Перші місцеві вибори у об'єднаних територіальних громадах у грудні 2016 року відбулися із дотриманням законодавства та міжнародних стандартів виборів, а передвиборчі кампанії, як правило, відповідали засадам конкурентності та змагальності. Зафіксовані спостерігачами порушення у більшості громад не мали організованого та системного характеру, хоча і у окремих з них виборчий процес не повною мірою відповідав належним стандартам та вимогам законодавства.

В той же час, було виявлено низку суттєвих порушень під час проведення голосування та підрахунку голосів на виборчих дільницях. Найпоширенішими проблемами стало недотримання частиною членів ДВК порядку видачі виборчих бюлетенів, порушення щодо обладнання приміщень для голосування, розповсюдження агітаційних матеріалів безпосередньо в день голосування, присутність сторонніх осіб на виборчих дільницях. У поодиноких випадках члени виборчих комісій порушували права офіційних спостерігачів, створюючи для них проблеми із вільним доступом на підготовчі засідання ДВК або у приміщенні для голосування. Загалом за результатами зафіксованих правопорушень під час голосування було складено близько 37 актів, подані скарги до дільничних комісій та заяви до правоохоронних органів.

⁷ <https://www.oporaua.org/vybory/pershi-vybory-v-obiednanykh-hromadakh-2016>

ПОРУШЕННЯ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПІД ЧАС ПРОМІЖНИХ ВИБОРІВ ДО ВР



ВИДИ ПОРУШЕНЬ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПІД ЧАС ПРОМІЖНИХ ВИБОРІВ ДО ВР УКРАЇНИ 2016 Р.

- ✘ **передчасна агітаційна** кампанія
- ✘ **розповсюдження** друкованих матеріалів без вихідних даних
- ✘ **масове ігнорування** суб'єктами виборчого процесу правил благоустрою населених пунктів під час поширення друкованих матеріалів агітації
- ✘ **діяльність кандидатів**, що містить ознаки непрямого підкупу виборців
- ✘ **факти зловживання** адміністративним ресурсом
- ✘ **ознаки грошового** підкупу виборців
- ✘ **перешкоджання** в діяльності кандидата в народні депутати, погрози життю та здоров'ю, пошкодження майна
- ✘ **факти перешкоджання** діяльності офіційних спостерігачів
- ✘ **розповсюдження** недостовірної інформації про кандидатів та застосування технологій «чорного PR».
- ✘ **неподання кандидатами** до виборчих комісій проміжних фінансових звітів
- ✘ **випадки видачі** бюлетенів без пред'явлення належних документів
- ✘ фотографування виборцями бюлетенів та недотримання таємниці голосування
- ✘ **організований підвіз** виборців
- ✘ **присутність** у приміщенні для голосування сторонніх осіб
- ✘ **спроби винесення** бюлетенів за межі виборчої дільниці
- ✘ завчасне заповнення та підписання протоколів про підрахунок голосів
- ✘ **реєстрація** великої кількості кандидатів-двійників та організована реєстрація одних кандидатів в інтересах інших

3. Покарання за порушення виборчого законодавства

За даними ГО "ОПОРА"⁸ на чергових місцевих виборах було розпочато 422 кримінальних провадження за статтями 157-160 Кримінального кодексу (ККУ). Найбільше досудових розслідувань стосувалися підкупу виборців – 159, розслідувань за статтею 160 Кодексу та випадків перешкоджання виборчому праву громадян, роботі виборчої комісії та офіційного спостерігача – 97 розслідувань (стаття 157).

⁸ ДАЙДЖЕСТ № 3 ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВИБОРЧІ ЗЛОЧИНИ НА ЧЕРГОВИХ МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ – 2015: РІШЕННЯ СУДІВ УКРАЇНИ // <https://www.oporaua.org/vybory/zvity/43318-vidpovidalnist-za-vyborchy-zlochyny-na-cherhovyykh-mistsevykh-vyborakh-2015-rishennia-sudiv-ukrainy>, <https://www.oporaua.org/vybory/zvity/43229-poperedni-rezultaty-monitorynhu-rozsliduvannya-vyborchykh-zlochyniv-zdiisnennykh-na-cherhovyykh-mistsevykh-vyborakh-v-ukraini-2015-roku-veresen-2016-roku>

ПЕРШІ МІСЦЕВІ ВИБОРИ У ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ 11 ТА 18 ГРУДНЯ 2016 РОКУ.

- ✘ **невчасне оприлюднення** постанов ТВК або ненадання доступу до рішень комісії для спостерігачів
- ✘ **неоднакове застосування** законодавчих обмежень щодо висування кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости
- ✘ **недотримання кандидатами** та місцевими організаціями політичних партій правил ведення передвиборчої агітації - обмеження щодо поширення друкованих матеріалів передвиборчої агітації без вихідних даних, розміщення агітації у заборонених законом місцях тощо.
- ✘ **використання кандидатами** офіційних заходів для привернення уваги виборців, що створювало передумови для порушення принципу рівності
- ✘ **значна частина** місцевих організацій політичних партій та кандидатів не мали виборчих фондів
- ✘ **вимоги** щодо проміжного звітування за використання коштів з виборчих фондів масово ігнорувалися
- ✘ **недотримання** частиною членів виборчих комісій порядку видачі виборчих бюлетенів, порушення щодо обладнання приміщень для голосування, розповсюдження агітаційних матеріалів безпосередньо в день голосування, присутність сторонніх осіб на виборчих дільницях

НА ЧЕРГОВИХ МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ В УКРАЇНІ БУЛО РОЗПОЧАТО **422 кримінальних провадження:**

- **за ст. 160 ККУ** /Підкуп виборця/учасника референдуму/..... **159**
- **за ст. 157 ККУ** /перешкоджання здійснення виборчого права або права брати участь у референдумі, роботі виборчої комісії чи діяльності офіційного спостерігача/..... **97**
- **за ст. 158-1** /незаконне використання виборчого бюлетеня/ **78**
- **за ст. 158** /незаконне знищення виборчої документації/ **71**

На жаль, слідчими було прийнято рішення закрити 272 кримінальні провадження, що складає близько 65% лише 66 завершилися направленням до суду обвинувальних актів, а 84 досі розслідуються.

З усієї сукупності переданих до суду справ, станом на 01.10.2016 судами було винесено 63 рішення щодо кримінальних проваджень, розпочатих на чергових місцевих виборах 2015 року. Винними у вчиненні злочинів проти виборчих прав громадян було визнано 69 осіб, з яких 44 за злочини, передбачені статтею 158-1 ККУ (незаконне отримання та неправомірне використання виборчого бюлетеня). Важливим в цьому контексті є те, що 8 членів ДВК було засуджено за незаконну видачу бюлетенів особам, які не мали права голосувати.

Прикрим видається той факт, що покарання за найбільш розповсюджений та наймасовіший на виборах злочин - підкуп виборця – отримали лише 19 осіб, з яких 13 погодилися на отримання грошей взаємн на голос, 5 пропонували неправомірну винагороду, і лише 1 кандидат на місцевих виборах за підготовку чи здійснення підкупу виборців. Поодинокими були рішення судів щодо злочинів,

відповідальність за які встановлена статтями 157, 158, 158-2 ККУ – 1, 2, 2 особи відповідно.

Цікавим є те, що з 69 винних у злочинах проти виборчих прав громадян 42 особи були виборцями, 17 – членами ДВК. З 6 з 69 особам було призначено покарання у виді штрафу. Натомість 18 громадян було засуджено до позбавлення волі строком на 5 років, аналогічне покарання, але строком на 3 роки, було застосовано до 6 осіб. 9 з 69 осіб було засуджено до обмеження волі строком від 1 до 3 років. З 36 визнаних винними, яким було призначено покарання у виді штрафу, 31 особа заплатила від 510 до 2000 гривень. Для 3 громадян штраф складав від 2 000 до 3 400 гривень. У той же час 2 особи були покарані штрафом у розмірі 8 500 гривень. Випробування із іспитовим строком на 1 рік було призначено 24 особам, 9 осіб отримали 4 іспитовий строк більше року і до 3 років. Таким чином, жодна особа не відбуває основне покарання (позбавлення або обмеження волі). Суди активно застосовували як додаткове покарання позбавлення права займати посади у виборчих комісіях або займатися діяльністю, пов'язаною із виборчим процесом (від 1 до 3 років). Лише у одному випадку суд встановив заборону на зайняття посади в органах виконавчої влади строком на один рік.

Висновки та рекомендації

Можемо констатувати відсутність суттєвого прогресу в порівнянні з попереднім періодом. Як і раніше спостерігаються грубі порушення виборчого законодавства під час проведення виборів, серед яких найвагомішими залишаються підкуп виборців, голосування за чужими документами, переписування протоколів та застосування адміністративного ресурсу. На жаль, в цьому році українські законотворці легалізували ще один спосіб порушити право вільно обирати та бути обраним – був прийнятий закон, який дозволяє корегувати передвиборчі списки вже після виборів. На нашу думку, ця правова норма безперечно повинна бути скасована, як така, що нівелює саму ідею невідворотності впровадження результатів волевиявлення громадян.

Крім того, фактором, що стимулює недобросовісних громадян і надалі порушувати виборче законодавство, є низька імовірність притягнення до відповідальності за подібні злочини. Адже серед 422 розпочатих кримінальних проваджень на чергових місцевих виборах, було притягнуто до відповідальності лише 69 осіб.

Враховуючи всі ці чинники, варто рекомендувати посилити відповідальність за порушення виборчого законодавства, передбачивши відповідальність за деякі з них (підкуп виборців, недотримання правил фінансування партій, зловживання під час підрахунку голосів та підробка протоколів) на рівні тяжких злочинів. Крім того, необхідно інтенсифікувати інформаційну кампанію щодо інформування виборців про свої права, обов'язки та відповідальність щодо їх дотримання. Вкрай необхідним є і розширення повноважень, збільшення фінансування та зростання чисельності (можливо і за рахунок підсилення тільки на виборчий період) підрозділів, покликаних розслідувати порушення під час виборів. Судова гілка влади при винесенні вироку повинна враховувати не тільки визнання провини та бажання укласти угоду зі слідством з умовним покаранням, але і розглядати суспільну шкоду, і схилитись на бік більш суворого рішення. Така практика могла б суттєво вплинути на процес прийняття громадянами рішення про можливість скоєння злочину щодо виборчих прав, схиливши їх у бік відмови від такого кроку.

26 ПРАВА ЖІНОК

Загалом 2016 рік був досить багатим як на яскраві, так і на майже буденні події у сфері до-тримання прав жінок, які проявили як передові підходи до проблеми прав жінок, так і архаїчні погляди на гендерне питання: проведення Інститутом масової інформації гендерного моніторингу регіональних друкованих та он-лайн ЗМІ; флешмоб громадської активістки Анастасії Мельниченко #яНебоюсьСказати; діяльність Всеукраїнської мережі осередків гендерної освіти, у яку об'єднані більше 30 вишів у різних регіонах; започаткування гендерної експертизи шкільних підручників та блокування МОН курсу «Сімейні цінності», яке було викликане соціальним резонансом внаслідок невідповідності змісту навчальних матеріалів до цього курсу Закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

Надзвичайно цікавою подією стала презентація Центром Разумкова великого дослідження «Гендерна рівність і розвиток: погляд у контексті європейської стратегії України». Його автори дійшли висновків про:

- необхідність переходу від ототожнення сімейної політики із політикою підвищення народжуваності до заходів щодо створення сприятливих умов функціонування та життєдіяльності для всіх типів сімей (повних, неповних, багатодітних тощо) з метою забезпечення виконання сім'ями виховної функції та підтримки збереження і розвитку якісного людського капіталу;
- існування певних перепон для забезпечення на практиці гендерної рівності в суспільстві: (а) браку політичної волі щодо реалізації гендерних перетворень; (б) відсутності стратегічного бачення переваг гендерної політики; (в) переоцінки ролі програм соціально-економічного розвитку та галузевих програм у зменшенні гендерних дисбалансів; (г) декларативності і неузгодженості норм законодавства;
- допоки ідея гендерної рівності не буде усвідомлена всією спільнотою, усі кроки на її утвердження матимуть характер тимчасових кампаній та формальних реакцій на вимоги міжнародних інституцій¹.

За результатами здійсненого неурядовими організаціями та експертами моніторингу імплементації *Національної стратегії у сфері прав людини* з 31 пунктів, що стосуються прав жінок, передбачених до виконання у 2016 році, тільки 8 (або 26%) були виконані, ще 5 (16%) – виконані частково. Не виконаною за-



Алла Блага
аналітик УГСПІ



Олена Уварова
консультант Ради Європи

¹ Гендерна рівність і розвиток: погляд у контексті європейської стратегії України. – Київ, Видавництво «Заповіт». – 2016, 244 с. <http://www.razumkov.org.ua/upload/Gender-FINAL-S.pdf>

лишилась більша частина заходів – 18 (або 58%)². У 2016 році закінчився термін дії *Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків*. У серпні 2016 року Мінсоцполітики оприлюднило проект *Концепції Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року*, однак Кабінетом Міністрів до теперішнього часу вона не схвалена, й, відповідно, нова Державна програма не розроблена.

Позитивним кроком стало розроблення Міністерством освіти і науки *Стратегії упровадження гендерної рівності та недискримінації у сфері освіти «Освіта: гендерний вимір – 2020»*³. Однак, за півроку з моменту її оприлюднення на сайті міністерства (липень 2016 року) вона так і не була схвалена Кабінетом Міністрів.

Розпорядженням Кабінету Міністрів від 24.02.2016 р. № 113-р був затверджений *Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року*.

Відповідно до опублікованого Світовим економічним форумом Індексу гендерного розриву – 2016, за показником рівноправності чоловіків та жінок Україна у порівнянні з 2015 роком погіршила свої позиції на 2 пункти і посіла 69 місце зі 144 досліджених країн. При цьому найгірші позиції щодо гендерної рівності Україна займає у сфері **політичних прав** (107 місце)⁴: будучи освіченою та економічно активною частиною населення, українські жінки не мають ані належного представництва, ані повноважень у політичній сфері. Зокрема, серед загальної кількості народних депутатів України жінки складають лише 14%⁵, серед депутатів обласних рад – 14,6% жінок. І це при тому, що у законодавстві міститься норма про 30% розмір квот, що визначає мінімальний рівень представництва жінок і чоловіків від партії у виборчому списку кандидатів у народні депутати, кандидатів у депутати місцевих рад⁶. Така ситуація є наслідком того, що до теперішнього часу не передбачало жодних санкцій для партій-попушниць.

Патріархальність гендерного порядку в політикумі ілюструється й наявністю гендерної сегрегації щодо розмежування сфер компетенції жінок і чоловіків – високопосадовців. Так, з 24 осіб, які входять до складу Кабінету Міністрів, тільки 3 – жінки, а саме: віце-прем'єр-міністр із питань європейської та євроатлантичної інтеграції І. О. Климпуш-Цинцадзе, Міністр освіти і науки Л. М. Гриневич та виконувач обов'язків Міністра охорони здоров'я У. – Н. Супрун⁷.

Цьогорічні підсумки проекту з *впровадження гендерно орієнтованого бюджетування* показали, що в реалізації усіх 30 досліджених програм державного і місцевого рівнів є значні гендерні розриви. Наприклад, у *сфері освіти* вияви-

² Звіт за результатами моніторингу імплементації Національної стратегії у сфері прав людини (2016 рік). Підготовлений учасниками Меморандуму про співпрацю між представниками громадянського суспільства та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини / Ред. кол.: Семьоркіна К., Мойса Б. та ін.; за заг. ред. А. Буценка, Б. Крикльовенка. – К., 2016. – 186 с.

³ Стратегія упровадження гендерної рівності та недискримінації у сфері освіти «Освіта: гендерний вимір – 2020» <http://mon.gov.ua/content/Новини/2016/07/18/proekt-gendernoyi-strategiyi.doc>

⁴ Індекс гендерного розриву-2016 <http://edclub.com.ua/analytika/indeks-gendernogo-rozryvu-2016>

⁵ Народні депутати України http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_deputat_list

⁶ Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>

⁷ Кабінет Міністрів України http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=247077361

лось, що в профтехучилищах хлопці і дівчата обирають стереотипні «чоловічі» і «жіночі» професії. На навчання хлопців витрачається більше коштів, бо воно об'єктивно дорожче коштує. Так, оператора баштового крану навчати дорожче, ніж перукарку, бо оренда крана набагато дорожча, ніж оренда ножиць. Після завершення навчання кранівник, зазвичай, отримує більшу зарплату, ніж перукарка. І так, через стереотипний вибір професії, з'являється гендерний розрив у зарплатах чоловіків і жінок. У сфері охорони здоров'я були проаналізовані програми з туберкульозу. З'ясувалось, що ця хвороба більше поширена серед чоловіків, ніж серед жінок – 72% проти 28%. Чоловіки звертаються до лікаря на пізнішій стадії захворювання, ніж жінки, часто переривають лікувальний процес, що збільшує тривалість та вартість лікування. А лікування туберкульозу на запущеній стадії коштує майже у 100 разів більше, ніж на перших стадіях. У сфері спорту традиційно менше жінок. 70% дітей, які займаються в спортивних школах Києва, Миколаєва, Херсону та Кропивницького – хлопці. З іншого боку, більшість медалей отримують жінки. Тому тут є велика невідповідність: держава не залучає до занять спортом дівчат, які потенційно можуть показувати високі спортивні результати⁸.

Актуальною у 2016 році залишалась проблема доступу жінок до військової професії, а також отримання статусу учасника бойових дій, з якою зіткнулися жінки, які виконують обов'язки снайперів, коректувальників, інструкторів тощо, але при цьому офіційно обіймають посади кухарок, діловодів, бухгалтерів. Відповідно, отримуючи заробітну плату в рази нижчу, ніж чоловіки⁹. На сьогодні ситуацію частково виправлено: наказом Міністерства оборони України від 03.06.2016 р. № 292 внесені зміни до Тимчасового переліку штатних посад рядового, сержантського і старшинського складу, затвердженого наказом Міністерства оборони України від 27.05.2014 р. № 337¹⁰. В результаті суттєво розширено перелік бойових посад для військовослужбовців-жінок, які проходять військову службу за контрактом. Тепер жінки можуть призначатися на такі посади (крім ВДВ), як командир бойової машини піхоти, кулеметник, механік-водій, навідник та оператор бойової машини, далекомірник, заступник командира розвідгрупи, звукометрист, командир відділення, командир міномета, розвідник, стрілець-снайпер тощо. Залишалось насущним також питання офіційного оформлення здійснення жінками волонтерської діяльності в зоні проведення АТО. Це, зокрема, призводить до того, що в них відсутній юридичний статус учасниці бойових дій¹¹. Слід відзначити, що лише в поодиноких випадках жінки, щоб отримати відповідний статус, зверталися до суду (при цьому позовні вимоги судом були задоволені)¹².

Залишається актуальною проблема запобігання насильству щодо жінок. У 2016 році було зареєстровано 127 478 заяв, повідомлень про вчинені правопорушення та інші події, пов'язані з насильством в сім'ї. Тобто щоденно у нашій

⁸ Майя Босніч: Гендерно орієнтоване бюджетування – це справедливий бюджет для всіх і кожного <http://www.prostir.ua/?focus=majya-bosnich-henderno-orijentovane-byudzhetuvannya-tse-spravedlyvyj-byudzhet-dlya-vsih-i-kozhnoho>

⁹ <http://zsu-info.com/news/zsu/nezabarom-zhinki-viyskovosluzhbovciv/>.

¹⁰ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0600-14/paran16#n16>.

¹¹ «Невидимий батальйон»: участь жінок у військових діях в АТО (соціологічне дослідження). – Київ, 2016 // www.uwf.kiev.ua/files/nevydymy_batalion_ukr_short.pdf.

¹² Див. наприклад, рішення Київського районного суду м. Полтави від 21 червня 2016 року по справі № 552/2103/16-ц <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58411004>

державі повідомлялось про 348 фактів вчинення сімейного насильства. Від дітей надійшло 982 повідомлення. Після перевірки підрозділами Національної поліції отриманих заяв і повідомлень та юридичної оцінки викладених в ній фактів, переважна більшість з них не розцінювалися як злочини і кримінальні провадження за ними не розпочинались. Так, досудове розслідування було розпочато за 5 303 заявами (4,2%). За основною масою фактів, викладених у заявах про насильство в сім'ї, було складено адміністративні протоколи (80 082).

На профілактичний облік протягом року було поставлено 66 872 особи, схильні до вчинення насильства в сім'ї та було виявлено 45 514 сімей, у яких застосовується насильство до членів родини. До сімейних кривдників були застосовані такі спеціальні запобіжні заходи: 67482 особам винесено офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства у сім'ї; 5790 особам винесено захисний припис після отримання офіційного попередження про неприпустимість вчинення насильства у сім'ї; 3821 особу, які вчинили насильство в сім'ї, направлено до кризових центрів для проходження корекційної програми. Для реабілітації до спеціалізованих установ було направлено 696 жертв насильства в сім'ї.

Протягом 2016 року кримінальні провадження були закінчені щодо 893 злочинів, пов'язаних з насильством у сім'ї. Аналіз як осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, так і потерпілих від їх дій, підтверджує гендерний характер цього явища: 523 злочинця, або 90% від їх загальної кількості (582 особи) є дорослими особами чоловічої статі, а 650 з 860 жертв (або 73%) – це особи жіночої статі.

На окрему увагу заслуговують дані щодо результатів розгляду адміністративних правопорушень, передбачених ст. 173-2 КУпАП. Так, 2097 особам було винесено попередження; 3579 осіб були піддані адміністративному арешту; до 23 осіб застосовано стягнення у вигляді виправних робіт; 857 дорослих та 2 неповнолітніх осіб були оштрафовані. Сума накладеного штрафу становила 91935 грн. При цьому стягнуто було штраф на суму 21220 грн. Викликає закономірний подив ситуація з призначенням стягнень у виді виправних робіт та штрафу: як відомо, ще у лютому 2015 року внесеними змінами до Кодексу України про адміністративні правопорушення вони були виключені. Відповідно, доводиться констатувати, що майже два роки судді самі порушують законодавчі приписи та виносять рішення, які протирічать закону.

Особливий суспільний резонанс викликав розгляд Верховною Радою України 17 листопада 2016 трьох законопроектів: № 5294, яким пропонується адаптувати українське законодавство у сфері протидії домашньому насильству до європейського, № 4952 про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству над жінками і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція) та № 0119 про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами. У законопроектах наголошувалось, що боротися з домашнім насильством слід без дискримінації за будь-якою ознакою, у тому числі за ознакою гендерної ідентичності і сексуальної орієнтації. Майже всі (за невеликим виключенням) виступи чиновників найвищого рангу та народних депутатів зводились до того, що «не всі європейські цінності підходять для України»; «норми, які прописані сьогодні в Стамбульській конвенції, абсолютно руйнують українську християнську ідентичність»; «держава повинна захищати виключно українську тра-

диційну сім'ю»; «з позиції Всеукраїнської ради церков запровадження через ці закони категорії гендеру і сексуальної орієнтації є неприйнятно в нашому суспільстві»; «за участю представників Всеукраїнської ради церков, українського духовенства закон повинен бути приведений до етичних норм, прийнятних в українському суспільстві». Як наслідок, жоден із проектів законів прийнятий не був¹³. Припускаємо, що така поведінка народних обранців була пов'язана з політичною кон'юнктурою.

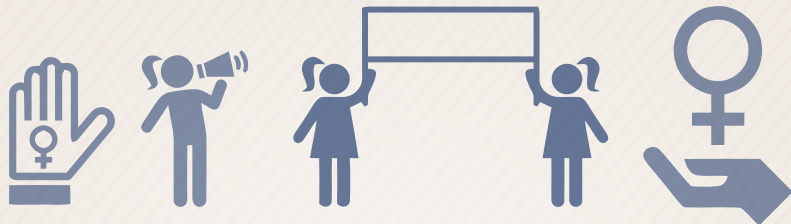
Не знизилася своєї актуальності у 2016 році й проблема **насильства щодо жінок, пов'язана зі збройним конфліктом на сході України**. Спостерігачі, які виїжджають на територію, що межують із лінією зіткнення, а також до окупованих територій, наводять, серед іншого, такі факти:

- люди, що проживають поблизу лінії зіткнення, найбільше потерпають від військових та є найбільш уразливими в аспекті застосування до них примусу. Домогосподарства, очолювані жінками, перебувають під особливим ризиком втрати будинку для військових потреб, особливо в зонах, прилеглих до лінії зіткнення, в яких практично відсутні правоохоронні органи;
- фіксуються факти *незаконного затримання*, у тому числі жінок (наприклад, 18 лютого 2016 року у селі Жованка (Донецька область), що розташоване у так званій сірій зоні, зникла жінка, котра пішла перевірити свій будинок. Представники Збройних сил України повідомили сусідам жінки, що її забрали до лікарні на лікування. 22 лютого з'явилося відео, на якому жінка зізнається, що вона є інформатором озброєних груп. Це дозволило припустити, що її затримали та утримували під вартою поки Збройні сили приховували її долю та місцезнаходження протягом чотирьох днів);
- інформація про інциденти гендерно-обумовленого, зокрема, сексуального, насильства вкрай обмежена, у тому числі й через низьку обізнаність та розуміння цієї проблеми представниками сфери правосуддя. Так, 10.06.2016 р. Іванківським районним судом Київської області був винесений надзвичайно м'який вирок у справі про зґвалтування неповнолітньої дівчини учасником антитерористичної операції. В результаті судом за зґвалтування неповнолітньої особи неприродним способом було призначено покарання у вигляді 4 років позбавлення волі умовно (!). Також було присуджено стягнути з обвинуваченого моральну шкоду в розмірі 3000 грн. За скаргою прокуратури ухвалою апеляційного суду Київської області цей вирок був скасований й призначено новий розгляд кримінального провадження у суді першої інстанції зі стадії підготовчого судового засідання¹⁴;
- відомі факти, коли самі *представники правоохоронних органів застосовують насильство*, у тому числі до жінок. Зокрема, фіксуються випадки, коли працівники правоохоронних органів під час допиту погрожували сексуальним насильством особам, затриманим через звинувачення у тероризмі, одночасно із застосуванням інших форм катування та жорстокого поводження;
- фіксуються факти *застосування насильства з боку військовослужбовців*.

¹³ Стенограма 34 пленарного засідання Верховної Ради від 17.11.2016 <http://portal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/6366.html>

¹⁴ Ухвала колегії суддів судової палати з розгляду кримінальних справ апеляційного суду Київської області від 15.08.2016 по справі № 366/2351/15-к <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/59743568>

ПРАВА ЖІНОК



- **Національна стратегія у сфері прав людини** - з **31 пунктів**, що стосуються прав жінок, не виконано **58% заходів**.
- **Індекс гендерного розриву** – за показником рівноправності чоловіків та жінок України у порівнянні з 2015 роком погіршила свої позиції на **2 пункти** і посіла **69 місце** зі 144 досліджених країн. Серед народних депутатів України жінки складають лише 14%, серед депутатів обласних рад – **14,6%** жінок. **3 24** осіб, які входять до складу Кабінету Міністрів, тільки **3** – жінки.
- 2016 р. - **розмір середньомісячної заробітної плати** у жінок на **26%** нижче, ніж у чоловіків.
- **62% роботодавців** не дотримуються мінімуму вимог щодо заборони дискримінації за ознаками статі, інвалідності та сексуальної орієнтації й гендерної ідентичності.
- 2016 р. - зареєстровано **127478 заяв**, повідомлень про події, пов'язані з **насильством в сім'ї**. Тобто щоденно повідомлялось про **348 фактів** вчинення сімейного насильства. Досудове розслідування - розпочато за **5303 заявами (4,2%)**. За **80082 фактами**, викладених у заявах про насильство в сім'ї - складено адміністративні протоколи.
- **Заходи до сімейних кривдників: 67482 особам** винесено офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства у сім'ї; **5790 особам** винесено захисний припис; **3821 особу** направлено для проходження корекційної програми. Для реабілітації було направлено **696** жертв насильства в сім'ї.

Висновки та рекомендації

1. Рекомендується:

- запровадити, розширити гендерну освіту та ознайомлення з правами жінок для всіх вікових категорій (дошкільний вік, шкільний вік, студенти, дорослі);
- розробити й впровадити реальні механізми інтеграції прав жінок і гендерної рівності в роботу державних інституцій та місцевих органів влади;
- виконати необхідні дії щодо забезпечення виконання чинних національних програм та планів, що стосуються прав жінок, та вжити заходів для вчасної розробки нових програм та планів;
- зобов'язати оприлюднювати як мінімум щорічні результати їх виконання;
- визначити причини, через які більше ніж по півроку проходять узгодження в міністерствах національних програми та плани, що стосуються прав жінок, та вжити заходи щодо їх усунення.

2. Існує явно недостатня представленість жінок у політичній та управлінській сферах, гендерна сегрегація щодо розмежування сфер компетенції жінок і чоловіків – високопосадовців суперечать демократичним принципам і свідчать про гендерну нерівність. **Рекомендується:**
- привести підзаконну нормативно-правову базу ЦВК у відповідність до існуючих законодавчих вимог щодо 30% розміру квот, що визначає мінімальний рівень представництва жінок і чоловіків від партії у виборчому списку кандидатів у народні депутати України, кандидатів у депутати місцевих рад та не допускати порушення цього положення;
 - забезпечити призначення на посади керівників різних рівнів виключно на конкурсній основі, не допускаючи гендерної сегрегації та надання переваг кандидатам чоловічої статі;
 - здійснити заходи щодо реального впровадження гендерно орієнтованого бюджетування;
 - ширше залучати профспілки у вирішення питань із дотримання прав жінок та запобігання гендерному насильству;
 - розглянути можливість надання дотацій і пільг тим роботодавцям, які будуть створювати умови для професійної інтеграції жінок та, навпаки, введення санкцій щодо компаній, які порушують положення законодавства про рівність жінок і чоловіків (наприклад, через недопущення їх до участі у державних тендерах);
 - здійснити повний комплекс заходів щодо забезпечення реального доступу жінок до військової професії, у т. ч. через врахування фізичних особливостей жінок при плануванні робочих місць, розробці спеціального спорядження та засобів індивідуального захисту.
3. Залишились актуальними питання доступу жінок до правосуддя та дотримання гендерної рівності в судових процесах, питання обізнаності суддівської спільноти із проблематикою гендерної рівності та готовності застосовувати стандарти прав людини у справах, що стосуються рівності жінок і чоловіків або мають аспекти проблематики гендерної дискримінації. **Рекомендується:**
- формувати вміння суддів ідентифікувати випадки порушення прав особи внаслідок дії дискримінаційних положень законодавства та використовувати міжнародні акти для аргументації своєї позиції в таких справах;
 - забезпечити недопущення випадків прийняття суддями дискримінаційних рішень по справах та неправильного застосування норм законодавства;
 - забезпечити ефективне розслідування дисциплінарними органами судової системи скарг на прояви дискримінації з боку суддів та вжиття відповідних заходів.
4. Удосконалити систему захисту прав жінок у зв'язку зі збройним конфліктом на сході України, зокрема, шляхом:
- забезпечення використання гендерних факторів при виявленні та проведенні розслідувань порушень прав жінок;
 - забезпечення проведення ефективного розслідування злочинів, пов'язаних насильством щодо жінок;
 - забезпечення справедливого покарання винних у вчиненні насильства щодо жінок з метою недопущення ситуації безкарності.

27 ПРОБЛЕМИ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

Окупація Кримського півострову, проведення антитерористичної операції на сході України, функціонування органів державної влади, установ та організацій в умовах особливого періоду значно вплинули на руйнацію стереотипних уявлень щодо соціальних ролей. За більше ніж два роки особливого періоду участь жінок у бойових діях стала для суспільства радше нормою, ніж винятком.

За повідомленням речника Міністерства оборони Олексія Чорнобая станом лише на квітень 2016 року службу в зоні проведення антитерористичної операції пройшли більше ніж 1,5 тисячі жінок-військовослужбовців.[1]

За даними, оприлюдненими заступником Міністра оборони України з євроінтеграції Ігорем Долговим у Збройних Силах України проходять військову службу і працюють майже 50 тисяч жінок, що становить п'яту частину від загальної кількості всього особового складу [3].

У системі Міністерства внутрішніх справ України працює 296 248 осіб, із яких 69 519 жінок, що становить 23,5 %.

За повідомленням посадової особи Державної прикордонної служби України, у цьому військовому формуванні проходить службу 30 тисяч осіб, із яких 5 000 – жінки. [4]

Правовим чинником, що створив “дорожню мапу” для органів виконавчої влади, стало розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 “Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 “Жінки, мир, безпека” на період до 2020 року” (далі – Національний план дій)[5]. Цей Національний план дій визначає зобов'язання центральних органів виконавчої влади впроваджувати і забезпечувати принцип гендерної рівності за напрямками участі жінок у встановленні миру, запобігання конфліктам і насильству, захисту жінок і дівчат, які постраждали від конфліктів, допомоги та реабілітації таких осіб.

Проблемні питання гендерної рівності

Серед загалу проблемних питань гендерної рівності у секторі безпеки та оборони великий спектр належить до кадрового забезпечення: призначення на посади, переміщення по військовій службі та звільнення з неї.

1. Відсутність рівних прав щодо футуристичного вступу на військову службу з'являється уже на етапі вибору освіти. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28.04.1999 № 717 “Про Положення про ліцей з посиленою військово-фізичною підготовкою” [7] та прийнятого на її виконання наказу Міністерства освіти України, Міністерства оборони України та Державного комітету і справах охорони державного кордону України від 26.07.1999 № 266/222/363 [8] у ліцеях з посиленою військово-фізичною підготовкою отримати загальноосвітню та військово-фізичну підготовку для подальшого вступу до вищих навчальних закладів Міністерства оборони України, Адміністрації Державної прикордонної служби, Національної гвардії, Міністерства внутрішніх справ



України можуть виключно юнаки. Для дівчат такого права взагалі не передбачено.

2. Обмеженість переліку військових посад, на які можуть бути призначені військовослужбовці-жінки

На виконання пункту 14 Указу Президента України від 10.12.2008 №1153/2008 [9] щодо прийняття жінок на військову службу за контрактом за наявності вакантних військових посад, які можуть бути замінені військовослужбовцями-жінками, Міністерством оборони України видано два накази, які встановлюють переліки таких посад [10], [11].

Положення названих нормативно-правових актів порушують права жінок-військовослужбовців на вільний вибір спеціальностей та доступу до зайняття ними, встановлюючи вичерпний перелік посад, на які можуть бути призначені жінки. При цьому великий відсоток посад залишається “закритим” і недоступним для жінок-військовослужбовців.

Норма щодо обмеження права військовослужбовців-жінок на зайняття військових посад є базовою, її вимоги знаходять своє відображення і в інших нормативно-правових актах. Так, наприклад, особи жіночої статі приймаються до вищих військових навчальних закладів та підрозділів на відповідні спеціальності підготовки згідно з переліком посад офіцерського складу, на які можуть призначатися жінки, що затверджується наказом Міністра оборони України [12]. Окрім того, особи жіночої статі можуть залучатися до військової підготовки за військово-обліковими спеціальностями для заміщення військових посад згідно з Переліком, затвердженим наказом Міністра оборони України від 20.06.2012 № 412/дск [13].

Отже, існування гендерного обмеження права військовослужбовців-жінок на зайняття військових посад проявляється не лише під час проходження служби, а й зумовлює обмеження права жінок на військову освіту за відповідними спеціальностями.

Розширення прав військовослужбовців-жінок на зайняття військових посад відбулося з прийняттям наказу Міністерства оборони України від 03.06.2016 №292 [17]. Для них стали доступними майже 100 військових посад, більшість із яких – “бойові”: водій, гранатометник, заступник командира розвідувальної групи, командир бойової машини піхоти, кулеметник, снайпер, стрілець тощо.

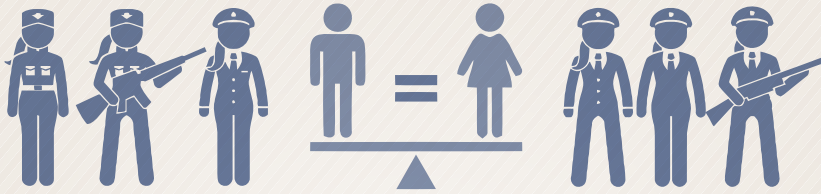
Наразі очевидно, що обмеження прав військовослужбовців-жінок дещо мінімізовано, однак цілковитого дотримання принципу гендерної рівності у цьому аспекті поки що не досягнуто, адже деякі посади у Збройних Силах України все ще є недоступними для жінок, особливо у спеціальних підрозділах та високомобільних десантних військах.

3. Відмінність статусних позицій військовослужбовців-чоловіків і жінок під час переміщення по службі

У Збройних Силах України та Державній прикордонній службі України військовослужбовці-жінки, які мають дітей віком до трьох років, у разі неможливості виконання обов'язків за займаною посадою шляхом подання ними відповідного клопотання призначаються на рівнозначні посади з більш легкими умовами служби (з меншим обсягом), а у разі відсутності рівнозначних – на нижчі посади [18],[19].

Такі норми є імперативними і стосуються виключно жінок, тим самим обмежують права військовослужбовців-чоловіків, які мають дітей віком до трьох років, штучно зменшуючи їх можливість приймати участі у вихованні дитини.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ



- **Відсутність** права вступу до ліцеїв з посиленою військово-фізичною підготовкою
- **Відсутність** рівних прав щодо вступу на військову службу
- **Обмеженість** переліку військових посад, на які можуть бути призначені військовослужбовці-жінки
- **Відмінність** статусних позицій військовослужбовців-чоловіків і жінок під час переміщення по службі
- **Обмеження** права військовослужбовців-чоловіків на звільнення з військової служби
- **законодавча неспроможність** щодо притягнення військовослужбовців-жінок до адміністративної та кримінальної відповідальності за вчинення військових адміністративних правопорушень та військових злочинів
- **відсутність** у військовослужбовців-чоловіків під час особливого періоду права на відпустку для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку

Відсутність такого прояву порушення принципу гендерної рівності зростає у разі одноособового виховання батьком-військовослужбовцем дитини.

Окрім того, у Державній прикордонній службі, наприклад, не допускається призначення на нижчі посади без згоди військовослужбовців-жінок у зв'язку з тим, що вони є самотні матері та мають дітей віком до чотирнадцяти років чи дітей-інвалідів [20]. Проте необхідність принципової згоди у названих випадках військовослужбовців-чоловіків чинним законодавством не передбачена.

4. Обмеження права військовослужбовців-чоловіків на звільнення з військової служби

Із настанням особливого періоду в Україні законодавство було доповнене спільною підставою для звільнення військовослужбовців-жінок [21], [22], [23]. Так, військовослужбовцям-жінкам, які мають дитину (дітей) віком до 18 років, надано право на звільнення з військової служби у разі наявності у них відповідного бажання. Для військовослужбовців-чоловіків такої підстави для звільнення не передбачено, навіть у разі наявності у них дитини (дітей) віком до 18 років.

Незважаючи на плюралізм причин прийняття цієї норми, її гендерна дискримінаційність викликала глибоке обурення в суспільстві. З огляду на можливість призначення військовослужбовців-жінок на "бойові" посади, необхідність відміни гендерно обумовленої підстави для звільнення з військової служби значно актуалізується.

Щодо інституту відповідальності військовослужбовців та порядку відбування покарання

Військовослужбовці (як жінки, так і чоловіки) є суб'єктами правопорушень, у тому числі й кримінальних. Однак, порядок виконання покарань, призначених військовослужбовцям-жінкам і військовослужбовцям-чоловікам, відрізняється, а подекуди й зовсім унеможлиблюється.

Одним із видів кримінальних покарань, що застосовуються до військовослужбовців, є тримання в дисциплінарному батальйоні [24]. Не зважаючи на те, що 13 санкцій із 36 норм, які визначають склади військових злочинів, містять зазначений вид покарання, до військовослужбовців-жінок він не застосовується. Така норма є прямо дискримінаційною та змушує суддів під час вирішення кримінальної справи, обвинуваченою у якій є жінка, обирати альтернативний (зазвичай більш м'який) вид покарання (наприклад, у справах щодо самовільного залишення військової частини [25],[26]).

Аналогічні дискримінаційні норми містяться і в законодавстві про адміністративні правопорушення. Так, до військовослужбовців-жінок не застосовується покарання – арешт з утриманням на гауптвахті [27]. Відсутність гендерної рівності відчувається більш гостро з огляду на те, що тільки за 1 із 10, загалом передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення військових адміністративних злочинів, можливо призначити покарання, що є альтернативним арешту з утриманням на гауптвахті [28]. Тобто на даний час військовослужбовців-жінок притягують до адміністративної відповідальності виключно за вчинення одного військового адміністративного правопорушення - розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв військовослужбовцями. У разі вчинення інших 9 видів військових адміністративних правопорушень військовослужбовці-жінки адміністративну відповідальність фактично не несуть. Дискримінаційність такого стану законодавства очевидна і зумовлює недотримання одного із найголовніших принципів юридичної відповідальності – невідворотності покарання.

З метою урегулювання названої проблеми народними депутатами було розроблено проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців та деяких інших осіб, реєстраційний номер 5112 [29]. Законопроект доповнює санкції норм про військові адміністративні правопорушення альтернативним видом покарання -- штрафом. Проект Закону прийнято у першому читанні 18.10.2016 року, але навіть остаточне прийняття його в існуючій редакції не усуне проблему гендерної дискримінації в інституті адміністративної відповідальності військовослужбовців. Адже тоді судді будуть змушені (як і нині під час розгляду кримінальних справ) обирати для військовослужбовців-жінок більш м'який вид покарання – штраф, враховуючи неможливість застосування до них арешту з утриманням на гауптвахті.

З огляду на викладене вище, військовослужбовці-жінки можуть бути направлені на гауптвахту виключно у випадку їх затримання Військовою службою правопорядку Збройних Сил України [30]. Порядок конвоювання військовослужбовців до гауптвахти також містить декілька норм, дискримінаційних за гендерною ознакою. Так, наприклад, для супроводу військовослужбовців-жінок призначається конвой з числа військовослужбовців-жінок без врахування їх військових звань, на відміну від військовослужбовців-чоловіків, конвоювання яких здійснюється виключно рівними їм по військовому званню. У разі втечі військовослужбовців-жінок, застосування зброї під час їх затримання категорично заборонено, на відміну від методів припинення втечі військовослужбовців-чоловіків [31].

ПРОБЛЕМИ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

Частка жінок:



Квітень 2016 року - службу в зоні АТО пройшли

більше ніж 1,5 тисячі жінок-військовослужбовців

Отже, відсутність гендерної рівності в інституті відповідальності військовослужбовців не тільки не сприяє зміцненню військового колективу, а й у більшості випадків унеможливує притягнення військовослужбовців-жінок до адміністративної та кримінальної відповідальності за вчинення військових адміністративних правопорушень та військових злочинів.

Щодо порядку виконання обов'язків військової служби

Відмінність статусних позицій військовослужбовців-жінок і військовослужбовців-чоловіків у сфері проходження військової служби зумовила наявність дискримінаційних норм і власне під час повсякденного виконання обов'язків військової служби.

Статут внутрішньої служби Збройних Сил, дія якого поширюється на основні інституції сектору безпеки і оборони (Державну прикордонну службу, Службу безпеки України, Національну гвардію України) [32] визначає, що військовослужбовці-жінки призначаються до складу добового наряду тільки на визначені позиції (перелік яких вичерпний), а також на чергування за спеціальністю. Названа норма унеможливує дотримання принципів справедливості та рівності чоловіків і жінок у призначенні до складу добового наряду. Зважаючи на можливість жінок обіймати "бойові" посади, дискримінаційність норми актуалізується. Тому на сьогодні непоодинокими є випадки, коли військовослужбовець-чоловік і жінка перебувають на однакових посадах у одному підрозділі, однак службу в добовому наряді несуть по-різному. Аналогічним є порядок несення служби в добовому наряді, що встановлений і для курсантів (слухачів) жіночої статі [33], [34].

Невід'ємною частиною виконання військового обов'язку є направлення військовослужбовців у службові відрядження. Однак, встановлений порядок направлення у службові відрядження для військовослужбовців-жінок і чоловіків різний. Так, направлення у відрядження військовослужбовців-жінок вагітних та тих, які мають дітей віком до чотирнадцяти років, без їх згоди не допускається [35]. Подібного права військовослужбовці-чоловіки, у разі наявності у них дітей віком до 14 років, не мають. Військовослужбовці-жінки Державної прикордонної служби України можуть відмовитися від службового відрядження, окрім того, і у разі наявності у них дитини-інваліда [36].

Для жінок-військовослужбовців Національної гвардії України та Державної при-

кордонної служби передбачена можливість установаження неповного робочого тижня за умови наявності дітей віком до 14 років або дитини-інваліда чи здійснення догляду за хворим членом сім'ї відповідно до медичного висновку [37], [38]. У військовослужбовців-чоловіків таке право відсутнє.

Із проаналізованих у цьому розділі норм вбачається, що виконання військовослужбовцями повсякденних обов'язків військової служби відбувається в умовах фактичної відсутності гендерної рівності.

Щодо соціальних гарантій і пільг, можливості користування ними

Однією із найактуальніших проблем дотримання принципу гендерної рівності у секторі безпеки та оборони є відсутність у військовослужбовців-чоловіків під час особливого періоду права на відпустку для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (а в разі якщо дитина потребує домашнього догляду - тривалістю, визначеною в медичному висновку, але не більш як до досягнення нею шестирічного віку) [39], [40]. Судова практика у зазначеному питанні однозначна: правова позиція підтверджує наявність у військовослужбовців-чоловіків рівного з військовослужбовцями-жінками права на відпустку для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (зокрема, у справі №817/591/16 за позовом військовослужбовця Служби безпеки України [41], у справі № 825/932/16 за позовом військовослужбовця Міністерства оборони [42]).

Окрім того, чинне законодавство передбачає обов'язкову виплату одноразової грошової допомоги: дружині - в розмірі тримісячної пенсії годувальника і на кожного непрацездатного члена сім'ї - у розмірі місячної пенсії годувальника у разі смерті пенсіонерів із числа військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейських незалежно від призначення пенсій в разі втрати годувальника [43]. Разом з тим, працездатний чоловік померлої жінки взагалі позбавлений права отримати одноразову допомогу.

Рекомендації

Задля подолання у секторі безпеки та оборони патерналістських підходів політики, які унеможливають інтеграцію жінки-військовослужбовця у військовий колектив, пропонується:

1. В інституціях сектору безпеки та оборони, у яких ще не функціонують Робочі групи з виконання Національного плану дій, створити такі з метою забезпечення комплексного підходу до врегулювання проблем гендерної рівності.
2. Робочим групам з виконання Національного плану дій забезпечити вивчення проблем гендерної рівності у інституціях сектора безпеки і оборони, враховуючи особливості кожної з них, а керівництву – організувати вирішення виявлених проблемних питань.
3. Державі (через суб'єкти законодавчої ініціативи) удосконалити нормативно-правову базу сектору безпеки і оборони з метою забезпечення гендерної рівності шляхом усунення наведених у розділі відмінностей статусних позицій жінок і чоловіків військовослужбовців.
4. Вести посаду (призначити) радника з гендерних питань, що відповідає б стандартам Північноатлантичного Альянсу (Committee on Women in the NATO Forces (CWINF), CWINF guidance for NATO Gender Mainstreaming, approved at the annual meeting in June 2007) [46]

Порядок проходження військової служби (прийняття, продовження та звільнення громадян з військової служби)



Кінець 2016 року характеризується доволі значними змінами головного та базового документу, який регулює проходження військової служби, а саме Закону «Про військовий обов'язок і військову службу».

Зокрема такі зміни передбачають:

- *відміну контрактів до закінчення особливого періоду або до оголошення рішення про демобілізацію;*
- *унормування укладення громадянами України, які приймаються на військову службу за контрактом, контрактів з визначеними термінами їх дії;*
- *надання можливості в особливий період для військовослужбовців строкової військової служби та військовослужбовців військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, які під час дії особливого періоду виступили не менше 11 місяців, осіб, звільнених з військової служби під час дії особливого періоду, які уклали контракти терміном на шість місяців, укласти нові контракти на строк шість місяців або на більшій строки;*
- *унормування продовження контракту для військовослужбовців, які проходять військову службу за контрактом, виключно під час проведення мобілізації або з моменту введення воєнного стану.*

В інші періоди особливого періоду (крім проведення мобілізації та введення воєнного стану) військовослужбовцям, у яких закінчився строк контракту, *буде надана можливість продовжити військову службу за новим контрактом або звільнитися з військової служби; унормування зарахування до оперативного резерву першої черги всіх категорій військовослужбовців, які звільняються з військової служби в особливий період; надання можливості звільнитися з військової служби відповідно до термінів та в обсягах, що визначаються центральними органами виконавчої влади, які відповідно до закону здійснюють керівництво військовими формуваннями військовослужбовцям.*

Позитивна динаміка прийняття громадян України на військову службу за контрактом у 2016 році надає можливість компенсувати звільнення військовослужбовців, які проходять військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період та створити резерв для компенсації звільнення контрактників.

Реалізація на практиці таких положень повинна надати змогу унормувати деякі важливі питання, пов'язані з прийняттям, продовженням та звільненням громадян з військової служби. Також це передбачає здійснення поетапної планомірної заміни контрактників, які не бажають продовжувати військову службу, мотивованими та свідомими військовослужбовцями, що прагнуть представити та захищати інтереси українського народу вище ніж свої власні, а також оперативно комплектувати первинні офіцерські посади шляхом за-

провадження в особливий період військової служби за призовом осіб офіцерського складу.

Слід зазначити про те, що у 2016 році також розширено перелік обставин, при наявності яких під час дії особливого періоду військовослужбовець може звільнитися (за власним бажанням) з військової служби. На сьогодні крім існуючих раніше обставин, які надавали військовослужбовцю право за власним бажанням звільнитися з військової служби діють нові дві обставини, якими є: утримання жінкою (чоловіком) - військовослужбовцем повнолітньої дитини віком до 23 років, яка є інвалідом I чи II групи, якщо вона (він) не висловила (не висловив) бажання продовжувати військову службу та утримання жінкою (чоловіком) - військовослужбовцем дитини - інваліда підгрупи А віком до 18 років, якщо вона (він) не висловила (не висловив) бажання продовжувати військову службу.

Психологічний фактор проходження військової служби

Сьогодні реабілітаційні установи по факту здійснюють психологічну, медико-психологічну та фізичну реабілітацію і учасників антитерористичної операції, і членів їх сімей. Відповідальним виконавцем таких заходів є Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, яка здійснює закупівлю послуг з вищезгаданої реабілітації та укладає договори з відповідними центрами. У процесі здійснення цих послуг забезпечується психологічна підтримка та супровід всієї сім'ї військовослужбовця. Фахівці організують психопрофілактичну та психокорекційну роботу з сім'єю і відзначають значно кращі результати проведення вищезгаданих видів реабілітації. Сім'ї навчають прийомам і методам саморегуляції, самовиховання, самотавчання з метою зниження у реальних умовах життєдіяльності негативних психічних станів, формування позитивних мотивацій, соціальних установок на здорове життя та трудову діяльність.

Останнім часом, нажаль, спостерігається загрозлива тенденція до зростання кількості випадків загибелі (самогубств) військовослужбовців, одержання ними поранень, травм, каліцтва, навмисного спричинення собі тілесного ушкодження чи іншої шкоди своєму здоров'ю в районі проведення антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей (далі - АТО) не пов'язаних з веденням бойових дій та виконанням службових (бойових) завдань, внаслідок вчинення кримінального або іншого правопорушення, пов'язаних з розпиванням військовослужбовцями алкогольних напоїв, вживанням наркотичних чи психотропних речовин під час виконання обов'язків військової служби, в заборонених законом місцях, або з появою їх в громадських місцях, перебування за кермом у нетверезому стані чи в стані наркотичного чи токсичного сп'яніння.

З метою попередження таких негативних явищ та їх наслідків, збереження життя та здоров'я військовослужбовців, підтримання позитивного іміджу Збройних Сил, додержання вимог законодавства про кримінальну та іншу відповідальність військовослужбовців та виховання у них розуміння незворотності покарання та вчинення правопорушень, перший заступник керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України наказав у своєму Розпорядженні від 2 серпня 2016 року командирам ОТУ «Донецьк», «Луганськ», «Маріуполь», командирам військових частин безпосереднього підпорядкуван-

ПРАВА ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ



Зміни до законодавства про військовий обов'язок і військову службу:

- **відміна контрактів**, укладених раніш з формулюванням «до закінчення особливого періоду» або «до оголошення рішення про демобілізацію»;
- **укладення контрактів** на військову службу з визначеними термінами їх дії;
- **унормування** продовження контракту для військовослужбовців.
- **надання можливості** звільнитися з військової служби відповідно до термінів та в обсягах, що визначаються центральними органами виконавчої влади
- **розширено перелік** обставин звільнення з військової служби за власним бажанням: утримання повнолітньої дитини (до 23 років), яка є інвалідом I чи II групи; утримання дитини-інваліда підгрупи А (до 18 років).

Існуючі проблеми:

- **ефективність** психологічної, медико-психологічної та фізичної реабілітації
- **зростання кількості** випадків загибелі, самогубств, поранень, травм, каліцтва, не пов'язаних з веденням бойових дій
- **необхідність посилення** відповідальності військовослужбовців, за порушення правил водіння або експлуатації машин, вчинені у стані алкогольного сп'яніння, вчинення військових адміністративних правопорушень, порушення військової дисципліни або громадського порядку
- **використання права** на проходження альтернативної (невійськової) служби



ня за кожним випадком загибелі, одержання військовослужбовцями поранення, травми, каліцтва та ін. проводити службове розслідування згідно вимогам Дисциплінарного Статуту ЗСУ; організувати перевірки випадків безпідставного нарахування премії військовослужбовцям, які були притягнуті до дисциплінарної відповідальності за розпивання алкогольних напоїв або виконання обов'язків військової служби в нетверезому стані та провадити інші необхідні дії (Розпорядження начальника штабу – першого заступника керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей від 2 серпня 2016 року № Р-2381 Про запобігання бойовим втратам (м. Часів Яр).

29 ПРАВА ДИТИНИ¹

Загальна ситуація із правами дитини істотно не покращилась, а на думку експертів Коаліції “Права дитини в Україні” навіть погіршилася. Питання прав дитини так і не потрапило до пріоритету державної політики.

Фактично можна констатувати, що система захисту прав дітей не працює. Так, служби у справах дітей не ефективні, не укомплектовані, характеризуються плінністю кадрів, замало підвищують власну кваліфікацію.

Кримінальна міліція у справах дітей розформована, а будь-який інший орган з аналогічними функціями та завданнями в системі Національної поліції так і не створено, експеримент зі Шкільними поліцейськими явно має інші завдання й не може вважатися адекватною заміною.

Впровадження ювенальної юстиції не зрушилося з вже застарілої концепції, а дії Міністерства юстиції з її впровадження, що відбулися у вигляді робочих зустрічей з громадськими експертами на початку року, не отримали продовження та були викликані необхідністю звітування з реалізації Національної стратегії з прав людини.

Школи не в змозі вирішити наявні проблеми із забезпеченням прав дитини, працюють за програмами, що не базовані на правозахисному підході, не виконують функцію виховання у дусі прав людини та демократичної громадянськості.

Система попередження насильства в сім’ї не працює, а законодавчі ініціативи щодо запровадження стандартів Стамбульської Конвенції зустрічаються з особистими упередженнями та недосвідченістю депутатів Верховної Ради.

Немає жодної системи правової підтримки дітей, батьків та інших офіційних представників.

Окремою проблемою залишається дотримання прав дітей з числа ВПО та дітей, що залишаються у Криму та на тимчасово окупованих територіях.

Відповідно діти стають жертвами насильства, мілітаристичної пропаганди, яка позиціонується як патріотизм, піддаються дискримінації разом зі своїми сім’ями.

Державні інституції досі тримаються об’єктного підходу, коли дитина розглядається як об’єкт впливу та захисту, а не як суб’єкт правових відносин. Такий підхід закріплено й в Законі “Про охорону дитинства”, який вже не відповідає реальності й вимогам стандартів Конвенції ООН про права дитини. Іншими глобальним недоліком є розпорошеність функцій між органами державної влади, відсутність алгоритмів їх взаємодії між собою замість комплексного системного підходу. Створювані нормативні акти переважно носять декларативний характер і не мають правових та фінансових механізмів реалізації.



¹ Розділ підготовлено за матеріалами Коаліції.

Загальна ситуація майже не відрізняється від минулорічного звіту. Однак окремі важливі правові акти, що покращують стан дотримання прав дитини, було прийнято:

- 1) «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування щодо наставництва»². Ним було встановлено поняття наставництва та затверджені основи цієї діяльності та основні положення договору про наставництво.
- 2) «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми»³:

- До Закону «Про забезпечення прав та свобод ВПО» (ч.1 ст.4) внесена норма щодо права кожної дитини на отримання статусу (тобто довідки) ВПО. У випадку дітей, що прибули на навчання, їм потрібно звернутись до служби у справах дітей із довідкою про місце навчання. У випадку малолітніх дітей, що прибули з бабусями, дідусями та іншими родичами, довідку отримує родич і це прямо прописано у законодавстві.
- До Сімейного кодексу внесена норма щодо патронатних сімей. Патронатні батьки не є опікунами чи піклувальниками, їхнє завдання – тимчасовий догляд за дитиною та її виховання протягом 3-6 місяців. Патронатні батьки після відповідного навчання будуть найматися на роботу місцевими органами влади та отримувати зарплатню із місцевого бюджету. Місцеві бюджети у більшості громад на момент прийняття закону вже були прийняті й не передбачаючи фінансування патронатних сімей у 2016 році. Механізм навчання та порядок оформлення патронату досі не закріплено на рівні нормативного акту.
- До Закону Про охорону дитинства (ст. 30, 31) внесена норма щодо зобов'язання України дотримуватись додаткового протоколу до Женевських конвенцій щодо недопущення участі дітей у бойових діях. Це зобов'язання тепер прямо прописано в законодавстві та стосується всієї території України. Механізм імплементації закону на непідконтрольній уряду території є невизначеним.

- 3) Затверджено план заходів з виконання у 2016 році Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016р. (Розпорядження КМУ № 509-р від 23.08.2016р.)⁴

Наприкінці квітня було затверджено «Санітарний регламент для дошкільних навчальних закладів»⁵, який, всупереч пропозиціям громадських організацій, було прийнято без урахування потреб дітей з інвалідністю та дітей з малорухливих груп.

Діти з числа внутрішньо переміщених осіб (ВПО)

Перетин лінії зіткнення з підконтрольної на непідконтрольну територію дітьми у супроводі одного з батьків дуже часто унеможливується відсутністю нотаріально посвідченої згоди того з батьків, хто відсутній у пункту пропуску.

² <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1504-19>

³ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/936-19>

⁴ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/590-2016-%D1%80>

⁵ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0563-16>

Досить часто трапляються ситуації, коли мати із дитиною (дітьми) виїхала на підконтрольну територію України ще до встановлення перепускної системи через лінію розмежування (тобто до січня 2015 року), а потім, при бажанні виїхати на тимчасово окуповану територію України (провідати батьків, перевірити стан житла, повернутися на постійне місце проживання тощо), вже на КПВВ безпосередньо отримала відмову у пропуску через відсутність нотаріально посвідченої згоди другого з батьків чи інших документів, передбачений Правилами перетинання державного кордону України.

Залишається неврегульованим порядок перетину лінії розмежування дітьми без супроводу законних представників (у супроводі родичів чи при самостійному перетині дитиною лінії розмежування). Тимчасовий Порядок не містить норми, яка б встановлювала обмеження на право дитини виїжджати з тимчасово окупованої території без супроводу батьків, або інших законних представників. Проте на практиці, якщо дитина виїжджає у супроводі родичів, необхідним є повний комплект документів, що підтверджують родинні зв'язки дорослого із дитиною. Якщо таких документів немає, дитину у супроводі можуть не випустити з тимчасово окупованої території України.

Крім того, досить багато проблемних питань виникає із дітьми, яким виповнилось 16 років і які мають бажання виїхати для проживання, навчання на підконтрольну територію України, проте чії батьки через їхню підтримку так званих «ЛНР/ДНР» чи з інших причин не мають бажання перемішуватися на підконтрольну територію і вивозити дитину. По суті, Тимчасовий Порядок не містить заборони виїзду дитини самостійно, більш того, є спеціальна норма, яка регламентує те, яким чином повинні поводитися відповідальні особи на КПВВ при виявленні дитини без супроводу законних представників (вищенаведений п. 5.13 Тимчасового порядку). Проте, цей пункт фактично не працює, а для перетину лінії зіткнення вимагається присутність дорослого – законного представника дитини.

Через складнощі при перетині лінії зіткнення (обмежена кількість КПВВ, відсутність пасажирського сполучення, величезні черги тощо) достатньо велика кількість жителів тимчасово окупованої території України виїжджає з неї через неконтрольовані ділянки кордону з Російською Федерацією та перетинає державний кордон України у встановлений пунктах пропуску на підконтрольній території.

Отримання статусу ВПО

При поданні заяви про взяття на облік малолітньої дитини, яка прибула без супроводження законного представника, складно підтвердити родинні зв'язки дитини із родичем, із яким проживає дитина після переміщення і який має право подати заяву про взяття дитини на облік як ВПО. У разі, якщо дитина переміщується не в супроводі законних опікунів (батьків, опікунів), а разом із родичами (братами, сестрами, бабусями, дідусями тощо), вони мають право подати заяву про взяття на облік дитини як внутрішньо переміщеної особи. Проте при поданні такої заяви родичі повинні довести факт родинних відносин із дитиною, що буває доволі важко з огляду на те, що дуже часто, особливо після екстреної евакуації чи після руйнування житла, багато сімей виїжджали взагалі без документів. Наприклад, якщо онук виїхав із бабусею, вона повинна мати оригінал його свідоцтва про народження, свідоцтва про народження свого сина чи доньки, який (яка) є батьком (матір'ю) дитини, та у разі зміни прізвища –

свідоцтва про шлюб свого сина (доньки). Ці документи зазвичай важко поновити, у разі втрати, але вони є необхідними для підтвердження родинних зв'язків між дитиною і родичем, з яким вона виїхала.

Також варто зупинитися на питаннях взяття на облік дітей, що перемістилися із районів проведення АТО, але батьки цих дітей не можуть отримати статус переселенців з різних причин (наприклад, після розлучення батьків дитина переміщується з тимчасово окупованої території до того з батьків, якій вже тривалий час проживає на підконтрольній території та не має права на отримання статусу ВПО). У цій ситуації, якщо дитина-переселенець проживає із одним з батьків (або іншим родичем), якій не є ВПО, дитина статус переселенця отримати не може через відсутність відповідних процедур взяття її на облік окремо від законного представника чи родича дитини.

Отримання ВПО соціальних виплат на дітей

Соціальні виплати особам, які зареєстровані на тимчасово окупованій території України, здійснюються тільки після їхньої реєстрації у якості ВПО. Ця норма була встановлена Постановою КМУ від 05.11.2014 №637 «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам»⁶ і на практиці означає, що мешканцям окупованих територій, зокрема, Донецької та Луганської області жодні соціальні виплати не проводяться допоки люди не стануть переселенцями. Це є суттєвим порушенням права на соціальний захист та, по суті, є примушуванням до переміщення, оскільки дуже часто соціальні виплати від держави є єдиним джерелом для існування представників незахищених верств населення. При цьому механізмів отримання соціальних виплат особами, що зареєстровані на окупованій території та не бажають ставати переселенцями, не існує.

Також соціальні виплати не призначаються чи не поновлюються у разі, якщо заявником не наданий повний комплект документів, передбачених підзаконними нормативними актами, які дуже часто включають в себе документи, які переселенець не в змозі надати. Це стосується, перш за все, подання довідки про склад сім'ї, яка відповідно до Наказу Міністерства праці та соціальної політики від 22.07.2003 №204⁷ може бути видана лише власнику житла, а не орендарю. При цьому довідка про склад сім'ї, наприклад, входить до обов'язкового пакету документів при призначенні допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування. Тож у разі неподання цієї довідки, управління праці та соціального захисту населення відмовляє у призначенні чи поновленні виплат допомоги одинокій матері, що напряму зачіпає інтереси дитини. Крім того, у більшість підзаконних актів не внесені зміни, які б враховували ситуацію тимчасової окупації окремих територій України при оформленні соціальних виплат. Наприклад, за загальним правилом, соціальні виплати призначаються і виплачуються за місцем реєстрації особи, а у випадку проживання не за місцем реєстрації – за умови отримання довідки з місця реєстрації про те, що там особа цей вид допомоги не отримує. Проте місцем реєстрації ВПО є окупована територія, де подібну довідку отримати неможливо.

⁶ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>

⁷ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>

Отримання документів, що підтверджують особу та громадянство ВПО, та поновлення втрачених документів

Окремим питанням є отримання дублікатів судових рішень та виконавчих листів, виданих на тимчасово непідконтрольній території України до початку проведення АТО. Зокрема, найчастіше мова йде про рішення суду про призначення аліментів на дитину та отримання копії виконавчого листа для поновлення виконання судового рішення вже на підконтрольній території України або оформлення тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів

Відповідно до ч. 4 ст. 222 ЦПК, копії судових рішень повторно видаються за заявою особи за плату у розмірі, встановленому законодавством. Згідно до ч. 1 ст. 370 ЦПК України, замість втраченого оригіналу виконавчого листа або судового наказу суд, який видав виконавчий лист або судовий наказ, має право за заявою стягувача або поданням державного виконавця видати його дублікат. Суд, який видав виконавчий лист про стягнення аліментів, має право за поданням державного виконавця, приватного виконавця у разі встановлення кількох місць роботи чи отримання доходів боржника видати дублікат виконавчого листа.

Відповідно до ст. 1 ЗУ «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку із проведенням антитерористичної операції»⁸ Голова Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ своїм Розпорядженням від 02.09.2014 №2710/38-14⁹ визначив територіальну підсудність цивільних справ, підсудних судам, що розташовані у районі проведення АТО, місцевим загальним судам, які розташовані поза межами тимчасово окупованої території України. Тобто був визначний перелік судів, які замість судів, що залишилися на непідконтрольній території, розглядають справи, що були б підсудні цим судам.

Хоча отримання вищевказаних документів є вкрай важливим та напряму або опосередковано впливає на реалізацію прав дітей з числа внутрішньо переміщених осіб, тим не менш існує багато труднощів, що виникають під час проходження процедур отримання або поновлення документів.

Фактично відсутня можливість отримання паспорту громадянина України при досягненні 16-річного віку у разі, якщо батьки чи один з них не виїхали з тимчасово непідконтрольної території України. Хоча Порядок оформлення і видачі паспорту громадянина України, затверджений Наказом МВС від 13.04.2012 № 320, не містить норми щодо необхідності надання оригіналів чи копій паспортів батьків дитини, що досягла 16-річного віку, тим не менш на практиці для дітей-переселенців надання оригіналів паспортів обох батьків стає необхідною вимогою, без виконання якої паспорт дитині не оформлять. Навіть на офіційному сайті Державної міграційної служби у Розділі «Інформація для вимушених переселенців із зони проведення АТО»¹⁰ у описі послуги з отримання паспорта громадянина України по досягненню 16-річного віку міститься інформація про необхідність надання паспортів батьків (при чому у загальному порядку отримання паспорта такої вимоги немає). Складнощі виникають у тих дітей, в кого батьки не проживають спільно чи якщо вони не виїхала та продов-

⁸ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15/paran3000#n3000>

⁹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1632-18>

¹⁰ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v2710740-14>

СИСТЕМА ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ НЕ ПРАЦЮЄ



Служби у справах дітей – не ефективні,
не укомплектовані.

Кримінальна міліція у справах
дітей – розформована, аналогів –
не створено.



Система попередження
наси́льства в сім'ї – не
працює.



Впровадження ювенальної
юстиції – не зрушилося з
вже застарілої концепції.



Школи - працюють
за програмами, що
не базуються на
правозахисному підході,
не виконують функцію
виховання у дусі прав
людини та демократичної
громадянськості.



Не врегульовано порядок перетину лінії
розмежування (АТО) дітьми без супроводу
законних представників.

жують проживати на тимчасово непідконтрольній території України.

Складний процес отримання дублікатів судових рішень про стягнення аліментів та відповідних виконавчих листів у разі, коли вони були винесені до початку проведення АТО на нині непідконтрольній території України. Не дивлячись на те, що питання перерозподілу територіальної підсудності справ, які були підсудні судам, розташованим на тимчасово окупованій території України, законодавчо врегульовано, тим не менш багато переселенців стикаються із труднощами при отриманні копій рішень суду чи дублікатів виконавчих листів у справах, які були розглянуті до початку збройного конфлікту на окремих територіях Донецької та Луганської областей. Основна проблема є у тому, що самі судові справи не були передані з непідконтрольної території України, а отримання копій рішень суду на підставі даних Єдиного державного реєстру судових рішень жодним нормативно-правовим актом не врегульовано.

Рекомендації

- 1) Гармонізувати законодавство у відповідність до Конвенції ООН про права дитини та рекомендацій Комітету ООН з прав дитини.
- 2) Повернутися до питання запровадження посади Уповноваженого з прав дитини від Верховної Ради.
- 3) Гармонізувати законодавство із Протоколом до Конвенції про права дитини, що захищає дітей у збройних конфліктах. Законодавство має попереджати мілітаризацію дітей та їх залучення до збройних конфліктів, а якщо таке сталося – розглядати дітей, як жертв поза типу їх залучення до конфлікту.
- 4) Розглянути можливість створення окремого закону про права дитини, який би мав універсальний характер та надавав би можливість захисту всіх категорій дітей, що знаходяться на території України та/або під її юрисдикцією. Зокрема це стосується дітей ВПО та тих, хто знаходиться на непідконтрольних територіях. Питання забезпечення прав дитини має базуватися на принципі недискримінації, найкращих інтересів дитини, врахування її думки та забезпечення можливостей для виживання й розвитку.
- 5) Ратифікувати Римський Статут, щоб мати можливість розслідування військових злочинів проти дітей.
- 6) Вдосконалити механізм захисту дітей від домашнього насильства.
- 7) Запровадити ювенальну юстицію, забезпечити її роботу на законодавчому рівні. Зокрема, створити систему по роботі із дітьми в контакт з законом на рівні Національної поліції.
- 8) Активізувати процедуру деінституалізації дітей та забезпечити право на виховання у сімейному оточенні.
- 9) Сприяти розвитку інклюзивної освіти, розповсюджуючи її не тільки на дітей з інвалідністю.
- 10) Потрібні окремі механізми захисту дітей від дискримінації.
- 11) При проведенні реформ та прийнятті поточного законодавства, в першу чергу бюджету, робити аналіз впливу законодавства на дітей. Для цього створити окремий аналітичний орган за участю експертів з числа громадських організацій.

30 ПРАВА ЛЮДЕЙ З ІНВАЛІДНІСТЮ

До закону про ратифікацію Конвенції про права осіб з інвалідністю внесено довгоочікувані редакційні зміни, які вилучили з тексту міжнародного документу термін «інвалід», замінивши його на більш прийнятний – «особа з інвалідністю»¹. Наступним кроком, відповідно до Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини, має стати приведення термінів українського законодавства до вимог Конвенції.



Статистика

На початок 2016 року в Україні налічувалося 2 614 061 людей з інвалідністю (у тому числі: 250 229 осіб з інвалідністю I групи, 918 966 тис. - II групи, 1 291 249 - III групи та 153 547 дітей з інвалідністю), що дорівнювало 6,11 % у загальній структурі населення (42 760,5 тис. осіб)².

Статистика людей з інвалідністю, змушених залишити свої домівки, навчання та роботу, фактично самотужки долаючи перешкоди серед чужих людей, також є вражаючою. Станом на 7 липня 2016 року налічується 72 356 внутрішньо переміщених осіб з числа людей з інвалідністю (4,07 % у загальній структурі ВПО). Найбільша кількість ВПО з інвалідністю у Донецькій (28 590 осіб), Харківській (9 077 осіб), Луганській (7 496 осіб), Запорізькій (6 658 осіб) областях, місті Києві (4 537 осіб) та Дніпропетровській (3 229 осіб) області. На жаль, статистика щодо чисельності ВПО з інвалідністю у розрізі груп та підгруп інвалідності жодним органом влади не ведеться. Окрім того, окремо не облікуються діти з інвалідністю³.

Зайнятість

Чисельність працюючих людей з інвалідністю станом на 01.01.2016 складала 652,9 тис. осіб⁴ у порівнянні з 742 591 працюючими на початок 2015 року⁵.

Доступність

Державою не вжито заходів для розробки змін до Порядку проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування щодо обов'язкового врахування під час конкурсу особливих потреб людей з інвалідністю різних нозологій, передбачених пунктом 108.1 Плану за-

¹ Закон України «Про внесення зміни до Закону України «Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів і Факультативного протоколу до неї» від 07.09.2016 № 1490-VIII // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1767-17>

² «Права людей з інвалідністю в умовах збройного конфлікту на сході України», Аналітичний звіт Української Гельсінської спілки з прав людини / загальною редакцією Аркадія Буценка. – К., Румес, 2016. – 126 с., С. 26 // <http://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/09/People-with-disability-and-army-conflict-in-Eastern-Ukraine.pdf>

³ Там само. С. 27

⁴ Соціальний звіт за 2015 рік // <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/188938/2015.doc>

⁵ Соціальний звіт за 2014 рік // <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/177143/2014.doc>

ходів з реалізації Національної стратегії з прав людини⁶ та на виконання статті 28 Закону «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні».

Прикрими є випадки ігнорування виробниками транспортних засобів норм законодавства. В Києві за результатами торгів було придбано трамвай українського виробництва «Електрон», у якому відсутня система оповіщення номеру маршруту, передбачена вимогами конкурсних торгів⁷.

На жаль, Урядом не виконано заходи Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини в частині використання формату «спрощеного читання» та використання жестової мови в публічній комунікації⁸.

Кабміном внесено зміни до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, де передбачено оплату послуг перекладачів (сурдоперекладачів), які залучаються центрами для забезпечення надання безоплатної вторинної правової допомоги⁹.

Рішенням Ради адвокатів України затверджено роз'яснення щодо забезпечення реалізації адвокатами з інвалідністю права на професійну діяльність¹⁰. Так, за поданням адвоката з інвалідністю до Єдиного реєстру адвокатів України вноситься інформація (ПІБ) щодо його технічного асистента, який здійснює свою діяльність виключно за письмовим або усним дорученням адвоката. Обов'язки технічного асистента полягають у супроводі адвоката, вивченні та фіксації, в тому числі за допомогою технічних засобів, матеріалів справ, технічний набір текстів документів, що готуються адвокатом, внесення змін та доповнень до документів за дорученням адвоката тощо.

Освіта

В минулорічній доповіді правозахисних організацій зроблено детальний аналіз проекту Закону «Про освіту» (№ 3491), який, на думку автора розділу, не дає системної відповіді на питання щодо освіти осіб з особливими освітніми потребами¹¹.

В квітні 2016 року до ВРУ внесено чергову редакцію законопроекту, який в жовтні був прийнятий в першому читанні¹². Доопрацьований законопроект враховує фактично всі висловлені зауваження.

Так, наявні визначення «інклюзивне навчання», «розумне пристосування» та

⁶ Річний звіт за результатами моніторингу імплементації Національної стратегії у сфері прав людини (1 грудня 2015р. – 1 грудня 2016р.) // <http://hro.org.ua/index.php?id=1481229017>

⁷ Доступність транспорту та об'єктів транспортної інфраструктури для осіб з інвалідністю. Звіт за результатами дослідження // <http://naiu.org.ua/dostupnist-transportu-ta-ob-yektiv-transportnoyi-infrastruktury-dlya-osib-z-invalidnistyu/>

⁸ Там само.

⁹ Постанова Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 401 «Деякі питання залучення перекладачів (сурдоперекладачів) для забезпечення надання безоплатної вторинної правової допомоги» // <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/401-2016-%D0%BF>

¹⁰ Рішення РАУ № 135 від 10 червня 2016 року «Питання забезпечення реалізації адвокатами з обмеженими фізичними можливостями (інвалідами) права на професійну діяльність» // <http://vkdka.org/wp-content/uploads/2016/07/135.pdf>

¹¹ Доповідь правозахисних організацій «Права людини в Україні 2015». Права людей з інвалідністю // <http://helsinki.org.ua/prava-lyudej-z-invalidnistyu-b-mojasa/>

¹² Проект Закону України «Про освіту» № 3491-д від 04.04.2016 // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58639

«універсальний дизайн». Інвалідність включено до переліку захищених ознак, за якими гарантується рівний доступ до освіти. Із законопроекту виключено частину 4 статті 18, яка викликала найбільше обурення громадськості та стосувалась того, що дитина в інклюзивному класі не повинна порушувати права інших дітей на освіту. В статті 19 містяться вимоги щодо доступності будівель навчальних закладів. В новій редакції враховано й питання підвезення дітей з сільської місцевості до закладів навчання доступним транспортом (частина 4 статті 13). Стаття 47 щодо умов складання Зовнішнього незалежного оцінювання доповнена необхідністю урахування його доступності для осіб з особливими освітніми потребами.

Прикладом «створення умов» для проходження особами з інвалідністю ЗНО може бути відповідний наказ¹³, розробка якого тривала впродовж року. Дискусії громадськості та представників сфери освіти точилися навколо створення спеціальних умов для осіб з різними нозологіями в пунктах проведення ЗНО. Станом на жовтень вдалось домовитись про додатковий час до пів години для виконання сертифікаційної роботи; про використання настільних пристроїв для додаткового освітлення; про наявність у пунктах проведення ЗНО пандусів та туалетів, що відповідають вимогам ДБН для МГН. Не дивлячись на вимоги громадськості, надісланий для реєстрації до Мін'юсту Наказ не містив вимог щодо адаптації матеріалів ЗНО для осіб, що у навчанні використовують шрифт Брайля. Лише після звернення УГСПЛ до Міністра юстиції з проханням не реєструвати Наказ, що порушує вимоги статті 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а також порушує права людей з інвалідністю на вибір між ЗНО та вступними іспитами, гарантованих Законом України «Про вищу освіту», до Наказу внесено відповідні зміни. У новій редакції передбачена апробація ЗНО з декількох предметів із використанням шрифту Брайля в 2018 році, а з 2019 року процедуру проведення ЗНО адаптують під потреби осіб, які у навчанні використовують шрифт Брайля.

Ще в грудні 2015 року Президентом було підписано розпорядження щодо створення робочої групи із опрацювання пропозицій реформування системи інституційного догляду¹⁴. В лютому представлено дослідження¹⁵ ситуації із інституційним доглядом дітей в Україні, зокрема й дітей з інвалідністю. Так, із 151 тис. дітей з інвалідністю 55 тис. перебувають на індивідуальному навчанні, 39 тис. – в спеціальних загальноосвітніх школах-інтернатах та НРЦ, 10 тис. – не охоплені навчанням, які мають певні захворювання та/або патологічні стани, інвалідність спеціальних класах. Показана нерівномірність розподілу шкіл-інтернатів: у дев'яти областях немає спеціальних шкіл-інтернатів для незрячих дітей та дітей зі зменшеним зором, в той час як у Львівській їх чотири. В одинадцяти областях немає шкіл для дітей з затримкою психічного розвитку, а в Запорізькій їх тринадцять. Інші дані засвідчують, що чим більше інтернатних закладів в регіоні, тим менше діти залучені до інклюзивного навчання.

¹³ Наказ Міністерства Освіти та науки України та Міністерства охорони здоров'я України від 29.08.2016 № 1027/900 «Деякі питання участі в зовнішньому незалежному оцінюванні та вступних іспитах осіб, які мають певні захворювання та/або патологічні стани, інвалідність»

¹⁴ Розпорядження Президента України № 818/2015-рп від 25.12.2016 «Про робочу групу з опрацювання пропозицій щодо реформування системи інституційного догляду та виховання дітей» // <http://www.president.gov.ua/documents/8182015-rp-19687>

¹⁵ Моніторингове дослідження функціонування системи інтернатних закладів та закладів соціального захисту дітей (закладів інституційного догляду) // http://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/19/29/17d0ed24dde1279b11273ebe4f05d0ed_1455184778.pdf

ПРАВА ЛЮДЕЙ З ІНВАЛІДНІСТЮ



- 2016 р., Україна - **2614061 людей** з інвалідністю (у тому числі: **250229 осіб** з інвалідністю I групи, **918966 тис.** - II групи, **1291249** - III групи та **153547 дітей** з інвалідністю), що дорівнювало **6,11 %** у загальній структурі населення (**42760,5 тис. осіб**). Чисельність працюючих людей з інвалідністю: 2016 - **652,9 тис. осіб**; 2015 - **742 591 особа**.



- ВПО: **72356** внутрішньо переміщених осіб з числа людей з інвалідністю (**4,07%** у загальній структурі ВПО). Найбільша кількість ВПО з інвалідністю у Донецькій (**28590 осіб**), Харківській (**9077 осіб**), Луганській (**7496 осіб**), Запорізькій (**6658 осіб**) областях, місті Києві (**4537 осіб**) та Дніпропетровській (**3229 осіб**) області.



- Діти: з **151 тис. дітей** з інвалідністю **55 тис.** перебувають на індивідуальному навчанні, **39 тис.** - в спеціальних загальноосвітніх школах-інтернатах та НРЦ, **10 тис.** - не охоплені навчанням, **8 тис. дітей** навчаються в інклюзивних та спеціальних класах.

Стаціонарні заклади мають стати виключно закладами денного перебування, а держава має забезпечити транспортом дітей з важкими розладами, які і після реформи продовжать навчання в спеціальних закладах, але повинні мати можливість жити вдома. Решта зможе отримувати на базі інтернатів корекційні та реабілітаційні послуги після навчання в інклюзивному класі¹⁶. На кінець року Президентом так і не підписано указ про затвердження Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, про яку мова йшла впродовж року.

Відповідно до постанови КМУ¹⁷ з 1 вересня 2017 року припиняється набір учнів до перших та підготовчих класів спеціальних загальноосвітніх шкіл (шкіл-інтернатів) для дітей із затримкою психічного розвитку, із забезпеченням умов для навчання таких дітей в спеціальних або інклюзивних класах загальноосвітніх навчальних закладів. Такі інтернати до 2022 року мають бути перетворені на інші типи навчальних закладів. Вітаючи кроки із реформування спеціальних освітніх закладів, необхідно загострити увагу на створенні умов для навчання в інклюзивному середовищі. Оскільки, не здійснення зазначених заходів може мати наслідком порушення права на освіту дітей із психосоціальними порушеннями.

¹⁶ Реформа інтернатів: куди підуть діти з спеціальних шкіл // http://lb.gov/society/2016/03/25/331184_reforma_internativ_kudi_pidut_diti.html

¹⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2016 р. № 753 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2003 р. № 585» // <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249444891>

Забезпечення виборчих прав

20 грудня зареєстровано законопроект № 5559¹⁸, яким передбачено включити «інвалідність» та «стан здоров'я» до ознак за якими заборонені привілеї та обмеження, поширити вимоги щодо доступності сайтів на ЦВК, надати можливість звертатись особі до дільничної виборчої комісії з метою внесення змін до реєстру виборців, вимоги щодо доступності до виборчих дільниць, друк виборчих трафаретів шрифтом Брайля на виборах Президента України, використання доступних форматів під час виборчого процесу.

Ініціатива ЦВК щодо удосконалення законодавства про вибори народних депутатів, що відображена у відповідній постанові¹⁹ і внесена в якості законопроекту²⁰ до ВРУ, навряд може вважатись ефективною. У пояснювальній записці до законопроекту одним з аргументів на користь прийняття відповідних змін, є забезпечення виконання Україною взятих зобов'язань щодо захисту прав громадян з вадами зору на участь у таємному голосуванні на виборах. Суть змін, зокрема полягає у тому, що у виборчому бюлетені для голосування виборець вписує в контурний шаблон цифрами порядковий номер партії або кандидата, що для незрячої людини, навіть за наявності передбаченого законопроектом трафарету виготовленого методом Брайля, є неможливим. Перешкоди у введенні цифр у бюлетень можуть виникнути і в особи з порушеннями руху, зокрема моторики рук.

Реабілітація, охорона здоров'я

Наприкінці року МОЗ офіційно ініціював впровадження Міжнародної класифікації функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я (МКФ) в українську систему реабілітації²¹. Залишається сподіватись, що ініціатива щодо зміни підходу від медичного сприйняття інвалідності до соціальної моделі, буде втілена.

Іншим кроком стало затвердження Плану заходів з реалізації у 2017-2020 роках пілотного проекту «Створення системи надання послуг раннього втручання» для забезпечення розвитку дитини, збереження її здоров'я та життя²². Основна ідея полягає у розробці на базі існуючих закладів Львівської, харківської, Закарпатської та Одеської областей системи надання відповідних послуг.

¹⁸ Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення умов для забезпечення виборчих прав осіб з інвалідністю» № 5559 від 20.12.2016 // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60758

¹⁹ Постанова Центральної виборчої комісії від 4 жовтня 2016 року № 406 «Про пропозиції щодо вдосконалення Закону України «Про вибори народних депутатів України» // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0406359-16>

²⁰ Проект Закону № 5306 від 21.10.2016 «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо удосконалення деяких положень) // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60332

²¹ МОЗ впроваджує в систему реабілітації міжнародну класифікацію функціонування // http://www.moz.gov.ua/ua/portal/pre_20161219_b.html

²² Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 грудня 2016 р. № 948-р «Деякі питання реалізації пілотного проекту «Створення системи надання послуг раннього втручання» для забезпечення розвитку дитини, збереження її здоров'я та життя» // <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/948-2016-%D1%80>

Окремі аспекти прав осіб з психосоціальними та інтелектуальними порушеннями.

Як і раніше, вказана категорія осіб залишається найбільш сегрегованою. Йдеться не лише про виконання позитивних зобов'язань держави, але й гарантування фундаментальних прав людини. За різними оцінками, кількість осіб, що живуть із психосоціальними та / чи інтелектуальними порушеннями складає близько 300 тис. Станом на 01.01.2016 кількість повнолітніх недієздатних осіб та осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, становила 37 581, з них 34 798 осіб або 92,6% мають інвалідність²³.

2016-ий можна вважати роком, що заклав передумови для певних змін у сфері забезпечення прав осіб із проблемами психічного здоров'я. В першу чергу, Рішення Конституційного суду за конституційним поданням Уповноваженого ВРУ з прав людини²⁴, яким врешті визнано такою, що не відповідає Конституції норму третього речення першої частини статті 13 Закону «Про психіатричну допомогу». Ця норма передбачала, що госпіталізація недієздатної особи здійснюється за заявою опікуна. Наслідком ухваленого КС рішення є необхідність законодавчого передбачення судового контролю за госпіталізацією недієздатних осіб. Фактично, госпіталізація недієздатних осіб відбуватиметься за аналогією із примусовою госпіталізацією.

Другою подією, що матиме вплив на дотримання прав людини у сфері психічної допомоги є прийняття Верховною Радою у першому читанні законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання психіатричної допомоги»²⁵. Законопроектом якраз пропонується привезти законодавство у відповідність із вищезазначеними рішеннями КС. Крім того, планується внести зміни до статті 23 щодо поміщення до інтернатного закладу особи. Пропонується, щоб рішення про поміщення до інтернату приймалось, в тому числі органом опіки та піклування. Вочевидь, гарантоване недієздатним особам право на свободу, яке своїм рішенням підтвердив КС повинно поширюватись і на поміщення до психоневрологічного інтернату. Чи спроможним буде орган опіки та піклування захистити особу від свавільного поміщення її до стаціонарного закладу? Питання, яке на сьогодні виглядає неоднозначним, зважаючи на слабку спроможність органів опіки та піклування. Тому край необхідною є формування політики підтриманого прийняття рішень особами, визнаними недієздатними. Можна привітати пропозицію вилучити із Цивільного кодексу України «Основ законодавства про охорону здоров'я» положення, згідно із яким стерилізація недієздатної особи здійснюється за рішенням опікуна. Разом із тим, законодавець не визначає, яким чином здійснюватиметься стерилізація. Якщо вважати стерилізацію медичним втручанням, то як і раніше для недієздатної особи таке рішення не буде добровільним, оскільки 43 стаття «Основ законодавства України про охорону здоров'я» визначає, що

²³ Соціальний звіт за 2015 рік // <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/188938/2015.doc>

²⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення першої частини статті 13 Закону України "Про психіатричну допомогу" (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу). Рішення від 01.06.2016 № 2-пн/2016 // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16>

²⁵ Проект Закону № 449 від 15.04.2016 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання психіатричної допомоги» // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58760

медичне втручання стосовно особи, визнаної недієздатною здійснюється за згодою опікуна. Слід, очевидно, у напрямі політики підтриманого прийняття рішення внести зміни і до статей 39, 43 «Основ законодавства про охорону здоров'я».

У травні 2016 Кабмін знову вніс на розгляд ВРУ законопроект щодо опіки та піклування над особами, визнаними недієздатними та особами, дієздатність яких обмежена²⁶. Окрім інституційного забезпечення опіки та піклування, законопроектом врешті пропонується механізм виконання рішень ЄСПЛ, в тому числі Михайленко проти України. Планується, що особа визнана недієздатною може подати заяву до суду про перегляд такого рішення, а також подати до суду заяву про позбавлення повноважень опікуна.

На п'ятнадцятий рік дії Закону «Про психіатричну допомогу» Міністерство охорони здоров'я затвердило Правила застосування фізичного обмеження та (або) ізоляції при наданні психіатричної допомоги²⁷. Згідно із правилами, фізичні обмеження та (або) ізоляція пацієнтів санкціонуватиметься та здійснюватиметься під наглядом лікаря психіатра. Про застосування вказаних обмежень повідомлятиметься законний представник. У майбутньому слід передбачити повідомлення і Центрів із надання безоплатної правової допомоги для гарантування можливості оскарження особою застосованих обмежень.

Рекомендації

1. Розробити заходи із заохочення роботодавців державного сектору, відкритого ринку праці для зайнятості осіб з інвалідністю, зокрема, розглянути можливість компенсації витрат на забезпечення розумного пристосування.
2. Внести зміни до законодавства щодо посилення відповідальності за не створення умов для маломобільних груп населення під час будівництва чи реконструкції.
3. Доопрацювати законопроект щодо доступу осіб з порушеннями слуху до інформації в частині перекладу на жестову мову або субтитрування аудіовізуальної реклами та україномовних фільмокопій та фільмокопій іноземною мовою дубльованих українською.
4. Забезпечити навчальними матеріалами, технічними засобами навчання дітей з інвалідністю, що навчаються в загальноосвітніх школах за інклюзивною формою навчання.
5. Розробити та затвердити стратегію підтриманого прийняття рішень та отримання послуг за місцем проживання особами з інвалідністю за наслідками психосоціальних та інтелектуальних порушень.

²⁶ Проект Закону № 4606 від 06.05.2016 «Про опіку та піклування над повнолітніми недієздатними особами та особами, цивільна дієздатність яких обмежена» // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58996

²⁷ Наказ МОЗ України «Про Правила застосування фізичного обмеження та (або) ізоляції при наданні психіатричної допомоги особам, які страждають на психічні розлади, та форм первинної облікової документації» // <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0570-16>

Загальна інформація

Протягом року ситуація у сфері виконання кримінальних покарань залишалася такою ж проблемною як і раніше, а докорінних змін не відбулося. Анонсована реформа системи, що мала завершитись наприкінці цього року, певною мірою загальмувала й не була здійснена. Більшість позитивних зрушень відбулося через продовження зменшення чисельності утримуваних в установах виконання покарань.

Станом на **1 вересня 2016 року** у сфері управління Державної пенітенціарної служби перебувало **148** установ та **589** підрозділів кримінально-виконавчої інспекції. Крім того, **29** установ знаходяться на території Донецької та Луганської областей, що тимчасово не контролюється українською владою.

В установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, розташованих на території, що контролюється українською владою, тримається усього **60 771** особи. Тобто, за останні десять років чисельність утримуваних послідовно скоротилась більше, ніж у 2,5 рази (на 01.01.2006 р. в установах виконання покарань та СІЗО трималось **170 923** осіб).

Серед засуджених: **1552** особи відбувають покарання у вигляді **довічного позбавлення волі**; **395** осіб відбувають покарання у вигляді **арешту** у **51** арештному домі, утвореному при установах. У 11 колоніях для жінок утримується **2 015** осіб; у 6 виховних колоніях для неповнолітніх – **316** засуджених.

На обліку в підрозділах кримінально-виконавчої інспекції перебуває **77 687** засуджених до кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та адміністративних стягнень.

Медичне забезпечення засуджених та осіб, узятих під варту, здійснюють **18** відомчих лікарень (8 - туберкульозних, 9 - багатопрофільних; 1 - лікувальний заклад психіатричного профілю) та **114** медичних частин в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах.

Виробництво Державної пенітенціарної служби представлене **90** промисловими, **11** сільськогосподарськими підприємствами установ виконання покарань та **137** майстернями. При **75** установах виконання покарань функціонують професійно-технічні навчальні заклади. Загальноосвітнє навчання засуджених та осіб, узятих під варту, забезпечують **124** загальноосвітні навчальні заклади.

Діяльність Державної кримінально-виконавчої служби забезпечують **37,0** тис. працівників з них: середній та старший начсклад – **11,4** тис.; рядовий та молодший начсклад – **16,9** тис.; вільнонаймані працівники – **8,7** тис.

Законодавство

За підсумками 2016 року парламентом було зареєстровано лише 1 законопроект, що стосувався сфери виконання кримінальних покарань й дотримання прав засуджених. З числа розроблених в минулі роки 4 - прийнято та вони набу-



ли чинність, на 1 - накладено вето Президентом, 2 – відхилені парламентом під час розгляду у першому читанні, 4 - ще не розглянуті парламентом у першому або другому читанні.

Прийнятті парламентом:

1) Закон *"Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України (щодо гуманізації порядку і умов виконання покарань)"*¹ змінює підстави переведення засуджених до дільниць посиленого контролю. Після змін у дільниці посиленого контролю можуть триматися лише засуджені, які систематично (два та більше разів) вчиняють злісні порушення установленого порядку відбування покарання, що загрожують безпеці персоналу, засуджених або інших осіб. Законом також встановлено, що примусове годування може бути застосовано лише на підставі рішення суду, прийнятого за висновком лікаря, що засудженому загрожує розлад здоров'я стійкого характеру та існує очевидна загроза його життя. Особа, яка відмовилася від прийняття їжі, з моменту встановлення цього факту має перебувати під постійним наглядом лікаря. При підготовці висновку лікар, зважаючи на стан здоров'я засудженого, визначає вид примусового годування. Питання про застосування примусового годування вирішується судом в порядку, передбаченому законом. Передбачаються також додаткові гарантії захисту прав засуджених жінок та жінок, які мають при собі дітей, а також неповнолітніх.

2) Закон *"Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України (щодо удосконалення порядку застосування до засуджених заходів заохочення і стягнення)"*². З квітня 2017 року існуючі процедури застосування заходів заохочення і стягнення очікують такі зміни, зокрема, розширено перелік заходів заохочення. Оновлена редакція статті 133 КВК України виключає можливість визнання особи такою, що вчиняє злісні порушення режиму тримання, через відмову від реалізації права на працю. Уведенням нових норм статей 1311, 1312 запроваджується нормативне визначення дисциплінарного проступку та передбачається також підстави звільнення від дисциплінарної відповідальності.

3) Закон *"Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення виконання кримінальних покарань та реалізації прав засуджених"*³ був підготовлений, серед іншого, з метою впровадження пробації, деяких питань виконання та відбування покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, підвищення правової захищеності осіб, засуджених до таких видів покарань. Поставлено крапку й щодо необхідності оплати засудженими харчування в період відбування покарання. Оскільки частину першу статті 121 КВК тепер викладено у такій редакції: "Особи, які відбувають покарання у виправних колоніях, відшкодовують витрати на їх утримання, крім вартості харчування, взуття, одягу, білизни, спецхарчування та спецодягу". Певним чином удосконалено й питання соціального забезпечення засуджених, які залучені до суспільно корисної оплачуваної праці за строковим трудовим договором – усі вони підляга-

¹ Закон України " Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо гуманізації порядку та умов виконання покарань" // <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1488-19>

² Закон України " Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо вдосконалення порядку застосування до засуджених заходів заохочення і стягнення" // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1487-19>

³ Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення виконання кримінальних покарань та реалізації прав засуджених" // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1492-19>

ють загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. Засуджені також мають право на загальних підставах на призначення та отримання пенсії за віком, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника та в інших випадках, передбачених законодавством про пенсійне забезпечення.

4) Законом "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення доступу до правосуддя осіб, які утримуються в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань"⁴ вносяться зміни до статті 5 Закону «Про судовий збір», завдяки яким засуджені та особи, взяті під варту звільняються від сплати судового збору у справах, пов'язаних із питаннями, які вирішуються судом під час виконання вироку у відповідності до статті 537 КПК України, у разі відсутності на їх особових рахунках достатніх для сплати судового збору коштів.

Підзаконні акти

У 2016 році нормотворчість Міністерства юстиції спрямовувалась, переважно, на реалізацію проголошеної реформи системи виконання кримінальних покарань та носила суто адміністративно-організаційний характер. Жоден з нормативних актів, який стосується порядку чи умов виконання кримінальних покарань, не було змінено чи прийнято. Лише у жовтні 2016 року наказом Міністерства юстиції утворили Робочу групу з перегляду нормативно-правових актів, що стосуються діяльності Державної кримінально-виконавчої служби. В рамках її діяльності буде опрацьоване питання удосконалення правил внутрішнього розпорядку слідчих ізоляторів та установ виконання покарань в частині порядку проведення обшуків в установах виконання покарань та попереднього ув'язнення з метою недопущення систематичних, без обґрунтованих підстав та вмотивованого рішення обшуків.

У результаті дотепер існують норми, що суттєво звужують права засуджених та ув'язнених. Залишаються без очікуваних змін два базових для діяльності пенітенціарних установ документи - *Правила внутрішнього розпорядку СІЗО та установ виконання покарань*. Фахівці неодноразово наголошували на прийнятті цих документів без врахування низки зауважень громадськості та науковців⁵. Концептуальний недолік Правил – необґрунтоване збільшення обмежень стосовно засуджених порівняно з нормами законів, а також розширення повноважень персоналу та можливості діяти на власний розсуд або своєю власною оцінкою ситуації. Багато з передбачених обмежень взагалі не ґрунтуються на реальних потребах: денні та нічні чергування засуджених «на тумбочці» по 12 годин, заборона у вільний час сідати на ліжка у житлових секціях, заборона в локальній дільниці одиночно перетинати визначену відстань до лавки, дозвіл користуватися косметикою для жінок лише в неділю, залучення до безоплатної

⁴ Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення доступу до правосуддя осіб, які утримуються в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань" // <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1491-19>

⁵ Доповідь правозахисних організацій "Права людини в Україні 2015" // <http://helsinki.org.ua/publications/zvit-pro-diyalnist-spilky/>; Доповідь правозахисних організацій "Права людини в Україні 2014" // <http://helsinki.org.ua/publications/dopovid-pravozahysnyh-orhanizatsij-pravalyudyny-v-ukrajini-2014/>.

праці з благоустрою колонії понад двох годин на день тощо⁶.

Так само не зазнав змін критикований наказ Міністерства юстиції «Про затвердження Порядку організації надання медичної допомоги засудженим до позбавлення волі» № 1348/5/572⁷. Раніше представники влади обіцяли переглянути його з метою узгодження зі стандартами прав людини, зокрема, що у ньому також будуть враховані положення, що регламентують проведення медичних обстежень засуджених поза межами чутності та вимоги щодо фіксування тілесних ушкоджень, які виявлено у засуджених, відповідно до стандартів Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню⁸. Проте реальних дій з цього приводу так і не відбулося.

У Плані заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року було також передбачено внесення змін [до наказу Мін'юсту та МОЗ від 15 серпня 2014 р. N 1348/5/572 "Про затвердження порядку організації надання медичної допомоги засудженим до позбавлення волі"](#) щодо надання можливості у виняткових випадках звільнення у разі відсутності у засудженого хвороби, визначеної у переліку захворювань, які є підставою для подання до суду матеріалів про звільнення засуджених від подальшого відбування покарання ([додаток 12 до зазначеного наказу](#)), з урахуванням загального стану здоров'я хворого та в разі його несумісності з відбуванням покарання відповідно до практики Європейського суду з прав людини. Натомість Міністерство юстиції України визнало внесення змін до зазначеного наказу недоцільними у зв'язку з тим, що перелік захворювань, які є підставою для подання до суду матеріалів про звільнення засуджених від подальшого відбування покарання, був розширеним та згодом затверджений спільним наказом Міністерства юстиції України та Міністерства охорони здоров'я України від 15 серпня 2014 року № 1348/5/572 «Про затвердження Порядку організації надання медичної допомоги засудженим до позбавлення волі», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20 серпня 2014 року за № 990/25767. На сьогодні зазначений перелік захворювань, на думку Міністерства юстиції України, є достатнім та охоплює всі стани хворого засудженого, які є несумісними з відбуванням покарання⁹. Тому зміни до нього і не розроблялись.

Через недосконалість названих та інших нормативних актів Міністерства юстиції правозахисники продовжують фіксувати порушення:

⁶ Правила та умови утримання у жіночій колонії Галича шокували перевіряючих // <http://versii.if.ua/novunu/pravila-ta-umovi-utrimannya-u-zhinochiy-koloniyi-galicha-shokovali-perevirayuchih-foto/>

⁷ Човган В. Реформування законодавства, що регулює медичне забезпечення засуджених, у виданні Дотримання прав людини у пенітенціарній системі України / К. А. Автухов, А. П. Гель, М. В. Романов, В. О. Човган, І. С. Яковець; за загальною редакцією Є. Ю. Захарова. — Харків: ТОВ «Видавництво права людини», 2014 р. — С. 213–228 (<http://library.khpg.org>); Ащенко О. М., Човган В. О. Українське пенітенціарне законодавство у світлі стандартів Комітету з прав людини ООН та Ради Європи / О. М. Ащенко, В. О. Човган; передм. М. М. Гнатовського; за заг. ред. Є. Ю. Захарова. — Харків: Права людини, 2014 р. — С. 72–88 (<http://library.khpg.org/http://helsinki.org.ua/files/docs/1413663568.pdf>); Нові Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань: нове – це забуте старе // <http://edu.helsinki.org.ua/pod/novini-vipusnik-v-programi/nov-pravila-vnutr-shnogo-rozporядku-ustanov-vikonannya-pokaran-nove>.

⁸ План заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року // kmu.gov.ua/document/249089802/AA_GOEI_REPORT_5_m_2016_final_060616

⁹ План заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року // kmu.gov.ua/document/249089802/AA_GOEI_REPORT_5_m_2016_final_060616

- в системі централізованих поставок продуктів харчування (а також його якість і утримання коштів із заробітку засуджених за його оплату);
- неналежне медичне і матеріально-побутове забезпечення;
- застосування фізичної сили, спеціальних засобів та дисциплінарних стягнень, нелюдське або грубе ставлення з боку окремих працівників установ;
- неможливість отримання правової допомоги у зв'язку із недостатньою інформованістю засуджених про свої права тощо.

Через відсутність відповідних наказів Міністерства юстиції, що мали б спрямовуватись на впровадження у практику останніх законодавчих змін, багато з наданих засудженим можливостей так і залишаються нереалізованими, бо, як свідчать моніторингові візити, керівництво установ традиційно очікує «вказівок зверху» для їх практичного впровадження¹⁰.

3 травня 2016 року, моменту ліквідації Державної пенітенціарної служби та передачі її повноважень Міністерству юстиції, фактично припинила свою діяльність Апеляційна комісія цієї служби. Тобто, нині не існує механізму як переведення засуджених ближче до місця проживання їх рідних або досудового оскарження рішень про розподіл таких осіб до певної установи, так і переведення для поліпшення умов тримання. А це суттєво та негативно впливає на становище позбавлених волі осіб.

Реформування системи виконання покарань

2016 рік був оголошений Міністерством юстиції "роком пенітенціарної реформи". Ще у 2015 році Мін'юст прийняв наказ «Про створення робочих груп з оптимізації функціонування Державної кримінально-виконавчої служби України», яким були затверджені склади чотирьох робочих груп з оптимізації структури та штатної чисельності ДПтС та її територіальних органів, з аналізу державних закупівель в ДКВС України, з аналізу ефективності функціонування підприємств установ виконання покарань і з опрацювання питання будівництва сучасних європейських установ виконання покарань та слідчих ізоляторів. Також Міністерство юстиції у двомісячний строк мало внести пропозиції щодо доцільності перенесення за межі м. Києва, Львова, Одеси і Хмельницького слідчих ізоляторів та установ виконання покарань, а також консервації чи ліквідації 19 установ виконання покарань, діяльність яких є «економічно недоцільною»¹¹.

10 лютого 2016 року Мін'юст презентував План реформування Державної пенітенціарної служби¹², в якому наголошувалось, що пенітенціарна система є зразком пострадянської системи місць позбавлення волі. За часи незалежності України ця система не зазнала принципових змін у ідеології організації в'язничної справи, багато втратила у матеріально-побутовому та фінансовому забезпеченні. Міністерство юстиції планувало, що буде ліквідовано Державну пенітенціарну службу та її управління на місцях, нагомість у Міністерстві юстиції почнуть роботу 3 нові департаменти: департамент пробації, якого не існувало

¹⁰ Валерія Лутковська: «Необхідно реформувати не лише органи управління пенітенціарної системи, але й безпосередньо установи виконання покарань» // <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/301116-oo-valeriya-lutkovska-neobxidno-reformuvati-ne-lishe-organi-upravlinnya-p/>

¹¹ Текст документа: «Деякі питання реформування системи функціонування установ виконання покарань та слідчих ізоляторів» № 1066-р — редакція від 07.10.2015 // <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248552684>

¹² Реформа пенітенціарної системи // <http://www.slideshare.net/minjust/p-58095593>

досі, режимний департамент, який опікуватиметься безпекою, а також департамент ресурсного забезпечення. Також буде створено відділ інспекції установ, який зсередини проводитиме анонімний моніторинг, щоб була можливість мати об'єктивну інформацію про можливі порушення прав людини. Планувалась і демілітаризація пенітенціарної системи – зменшення кількості атестованих співробітників у системі з 77% до 28%.

Створення замість регіональних управлінь 5 міжрегіональних управлінь (у подальшому їх кількість була збільшена до 6 – прим.авт.), за визначенням Мінюсту, дасть можливість оптимізувати структуру і спрямувати кошти на підвищення зарплат. Наголошувалось на зміщенні акценту на психологічну роботу із засудженим через систему пробації. За півроку до того, як особа покидає установу, з нею почнуть працювати співробітники, які зможуть підготувати людину до повернення в суспільство. Запроваджені новації також передбачали оновлення через прозорі конкурси кадрового складу - за розрахунками до системи мало влитися не менше 20% нових людей.

Також планувалось підготувати нове законодавство у сфері виконання покарань з урахуванням найкращих світових зразків.

У підсумку згідно з Планом Міністерства юстиції, основними завданнями пенітенціарної реформи були названі:

1. Оптимізація адміністративного апарату, кадрове оновлення на всіх рівнях (від центрального апарату до установ виконання покарань) та підвищення рівня зарплати:
 - на рівні центрального апарату – кадрове скорочення на 30%, підвищення середнього рівня зарплати на 50%; на рівні регіональних управлінь – скорочення майже 45% особового складу від штатної чисельності, підвищення середнього рівня зарплати на 50%;
 - на рівні СІЗО та УВП – підвищення середнього рівня зарплати для співробітників СІЗО та УВП на рівні 40% за відсутності будь-яких кадрових скорочень.
2. Розробка нового законодавства у сфері «функціонування СІЗО та УВП» у відповідності до певних «європейських норм».
3. Підвищення операційної ефективності в'язничних підприємств за рахунок створення єдиного виробничого холдингу, проведення закупівель через систему Prozorro.
4. Будівництво нових СІЗО та УВП в найбільших містах України за схемою державно-приватного партнерства:
 - переміщення СІЗО та УВП за межі міст (перші міста – Київ, Одеса, Львів, Чернівці) та будівництво сучасних установ у відповідності до певних норм ЄС (Мінюстом не ідентифіковані);
 - підвищення фінансової мотивації засуджених працювати на в'язничних підприємствах та збільшення кількості працюючих на в'язничних підприємствах з 17% (до невідомого показника).

Відповідно до презентованого плану-графіку, основні заходи з реформування мали б завершитись до закінчення 2016 року.

Ще на початку окремі представники громадських інституцій застерігали, що до слабкої сторони пенітенціарної реформи слід віднести відсутність конкретики діяльності системи виконання покарань на основі поваги до прав людини і реабілітаційного підходу, не відчутно оновлення системи забезпечення безпеки без оперативного-розшукової діяльності та спецпідрозділів, є ознаки деякої полі-

тизованості. Як наслідок, пенітенціарна система у Мін'юсті може залишитися такою ж, тільки із скороченим апаратом на 1/3¹³. Саме тому пропонуване реформування – це "недосконалий план навіть при правильних засадничих ідеях"¹⁴.

У червні 2016 року набула чинності постанова Кабінету Міністрів від 18 травня 2016 року № 348 «Про ліквідацію територіальних органів управління Державної пенітенціарної служби та утворення територіальних органів Міністерства юстиції», відповідно до якої утворено територіальні органи Міністерства юстиції - міжрегіональні управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації.

Як певний позитивний аспект слід відзначити, що Міністерство юстиції чи не вперше намагалось залучити людей не із системи, використовуючи навіть загальнодоступні ресурси з пошуку робочих місць та вакансій¹⁵. Однак, незважаючи на це, суттєвого оновлення кадрів не відбулося.

Водночас, відповідно до заяв керівництва Міністерства юстиції, головним пріоритетом залишається формування не оновленої системи виконання покарань "на місцях", а комплектування відповідних підрозділів самого Мін'юсту.

Дотепер не розпочато й проведення анонсованих конкурсів на керівні посади у новостворені міжрегіональні управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції, а кадрові проблеми нині намагаються вирішити терміновим призначенням вільнонайманих працівників, на яких і планується покласти роботу до завершення усіх інших призначень. Гальмування вказаного процесу може мати негативні наслідки в організації діяльності установ виконання покарань, оскільки традиційно для вказаної системи характерні ознаки військової організації з жорсткою системою управління. Втрата контролю за діяльністю установ виконання покарань, порушення системи їх забезпечення, невпевненість у майбутньому персоналу можуть сприяти дестабілізації ситуації в пенітенціарних закладах та відповідно – порушенню прав осіб, які в них тримаються¹⁶.

Впроваджувана реформа відзначаються певними суперечностями. Причому, презентуючи власні досягнення у 2016 році, Міністерство юстиції поспішало на впровадження таких заходів: ліквідовано Державну пенітенціарну службу; створено 3 нових департаменти в Мін'юсті; скорочено управлінський апарат та оновлено персонал; запроваджено анонімний моніторинг захисту прав людини; запроваджено повноцінну систему пробації; запроваджено державно-приватне партнерство при будівництві нових закладів¹⁷. Але водночас у пріоритетах на 2017 рік разом із подальшою реалізацією реформи пенітенціарної системи зазначено запровадження системи пробації, системам якої за

¹³ Чому "пенітенціарна реформа від Мін'юсту" заслуговує на шанс? // https://humanrights.org.ua/material/chomu_penitenciarna_reforma_vid_minjustu_zaslugovuje_na_shans

¹⁴ Тюремна система: як реформувати динозавра // https://humanrights.org.ua/material/tjurenna_sistema_jak_reformuvati_dinozavra

¹⁵ Вакансія: Директор Департаменту пробації // <http://rabota.ua/ua/company3377647/vacancy6236663>

¹⁶ Валерія Лутковська: «Необхідно реформувати не лише органи управління пенітенціарної системи, але й безпосередньо установи виконання покарань» // <http://www.ombudsman.gov.ua/all-news/pr/301116-oo-valeriya-lutkovska-neobxidno-reformuvati-ne-lishe-organi-upravlinnya-p/>

¹⁷ Презентація результатів роботи Міністерства юстиції у 2016 році // <http://www.slideshare.net/minjust/2016-70124590>

попереднім повідомленням нібито вже працює у повноцінному виді.

Так само не відбулося обіцяного скорочення установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, штатної структури персоналу цих установ, підвищення їх матеріального забезпечення тощо.

У підсумку можна констатувати, що впроваджені протягом року елементи реформи системи виконання кримінальних покарань:

- 1) Не забезпечили реалізацію визначених завдань у встановлені терміни.
- 2) Не враховують у повній мірі проголошене орієнтування на ресоціалізацію засуджених, реабілітаційний підхід у роботі з ними, а також на підвищення розміру заробітної плати персоналу.
- 3) Звелись до кадрового оновлення керівних органів, яке також не відбулося в очікуваному обсязі та формі.
- 4) Практично не торкнулись законодавства та відомчого нормативного регулювання щодо забезпечення дотримання європейських стандартів в цій сфері.

Реалізація рішень ЄСПЛ

Аналіз свідчить, що продовжується неналежне виконання рішень ЄСПЛ у пенітенціарній сфері¹⁸. Як і у попередні роки, заходи, спрямовані на виконання цих рішень, не відображають вимог, що містяться у них, та, найчастіше, є віддаленими від потенційних ефективних результативних кроків у цьому напрямку¹⁹.

Як і раніше, переважна більшість скарг до ЄСПЛ стосується тримання в неналежних умовах та медичного забезпечення. Приміром, 6 жовтня 2016 року Європейський суд з прав людини виніс рішення по справі «Яровенко проти України» (Yarovenko versus Ukraine), в якому в черговий раз знайшов порушення Статті 3 Конвенції, пов'язане з неналежним лікуванням заявника від туберкульозу, а також неналежних умов тримання, що не відповідають міжнародним стандартам, у виправних закладах. На систематичне невиконання його рекомендацій щодо покращення умов лікування у закладах виконання покарань також неодноразово вказував Європейський комітет із запобігання катувань в своїх доповідях за результатами візитів в Україну. Однак, на жаль, проблема відсутності ліків та засобів для діагностування захворювань залишається невирішеною через брак належного фінансування у багатьох місцях попереднього ув'язнення та відбування покарань²⁰.

У справі «Коновальчук проти України» було визнано жорстоким поводженням відтермінування на тривалий час лікування онкохворої заявниці. У Міністерстві юстиції, однак, повідомили у відповідь на запит, що представники пенітенціарної служби діяли відповідно до законодавства²¹.

У справі "Родзевицко проти України" 14 січня 2016 року Європейський суд ви-

¹⁸ Аналіз щодо виконання рішень за 2011-2012 роки: <http://khp.org/index.php?id=1370666586> та за 2013-2014 роки: <http://www.khpg.org/index.php?id=1435471096>

¹⁹ План заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року // kmu.gov.ua/document/249089802/AA_GOEI_REPORT_5_m_2016_final_060616

²⁰ 6 жовтня 2016 року ЄСПЛ виніс рішення по справі «Яровенко проти України» // <http://khp.org/index.php?id=1475833556>

²¹ Засудженого не відправили до лікаря на троллейбусі – Запорожцев // <http://www.radiosvoboda.org/a/28164366.html>

знав порушення статті 3 Конвенції щодо умов утримання заявника під вартою в СІЗО № 3, статті 13 (в поєднанні зі статтею 3) і порушення статті 8 Конвенції.

17 березня 2016 року Європейський Суд встановив, що у справі "Закшевський проти України" мало місце порушення статті 3 Конвенції у зв'язку з умовами тримання заявника під вартою в Харківському СІЗО в період з 28 липня по 13 жовтня 2004 року, порушення пункту 4 статті 5 Конвенції у зв'язку з відсутністю ефективної процедури судового перегляду законності попереднього ув'язнення заявника після 7 березня 2002 року, а також його утримання під вартою під час судового розгляду, порушення статті 6 § 3 (с) в поєднанні з пунктом 1 статті 6 Конвенції.

24 березня 2016 року Європейський Суд розглянув справу "Корнейкова та Корнейков проти України" і встановив, що мало місце порушення статті 3 Конвенції у зв'язку із знаходження у кайданах першої заявниці в пологовому будинку, порушення статті 3 Конвенції у відношенні фізичних умов утримання заявників у Харківському СІЗО, порушення статті 3 Конвенції щодо медичної допомоги другому заявнику під час його перебування разом з першою заявницею в Харківському СІЗО, порушення статті 3 Конвенції у зв'язку з розміщення першої заявниці в металевій клітці під час судових слухань²².

Наведений перелік не є вичерпним.

Більшість з рішень ЄСПЛ, прийнятих у 2016 році, до відома персоналу органів і установ виконання покарань не доведене, планів заходів щодо усунення виявлених в них недоліків не складено. Ситуація з фінансуванням медицини чи комунально-побутових умов в установах виконання покарань майже не змінилась порівняно з минулими роками. Фактично, виконання рішень обмежувалось точковим впливом на установи – "винуватці" порушень, системних же перетворень не впроваджувалось.

Що стосується виплат жертвам катувань, то за офіційним повідомленням Міністерством юстиції дотепер здійснюється лише аналіз нормативно-правових актів щодо розроблення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів законопроекту щодо закріплення порядку відшкодування шкоди особам, які були піддані катуванням, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, а також визначення належних компенсаторних заходів для таких осіб, їх чіткого розміру та порядку застосування²³. Будь-яких інших заходів для зміни становища не вжито, нормативні та законодавчі акти й існуючі процедури не змінені.

Ще в 2015 році наказом Міністра юстиції № 283/7 від 12 жовтня 2015 р. було створено міжвідомчу робочу групу задля вирішення цієї проблеми. В рамках роботи цієї групи Консультативною місією ЄС попередньо підготовлено відповідний проєкти законів, які враховують кращі практики окремих країн ЄС та практику ЄСПЛ: «Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України (щодо поліпшення умов тримання засуджених)» (реєстр. № 2685 від 21.04.2015 р.), «Про внесення змін до Закону України «Про попереднє ув'язнення щодо імплементації деяких стандартів Ради Європи» (реєстр. № 2291 від 21.04.2015 р.). Але ці проєкти дотепер очікують на повторний розгляд у парламенті, при цьому Міністерство юстиції не відстоює їх прийняття.

²² Короткий опис справ, що розглядалися Центром стратегічних справ ХПГ в першій половині 2016 р. // <http://khp.org/index.php?id=1468996439>

²³ План заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року // kmu.gov.ua/document/249089802/AA_GOEI_REPORT_5_m_2016_final_060616

ПРАВА В'ЯЗНІВ

- **Державна пенітенціарна служба України - 148 установ та 589 підрозділів** кримінально-виконавчої інспекції (**29 установ** знаходяться на території т.зв. ДНР/ЛНР). Персонал Державної кримінально-виконавчої служби України - **37,0 тис.** працівників з них: середній та старший начсклад – **11,4 тис.**; рядовий та молодший начсклад – **16,9 тис.**; вільнонаймані працівники – **8,7 тис.**
- **В установах** тримається **60 771 особа**. Тобто, за останні десять років чисельність утримуваних послідовно скоротилась більше, ніж у **2,5 рази** (на 01.01.2006 р. в установах виконання покарань та СІЗО трималось **170 923 осіб**).
- **Серед засуджених: 1552 особи** відбувають покарання у вигляді довічного позбавлення волі; **395 осіб** відбувають покарання у вигляді арешту у **51** арештному домі, утвореному при установах. У **11** колоніях для жінок утримується **2 015 осіб**; у 6 виховних колоніях для неповнолітніх – **316 засуджених**.
- **Медичне забезпечення** - **18** відомчих лікарень (**8** - туберкульозних, **9** - багатопрофільних; **1** - лікувальний заклад психіатричного профілю) та **114** медичних частин в установах виконання покарань та СІЗО.
- **Виробництво** - **90** промислових, **11** сільськогосподарських підприємств та **137** майстерень. При установах виконання покарань функціонують **75** професійно-технічних навчальних закладів, **124** загальноосвітніх навчальних закладів.



Зареєстрований у парламенті проект Закону "Про превентивні і компенсаційні засоби у зв'язку з катуванням, нелюдським чи таким, що принижує гідність, поведженням або покаранням щодо засуджених та осіб, узятих під варту, та запровадження інституту пенітенціарних суддів", дотепер не розглянутий, що може призвести до прийняття пілотного рішення у зв'язку із відсутністю ефективних превентивних та компенсаційних заходів для жертв катувань та іншого неналежного поведження, як це вимагається у контексті ст.13 Конвенції. Так само не сприяє забезпеченню неухильному дотриманню положень Конвенції й позиція Президента, оприлюднена при накладенні вето на ухвалений 6 вересня 2016 року Закон «Про внесення зміни до статті 93 Кримінально-виконавчого кодексу України щодо вдосконалення гарантій права засуджених на відбування покарання за місцем проживання до засудження або за місцем постійного проживання близьких родичів», що також мав на меті імплементувати механізми гарантування прав відповідно до рішень ЄСПЛ.

Загальні рекомендації

- 1. Верховні Раді України** прийняти та підтримувати проекти законів у сфері виконання кримінальних покарань, які були розроблені та розробляються в межах перетворень системи виконання кримінальних покарань та забезпечення дотримання прав засуджених.
- 2. Президенту України** переглянути практику накладання вето на законодавчі акти, які стосуються приведення умов відбування кримінальних покарань та поведження з засудженими, без достатніх та обґрунтованих підстав, а також з ігноруванням рішень ЄСПЛ та рекомендацій КЗК.
- 3. Міністерству юстиції України:**
 - визнати ключовим пріоритетом у процесі реформи системи виконання кримінальних покарань права людини;
 - переглянути планування впроваджуваних реформ, визначивши для втілення поставлених завдань відповідний проміжок часу, необхідний для планомірних змін;
 - вжити заходів для належного виконання стандартів КЗК та рішень ЄСПЛ у пенітенціарній сфері з урахуванням зауважень громадськості;
 - врахувати зауваження громадськості щодо підзаконних актів, які стосуються сфери виконання кримінальних покарань (Правила внутрішнього розпорядку СІЗО, установ виконання покарань, та ін.);
 - забезпечити нормативний супровід реформи системи виконання кримінальних покарань, своєчасність розробки та впровадження нормативних актів, її оновлення;
 - започаткувати лобювання й підтримку законопроектів в цій сфері в парламенті, а також їх популяризацію в суспільстві;
 - активізувати зміну негативних практик, що мали місце у сфері виконання кримінальних покарань.

32 ПРАВА ЛЮДИНИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У другій половині 2016 року в Україні відбулася зміна керівництва Міністерства охорони здоров'я. Нові очільники МОЗ поступово, послідовно розпочали реформування системи охорони здоров'я країни, що призвело до загострення тих конфліктів у лікарському середовищі, які приховано існували усі роки незалежності України, та спричинило появу небезпідставних побоювань з боку пацієнтів.



Одночасно було сформовано низку основних обов'язків Держави¹:

1. Забезпечення доступу до лікувальних установ, особливо для жителів сільської місцевості:

- Наявність принаймні однієї лікарні інтенсивного лікування (першого чи другого рівня) – забезпечення доступної екстреної допомоги.
- Охоплення території з населенням мінімум 200 тис. осіб у разі наявності лікарні 2-го рівня або 120 тис. осіб у разі наявності лікарні тільки 1-го рівня.
- Можливість доїзду до лікарні інтенсивного лікування з будь-якої точки округу за 60 хвилин.

2. Забезпечення доступу до медичних товарів і послуг на недискримінаційній основі, особливо для вразливих або соціально відчужених груп. Буде збережено конституційний принцип безоплатності: «У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно».

30 листопада 2016 року розпорядженням КМУ² було схвалено «Концепцію розвитку системи громадського здоров'я» (далі – Концепція). Система громадського здоров'я буде розвиватися, за Концепцією, в таких стратегічних сферах: Нормативно-правова база. В Україні відсутній закон, який регулює сферу громадського здоров'я.

Біологічна безпека. Україна має стати країною, населення якої захищене від нових та особливо небезпечних інфекцій і водночас «біологічним щитом» у глобальній циркуляції інфекційних хвороб.

Протидія неінфекційним захворюванням.

Національна система крові, яка забезпечить рівний і своєчасний доступ громадян до якісних та безпечних компонентів і препаратів крові.

Освіта.

Комунікація.

¹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 14, The right to the highest attainable standard of health (Twenty-second session, 2000), U.N. Doc. E/C.12/2000/4 (2000), reprinted in Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 85 (2003).

² <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249618799>

СТРАТЕГІЧНІ СФЕРИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я:



ПІДГОТОВКА ГАЛУЗІ ДО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕФОРМИ:

- 1) доопрацювання нормативної бази;
- 2) адаптація міжнародних протоколів лікування;
- 3) формування гарантованого переліку послуг;
- 4) затвердження складу та меж госпітальних округів;
- 5) впровадження референтного ціноутворення (2017 р.);
- 6) впровадження реімбурсації ліків (2017 р.);
- 7) розробка й упровадження першого компонента електронної охорони здоров'я (E-Health).



Підготовка галузі до впровадження реформи в I півріччі 2017 року передбачає:

- 1) доопрацювання нормативної бази щодо реформування, зокрема двох законів та низки наказів МОЗ;
- 2) адаптацію міжнародних протоколів лікування для первинної ланки;
- 3) формування гарантованого переліку послуг (у зв'язку зі збільшенням витраток бюджету на медицину у 2017 році середню вартість обслуговування пацієнта «на первинці» буде переглянуто в бік підвищення);
- 4) затвердження на рівні Уряду складу та меж госпітальних округів;
- 5) впровадження в лютому 2017 року референтного ціноутворення;
- 6) впровадження реімбурсації ліків з квітня 2017 року;
- 7) розробку й упровадження першого компонента електронної охорони здоров'я (E-Health) — реєстру пацієнтів, лікарів, медичних закладів.

Рекомендації:

1. КМУ, МОЗ проводити широку інформаційну кампанію щодо роз'яснення мети реформи, її наслідків для пацієнтів та медичних працівників.
2. Верховній Раді України прийняти закон, який регулює сферу громадського здоров'я.
3. КМУ затвердити Стратегію розвитку національної системи крові.
4. МОЗ розробити та впровадити освітні програми до- та післядипломної освіти у сфері громадського здоров'я; адвокатувати включення спеціальності «громадське здоров'я» у перелік галузей знань і спеціальностей; узяти участь у розробці Національного плану з розвитку людських ресурсів у системі громадського здоров'я.
5. КМУ, МОЗ провести роз'яснення, чи буде діяти далі постанова КМУ від 17.08.1998 р. № 1303 «Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань» у зв'язку з прийняттям постанови КМУ № 863 від 09.11.2016 «Про запровадження відшкодування вартості лікарських засобів» та нової Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я.
6. КМУ, МОЗ розглянути питання впровадження непрямого (замість прямого) цінового регулювання на лікарські засоби одночасно із реімбурсацією, як це робиться у деяких розвинених країнах, для подолання ризиків зникнення важливих препаратів з фармацевтичного ринку України.
7. КМУ, МОЗ якнайшвидше надати роз'яснення щодо впровадження принципу неповного покриття вартості медичних послуг єдиним національним замовником медичних послуг та запровадження механізму часткової офіційної співоплати цих послуг пацієнтами: конституційність запропонованого механізму, перелік та вартість послуг.
8. Органам місцевого самоврядування активніше залучати представників місцевої громади до планування меж госпітальних округів; більш розгорнуто інформувати всю місцеву громаду про те, як саме будуть створюватись та в подальшому функціонувати госпітальні округи, які лікарні в окрузі будуть визначені як «інтенсивного лікування» (першого чи другого рівня), як буде забезпечено доступність екстреної допомоги, у тому числі з метою запобігання соціальному напруженню в регіоні.
9. МОЗ подовжити роботу з адаптації міжнародних протоколів лікування як для первинної ланки медичної допомоги, так і для вторинного та третинного рівнів, переглянути існуючі протоколи, вилучити з них рекомендації, пов'язані з призначенням торгових найменувань лікарських засобів.

1. Найбільш важливі з точки зору екологічної безпеки події року

1.1. Трагедія на Грибовицькому сміттєзвалищі. Найбільша техногенна катастрофа у 2016 році сталася на Грибовицькому сміттєзвалищі – одному з найбільших в Україні полігонів, на якому концентруються побутові відходи Львова та прилеглих населених пунктів. Допустимий встановлений обсяг захоронення відходів на ньому -10 млн. тон. Станом на 01.06.2016 року обсяг розміщених тут відходів - більше 12 млн. тон. Відповідно до рішень органів влади, воно мало було закрито ще до кінця 2006 року.

28 травня 2016 р. виникло масштабне загоряння у товщі побутових відходів, яке не вдавалося повністю загасити впродовж майже двох тижнів. 30 травня стався великий зсув гори відходів, в результаті чого під обвалами загинуло троє пожежників. Виникла загроза руйнації дамби на відстійниках із звалищ ними інфільтратами, що могло призвести до забруднення вод і земель. Влада своєчасно не організувала ані належних робіт по локалізації пожежі, ані оповіщення населення навколишніх сіл про небезпеку для здоров'я, викликану горінням відходів.

10 листопада постановою Львівського окружного адміністративного суду було задоволено позов прокуратури до міського голови м. Львова та виконкому міської ради про зобов'язання невідкладно припинити вивезення відходів на Грибовицьке сміттєзвалище та припинення його експлуатації. Водночас, судом відмовлено у визнанні протиправною бездіяльності Львівської міської ради щодо незакриття Грибовицького звалища, проведення його рекультивациі та вибору земельної ділянки для нового полігону та будівництва сміттєпереробного заводу¹. До кінця року ефективних кроків для вирішення проблеми управління відходами у Львові не здійснено, відходи вивозилися переважно на полігони інших міст.

1.2. Проблема необґрунтованих рубок та незаконного експорту лісу.

Хоча територія України є лісодефіцитною, масштаби лісозаготівель збільшуються швидкими темпами. За останні 20 років вони подвоїлися, а у 2016 році, за даними Держкомстату², досягли рекордного показника у 21,9 мільйона кубометрів. Викликає тривогу структура рубок: торік обсяг непланових санітарних рубок -9 мільйонів кубометрів – вперше перевищив обсяг лісозаготівлі при головному користуванні — 8,4 мільйона.

Зростання заготівель лісу супроводжується масштабними нелегальними рубками, тіншовим обігом деревини та всеохопною корупцією, що їх супроводжує.



¹ http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=196225

² <http://www.ukrstat.gov.ua/> - розділи Економічна статистика - Лісове господарство та мисливство

Вагомим кроком, покликаним врегулювати структуру та методики рубок, стало затвердження Урядом нових Санітарних правил в лісах.³ Ними введено низку обмежень рубок на заповідних територіях.

Впродовж 2016 року діяла заборона⁴ експорту необроблених лісоматеріалів, крім сосни. З 1 січня 2017 року введена повна заборона експорту «круглого» лісу. Втім завдяки введенню мораторію на експорт не вдалося припинити тіньовий експорт деревини⁵.

Представництво ЄС в Україні критично поставилося до мораторію на експорт лісу, наголошуючи на тому, що він суперечить зобов'язанням України в рамках Світової організації торгівлі та в рамках Угоди про асоціацію між ЄС та Україною.⁶

1.3. Тривале маловоддя на більшості річок. Впродовж двох років повідомлялося про розвиток гідрологічної посухи (маловоддя) на більшості водних об'єктів⁷. Маловоддя наростає на тлі двох поспіль безсніжних зим, відсутності весняної повені, тривалої літньої спеки, дефіциту опадів. Держводагентство у власних довідках про водогосподарську обстановку⁸ повідомляло про масштабні негативні явища, викликані літньо-осінньою межінню: пересихання малих річок, заростання їхніх русел, зникнення джерел, ріст показників забруднення поверхневих водойм, загибель водних живих організмів, пожежі на торфовищах річкових долин, падіння рівня підземних вод тощо. Велика кількість міст і сіл вперше стикнулася із настільки складними проблемами у забезпеченні мешканців водою.

Незважаючи на те, що негативні явища, викликані глобальною зміною клімату, продовжували наростати, особливо у водному секторі, владою не здійснено реальних кроків, для того, аби адаптуватися до них.

1.4. Необґрунтовані плани розвитку гідроенергетики. 13 липня 2016 р. Урядом було схвалено Програму розвитку гідроенергетики на період до 2026 року⁹. Ще до прийняття цього рішення Мінприроди надало розробнику Програми (Мінпаливенерго) критичні зауваження та пропозиції щодо її проекту¹⁰. Мінприроди наголошувало на значних негативних наслідках реалізації Програми для річкових басейнів Дніпра, Південного Бугу та Дністра. Програмою передбачається нарощування потужностей Дністровської ГАЕС, Ташлицької ГАЕС, будівництво Канівської ГАЕС та каскаду ГЕС на Дністрі, порушує низку законів та міжнародних угод, зокрема Оргуську конвенцію¹¹, Конвенцію Еспо¹² та Угоди про співро-

³ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/555-95-%D0%BF>

⁴ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2860-15>

⁵ «Запрет на экспорт древесины: причины, последствия, альтернативы», М. Попков, Программа FLEG II

⁶ <https://inforesist.org/evrosouyuz-otreaigiroval-na-protestyi-obshhestva-protiv-snyatiya-zapreta-na-vyirubku-lesa/>

⁷ Загальна характеристика гідрологічного режиму водних об'єктів України у 2015 р. http://meteo.gov.ua/ua/33536/hydrology/hydr_month_review/

⁸ <https://scwm.gov.ua/vodohospodarska-obstanovka>

⁹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/552-2016-%D1%80>

¹⁰ <http://menr.gov.ua/press-center/news/123-news1/5110-minpryrody-vyslovylo-svoiu-pozytyisii-shchodo-prohramy-rozvytku-hidroenerhetyky-na-period-do-2026-roku>

¹¹ http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_015

¹² http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_272

бігництво у сфері охорони і сталого розвитку басейну річки Дністер між Україною і Молдовою¹³.

Критичну оцінку урядової Програми надала група авторитетних природоохоронних організацій.¹⁴

Практично увесь рік тривали громадські акції протесту, спрямовані на зупинення протизаконних планів ПАТ «Укргідроенерго» збудувати каскад з шести ГЕС на Дністрі у межах Національного природного парку (НПП) «Дністровський каньйон». Під тиском громадськості ухвалили рішення про заборону будівництва Івано-Франківська та Тернопільська обласні ради¹⁵, негативну оцінку проекту надали науковці Тернопільського національного педуніверситету¹⁶, Науково-технічна рада НПП «Дністровський каньйон», критичний експертний висновок - Інститут екології Карпат НАНУ.

2. Право на доступ до інформації з питань довкілля

Деякі органи виконавчої влади продовжують протиправно обмежувати доступ до екологічної інформації через прийняття власних підзаконних актів. Так, Державне агентство лісових ресурсів України (ДАЛРУ) після внесення змін до Переліку відомостей, що становлять службову інформацію в ДАЛРУ,¹⁷ продовжує протизаконно приховувати під грифом ДСК великий масив інформації про стан державного лісового фонду та лісовпорядку діяльність: топографічні та цифрові карти лісовпорядних робіт, пояснювальні записки до проектів організації і розвитку лісового господарства областей, схеми лісів по обласним управлінням лісового та мисливського господарства, документацію державного лісового кадастру тощо. Інерція тотального засекречування у лісовому Агентстві виглядає дивною у ситуації прискіпливої уваги громадськості до проблеми надмірних рубок у державних лігоспах.

У 2015 громадська організація ЕГО «Зелений Світ» звернулася із запитом на інформацію до Державної фінансової інспекції в Тернопільській області. Йшлося про отримання копії Акту ревізії фінансово-господарської діяльності Національного природного парку «Дністровський каньйон». Звертаючись до Держфінінспекції, ЕГО «Зелений Світ» виходила із переконання, що запитувана інформація є публічною, за порядком доступу – відкритою, а за змістом – екологічною. На жаль, фінінспектори відмовили у наданні інформації, аргументуючи свою відмову тим, що запитувана інформація не є екологічною, що документи їхньої ревізії передано у правоохоронні органи. Відтак відомості, що містяться у них, захищено таємницею слідства. Після того, як суди трьох інстанцій відмовили ЕГО «Зелений Світ» у задоволенні позовних вимог організація звернулася до Європейського суду з прав людини¹⁸.

¹³ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/942-2012-%D1%80>

¹⁴ Заява громадських організацій екологічного спрямування та представників експертної спільноти України з приводу ухвалення урядом України «Програми розвитку гідроенергетики України до 2026 року» - <http://necu.org.ua/hromadskist-oburena-novoyu-hidroenerhetychnoyu-prohramoyu/>

¹⁵ http://gazeta.dt.ua/business/ges-na-dnistri-ekonomichna-vigoda-i-ekologichne-liho-_html

¹⁶ <http://www.tnpu.edu.ua/news/268/>

¹⁷ http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article;jsessionid=B1DA47F07BBD070CEFD5B2D6D901A376?art_id=82020

¹⁸ <http://helsinki.org.ua/articles/dnistrovskiy-kanjon-evropejskij-sud-zahystyt-pravo-na-ekolohichnu-informatsiyu/>

3. Право на доступ до правосуддя з питань довкілля

3.1. Справа ЕГО «Зелений Світ» про скасування Генерального плану, прийнятого з негативним висновком екологічної експертизи. В серпні 2015 року громадська організація ЕГО «Зелений Світ» звернулася до Чортківської міської ради Тернопільської області про визнання протизаконним та скасування її рішення про затвердження Генерального плану міста, оскільки його проект отримав негативний висновок державної екологічної експертизи. Отримавши відмову, ЕГО «Зелений Світ» звернулася з адміністративним позовом про визнання протизаконним та скасування рішення міської ради. 25 листопада 2015 року Чортківський районний суд задовольнив позов¹⁹. Апеляційна скарга міської ради була відхилена 12 жовтня 2016 року.²⁰ Міська рада змушена буде замовити новий проект Генерального плану та подати його на державну екологічну експертизу.

3.2. Справа ЕПЛ про доступ до державної звітності про використання води. У Львівському окружному адміністративному суді розглядалася справа про забезпечення доступу до державної звітності про використання води. МБО «Екологія-Право-Людина» (ЕПЛ) звернулася до Миколаївського регіонального управління водних ресурсів з інформаційним запитом, в якому просила надати інформацію державної звітності про використання води МКП «Миколаївводоканал». Оскільки управління відповіло відмовою, вважаючи, що запитувана інформація є відкритою, ЕПЛ звернулася до суду. Втім ще до моменту розгляду справи в суді управління водних ресурсів змінило свою позицію та надіслало інформацію. Львівський окружний адміністративний задовольнив позовні вимоги ЕПЛ. Це чи не вперше в практиці ЕПЛ, коли державні органи визнають свої помилки²¹.

3.3. Справи на захист національних природних парків. Минулого року велика кількість національних природних парків (НПП) та природних заповідників пережила скоординовану хвилю перевірок Державної фінансової інспекції (ДФІ), метою яких була ліквідація державних служб охорони. В результаті перед судом постали адміністрації НПП «Дворічанський», «Верховинський», «Дністровський каньйон», «Кременецькі гори», «Слобожанський» та інші. Усі судові справи були виграні національними природними парками. У 2016 році Вищий адміністративний суд поставив останню крапку у цій серії справ, відмовивши у задоволенні претензій фінансових інспекторів до НПП «Верховинський»²².

3.4. Справа про компенсацію шкоди постраждалим від пожежі на нафтобазі. 17 листопада 2016 року Обухівський районний суд Київської області ухвалив рішення за колективним позовом мешканців смт. Глеваха Васильківського району щодо компенсації моральної шкоди, завданої їм в результаті пожежі на нафтобазі, яка сталася в період 8-12 червня 2015 року. Позивачі просили стягнути з власників нафтобазі моральну шкоду постраждалим особам

¹⁹ <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53923902>

²⁰ <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62054898>

²¹ <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56185905>

²² <http://reyestr.court.gov.ua/Review/60759101>

(кожному) в розмірі 576 мінімальних заробітних плат, що становить 835 200 грн. Суд вирішив позовну заяву задовольнити частково - стягнути з відповідачів солідарно спричинену моральну шкоду в розмірі 30 мінімальних заробітних плат, що становить усього лиш 43 500 грн²³.

4. Важливі законодавчі акти щодо захисту екологічних прав

Найважливішими досягненнями року безумовно, стало ухвалення парламентом законів «Про оцінку впливу на довкілля»²⁴ та «Про стратегічну екологічну оцінку»²⁵. У численних коментарях зазначалося, що обидва закони відповідають правилам ЄС і найкращим європейським практикам²⁶.

Однак 31 жовтня обидва закони було повернуто до Верховної Ради з пропозиціями Президента.²⁷ Вперше з моменту підписання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС глава держави застосував право вето щодо законів, які перебували у пакеті зобов'язань за Угодою.

Накладення вето на два важливих євроінтеграційних закони стало величезним розчаруванням для громадськості, політиків, Європейського Союзу²⁸, Комітету з дотримання Оргузької конвенції²⁹.

На виконання Рамкової Директиви 2000/60/ЄС про водну політику внесено зміни до Водного кодексу³⁰, які повинні забезпечити перехід від адміністративно-територіального управління водними ресурсами до інтегрованого управління ними за басейновим принципом. Законом передбачено розроблення планів управління річковими басейнами, створення басейнових рад, запровадження нових принципів державного моніторингу вод тощо.

У листопаді з прийняттям закону «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»³¹ продовжено до 31 грудня 2017 року мораторій на проведення державними контролюючими органами, у т.ч. Державною екологічною інспекцією (ДЕІ), планових наглядових заходів у сфері господарської діяльності. «Тимчасові особливості» у формі обмеження контрольних повноважень ДЕІ насправді існують вже впродовж багатьох років.³²

²³ <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62922181>

²⁴ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58257

²⁵ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56730

²⁶ <https://www.facebook.com/EUDelegationUkraine/photos/a.145962402115063.26057.126879227356714/1251483931562899/?type=3&theater>

²⁷ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56730

²⁸ <http://glavcom.ua/publications/svini-ne-vinni-jevrointegracijnyy-skandal-mizh-bankovoyu-ta-parlamentom-381487.html>

²⁹ Decision V/9m of the Meeting of the Parties on compliance by Ukraine with its obligations under the Convention - <http://www.unece.org/environmental-policy/treaties/public-participation/aarhus-convention/envpptfwg/envppcc/envppccimplementation/fifth-meeting-of-the-parties-2014/ukraine-decision-v9m.html>

³⁰ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1641-19>

³¹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1728-19>

³² <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/877-16>

ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА



- **Трагедія на Грибовицькому сміттєзвалищі** (Львів), найбільша техногенна катастрофа - масштабне загоряння побутових відходів, загибель трьох пожежників, загроза руйнації дамби та забруднення вод.

- **Необґрунтовані рубки** та незаконний експорт лісу - 9 мільйонів кубометрів непланових санітарних рубок, браконьєрські рубки у Національному природному парку «Гуцульщина», грабіжницьке вивезення з України «лісу-кругляка», зменшення площі лісорозведення у 6 разів.



- **Тривале маловоддя** на більшості річок України - пересихання малих річок, зникнення джерел, забруднення поверхневих водойм, пожежі на торфовищах річкових долин, падіння рівня підземних вод.

5. Рекомендації

1. Повторно внести на розгляд Верховної Ради України закон «Про оцінку впливу на довкілля» після його доопрацювання відповідно до ст.135 закону «Про Регламент Верховної Ради України» та Плану імплементації Директиви 2011/92/ЄС.
2. Повторно внести на розгляд Верховної Ради України закон «Про стратегічну екологічну оцінку» 2001/42/ЄС відповідно до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» та Плану імплементації Директиви 2011/92/ЄС.
3. Прийняти Закон України «Про внесення змін та доповнень до Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року».
4. Дотримуватися Планів імплементації до національного законодавства директив ЄС, які впливають на дотримання екологічних прав, зокрема: 98/83/ЄС «Про питну воду», 91/676/ЄС «Про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами з с/г джерел», 2008/50/ЄС «Про якість атмосферного повітря та чисте повітря для Європи» тощо.
5. Ратифікувати «Угоду про співробітництво у сфері охорони і сталого розвитку басейну річки Дністер» між Україною і Молдовою.

6. Відновити мораторій на проведення суцільних рубок у високогірних ялицево-букових лісах Карпатського регіону.
7. Відновити у 2017 році територіальні органи Мінприроди.
8. Скасувати мораторій на проведення позапланових перевірок Державною екологічною інспекцією України, поновлений на 2017 рік законом «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».
9. Скасувати «Програму розвитку гідроенергетики на період до 2026 року».
10. Підсилити ресурсну спроможність та координацію дій Держекоінспекції, Мінприроди, Державної служби надзвичайних ситуацій, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства оборони України для виконання покладених на них функцій в умовах війни, надзвичайних ситуацій природного та техногенного походження.

Ще очікуються до початку січня 2017 року:

1. Загальний огляд, **Євген Захаров**, ХПГ, zakharove@gmail.com
2. Ситуація в АР Крим та права людини, **Дар`я Свиридова**, УГСПЛ, d.svyrydova@gmail.com
3. Права людини та МВС, **Євген Захаров**, ХПГ, zakharove@gmail.com
4. Процес реформ з позицій дотримання прав людини: правоохоронні органи – **Михайло Каменєв**, 0674042646, kameniev@gmail.com
5. Право на справедливий суд – **Олена Овчаренко**, 050213715; olena-ovcharenko@mail.ru, Нац.юрід.академія ім..Я.Мудрого
6. Право на приватність – **Руслан Тополєвський**, rtopole@gmail.com
7. Свобода пересування – **Інга Дуднік**, ГО «Територія успіху», 0509756917, 0522322659, teritory_ing@i.ua
8. Свобода зібрань – **Михайло Каменєв**, 0674042646, kameniev@gmail.com
9. Свобода об'єднань – **Володимир Яворський**, УГСПЛ, yavorsky@gmail.com
10. Право на мирне володіння майном – **Максим Щербатюк**, УГСПЛ, i-law@cc.com.ua
11. Соціальні та економічні права – **Максим Щербатюк**, УГСПЛ, i-law@cc.com.ua
12. Трудові права – **Максим Щербатюк**, УГСПЛ, i-law@cc.com.ua
13. Захист від дискримінації – **Сергій Пономарьов**, офіс омбудсмана, 0935750189
14. Дотримання прав людини в галузі охорони здоров'я – **Андрій Роханський**, ІПДІС, 0501784042, andrewrakhan@gmail.com
15. Захист прав ВПО **Наталя Козаренко**, УГСПЛ, 0677063509, natalya_kozarenko@ukr.net
16. Права жінок – **Алла Блага**, УГСПЛ, allablagaya@gmail.com, 066-050-1783
17. Права дітей – **Марія Ясеновська**, Громадська альтернатива, 050-402-34-56, public.alternative@gmail.com
18. Екологічні права **Олександр Степаненко**, „Зелений Світ”, 0673548186, gr.world@gmail.com