

**Аналітичне дослідження та рекомендації  
щодо алгоритму комунікації з суспільством для інформування про хід  
розслідувань злочинів проти громадських активістів та правозахисників, пов'язаних  
з їх правозахисною діяльністю**

**СТРУКТУРА:**

Вступ.

Розділ 1. Досвід комунікації НУО та журналістів з територіальними підрозділами Національної поліції в питаннях отримання відомостей про хід досудових розслідувань кримінальних правопорушень, які викликали значний суспільний резонанс.

Розділ 2. Аналіз законодавства щодо наявності (відсутності) перешкод у слідчих надавати публічну інформацію в рамках досудового розслідування кримінальних правопорушень, які викликали значний суспільний резонанс.

Розділ 3. Законодавство країн світу та міжнародні стандарти щодо комунікації з суспільством органів досудового розслідування в ході розслідування кримінальних правопорушень.

Розділ 4. Який прогрес відбувся, поки готувалося аналітичне дослідження і рекомендації.

Розділ 5. Рекомендації.

**Вступ.**

Методологія

Мета Дослідження: провести аналіз законодавства та практики інформування органами досудового розслідування та прокуратурою про хід розслідувань кримінальних правопорушень, вчинених проти громадських активістів, та правозахисників, пов'язаних з їх правозахисною діяльністю, вироблення рекомендацій відповідним органам.

У ході дослідження було проведено:

аналіз українського законодавства, законодавства країн світу, міжнародних стандартів щодо комунікації з суспільством органів досудового розслідування в ході розслідування кримінальних правопорушень;

опитування журналістів та направлено запити на доступ до публічної інформації до територіальних підрозділів Національної поліції України, Офісу Генерального прокурора;

зустрічі з уповноваженими представниками Офісу Генерального прокурора.

**Список скорочень:**

ДБР - Державне бюро розслідувань

ЄКПЛ, Конвенція – Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод

ЄСПЛ - Європейський суд з прав людини

ККУ – Кримінальний кодекс України

КПК - Кримінальний процесуальний кодекс України

МВС – Міністерство внутрішніх справ України

Мін'юст - Міністерство юстиції України

МПГПП - Міжнародний пакт про громадянські і політичні права  
НУО – неурядові організації  
ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі  
ООН – Організація Об'єднаних Націй  
РЄ – Рада Європи  
СБУ – Служба безпеки України  
УГСПЛ – Українська Гельсінська спілка з прав людини

Аналітичне дослідження підготовлене в рамках реалізації проекту “Підтримка та захист громадянського суспільства в Україні”, що втілюється за підтримки Європейського Союзу.

### **Розділ 1. Досвід комунікації НУО та журналістів з територіальними підрозділами Національної поліції в питаннях отримання відомостей про хід досудових розслідувань кримінальних правопорушень, які викликали значний суспільний резонанс.**

В рамках аналітичного дослідження в ряді регіонів були направлені запити на надання публічної інформації до територіальних підрозділів Національної поліції про хід розслідувань (інформування про розслідування) резонансних справ про напади і вбивства громадських активістів, з огляду на їх суспільну важливість. Також проведено опитування журналістів щодо ефективності комунікації з органами досудового розслідування (Національною поліцією, СБУ, ДБР) та прокуратурою.

*Частина запитів до територіальних підрозділів Національної поліції містила перелік питань про наявність, хід розслідування, підстави закриття кримінальних проваджень по конкретним ситуаціям нападів на громадських активістів. В окремих запитах було вказано про наявність кримінального провадження (декількох кримінальних проваджень) і заявник звертався за наданням конкретної інформації в рамках кримінального провадження.*

Від ГУНП у місті Києві на усі запити отримані типові відповіді про те, що кримінальне провадження відкрито або закрито на момент отримання запиту, та про те, що надання більш детальних відповідей є неможливим з огляду на вимоги частини 1 статті 222 КПК, статті 387 КК, статей 6 і 8 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

**Відповідь** На декілька запитів щодо нападу на активістів, в яких вказано дату, місце і обставини нападу, отримані відповіді про те (з посиланням на п.2 ч.5 статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації»), що для надання більш детальної інформації слід вказати дату, місце написання та повні анкетні дані особи, яка подавала заяву про вчинення кримінального правопорушення.

На аналогічні запити від ГУНП у Київській області надавалась інформація про закриття кримінальних проваджень, і відмовлялось у наданні більш детальної інформації з посиланням на ч. 2 статті 387 КК та ч. 1 статті 222 КПК.

*Частина запитів містила питання про те, чи здійснювалось інформування (і про способи інформування) органами Національної поліції громадськості про перебіг конкретної справи про вбивство активіста?*

На один запит відповідь була отримана від органів прокуратури Тернопільської області (а не ГУНП області), у відповіді вказані посилання на офіційний сайт прокуратури області, на якому розміщена інформація прокуратури по запитуваному кримінальному провадженню, зокрема, про дії прокуратури по підтриманню державного обвинувачення в суді.

У решті відповідей від територіальних підрозділів Національної поліції в різних областях було вказано, що інформування не здійснювалось, оскільки не надходили запити від журналістів (ГУНП у Львівській області), або що запитувач не набув процесуального статусу, тому не має права на отримання інформації, а також з посиланням на ст. 222 КПК відмовлено у наданні запитуваної інформації (ГУНП у Рівненській області).

Відповідь на запит до ГУНП в Одеській області про стан розслідування кримінальних проваджень по ряду активістів була повною: надано відповідь на усі поставлені питання про номери і дати кримінальних проваджень, органи досудового розслідування, статті КК, за якими здійснена попередня кваліфікація злочинів, про стан розслідування (чи триває, чи направлено до суду з обвинувальним вирокком, чи передано за підслідністю до іншого органу, чи закрито).

Відповідь по суті запиту, включаючи ім'я слідчого, отримано від ГУНП в Житомирській та в Чернігівській області.

*На запити до ГУНП в областях про те, які дії вчинялись поліцією, щодо висвітлення результатів вказаних у запитах досудових розслідувань, зокрема чи розміщувались повідомлення на сайтах Національної поліції, чи надавались інтерв'ю, коментарі представникам ЗМІ, тощо, отримано, зокрема, такі відповіді (надані типові приклади відповідей в результаті узагальнення):*

ГУНП в Миколаївській області: у 2015 році на сайті розміщувалась інформація про обставини в указаних кримінальних правопорушеннях, їх правову кваліфікацію та першочергові слідчі дії, але сайт припинив своє функціонування (по всій системі органів Національної поліції), тому знайти ці матеріали у 2020 році неможливо. Також у відповіді ГУНП посилався на сайт інформагенства, на якому розміщена інформація, а також про те, що до відділу комунікації ГУНП у Миколаївській області не надходило вказівок та дозволу від слідчого або прокурора про можливість надання відомостей та їх обсяг, відповідно до статті 222 КПК;

ГУНП в Кіровоградській області повідомило, що інформування про хід досудового розслідування у конкретному провадженні не здійснюється;

ГУНП у Черкаській області, на запит про публічний звіт поліції та публікацію на сайті Інтернет видання «Українська правда», надано детальну відповідь про види і кількість слідчих дій, проведених в рамках кримінального провадження за фактом умисного вбивства журналіста;

ГУНП в Житомирській області надано інформацію про номер кримінального провадження, статтю КК, ім'я слідчого та повідомлено, що розслідування триває.

*Опитувані журналісти у відповідях на питання щодо ефективності комунікації з органами досудового розслідування (Національною поліцією, СБУ, ДБР) та прокуратурою вказали, зокрема, таке:*

Щодо комунікації з Національною поліцією та її територіальними підрозділами: відповіді, як правило, надаються. Проте зміст відповідей залежить від області, конкретної справи та від виконавця (людський фактор).

СБУ, так само, посилається на «таємницю слідства».

Була відмічена краща комунікація з ДБР, напевно тому, що це новостворена структура. Принаймні, там вчасно повідомляють інформацію.

Учасниками опитування висловлена системна проблема: обсяг інформації, яка надається, визначається суб'єктивно в кожному конкретному випадку, а відповідальність за ненадання чи несвоєчасне надання відповіді на запит ніхто не несе.

В ході збору даних за допомогою запитів на отримання публічної інформації, та опитування журналістів, була встановлена проблема відсутності уповноваженого підрозділу (особи) органу досудового розслідування або прокуратури, у яких можна отримати інформацію з питань, які є предметом суспільного інтересу. В тому числі, про стан досудового розслідування кримінальних правопорушень, які викликали значний суспільний резонанс. Адже слідчі (прокурори) такого обов'язку, визначеного законом, не мають.

На противагу цій правовій прогалині, особи, наближені до Міністра внутрішніх справ (у наведеному нижче випадку – член колегії Міністерства і радник Міністра) оприлюднюють відомості кримінального провадження з порушенням презумпції невинуватості особи, вороже реагують на правомірний суспільний інтерес до стану розслідувань кримінальних правопорушень, які викликали значний суспільний резонанс (<https://cutt.ly/5ERZQGv>; <https://cutt.ly/mERZTb6>; <https://cutt.ly/eERZG3A>).

#### **Висновки:**

Цінність Закону України «Про доступ до публічної інформації» як інструменту отримання інформації, що становить суспільний інтерес, знівельована.

Переважно, органи досудового розслідування знаходять підстави не надавати інформацію, посилаючись на ч. 2 статті 387 КК (відповідальність за розголошення даних оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування) та ч. 1 статті 222 КПК (недопустимість розголошення відомостей досудового розслідування), статті 6 і 8 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (підстави обмеження доступу до інформації).

## **Розділ 2. Аналіз законодавства щодо наявності (відсутності) перешкод у слідчих надавати публічну інформацію в рамках досудового розслідування кримінальних правопорушень, які викликали значний суспільний резонанс.**

Для встановлення наявності реальних підстав у слідчих не надавати інформацію, посилаючись на ч. 2 ст. 387 КК (відповідальність за розголошення даних оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування) та ч. 1 ст. 222 КПК (недопустимість розголошення відомостей досудового розслідування), ст. 6 і 8 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (підстави обмеження доступу до інформації), здійснено аналіз норм відповідного законодавства, яким керуються (мають керуватись) слідчі та прокурори для задоволення суспільного інтересу.

В наукових джерелах зміст ст. 222 КПК розглядається як спосіб захисту репутації і приватності (ст. 296 ЦК) та життя особи, оскільки передчасне розголошення даних слідства, тобто повідомлення цих даних третім особам в усній бесіді, публічному виступі, в пресі тощо, може скомпрометувати людину, а також негативно вплинути на розкриття злочину, викриття винних. Окрім того, обізнаність окремих зацікавлених осіб чи цілих організованих злочинних угруповань про те, в якому напрямі йде розслідування, які конкретно слідчі (розшукові) та інші процесуальні дії будуть виконуватися, дозволить їм активно протидіяти зусиллям слідчого та оперативних підрозділів, перешкоджати

встановленню істини шляхом знищення документів, речових доказів, переховування викраденого майна, залякування чи навіть знищення осіб, які можуть бути свідками чи потерпілими у справі, створення умов для ухилення осіб, причетних до вчинення злочину, від розслідування і т.д.

На відміну від судового розгляду кримінального провадження досудове розслідування є лише частково гласним. Відповідно до коментованої ст. 222 КПК, відомості досудового розслідування можна оголосити лише з дозволу слідчого або прокурора і лише в тому обсязі, в якому вони визнають можливим. До таких даних належать усі одержані під час розслідування відомості: показання допитаних осіб, результати очних ставок, обшуків, висновків експертиз, слідчих експериментів, тощо. Засоби масової інформації і журналісти вправі розголошувати відомості досудового розслідування, якщо на це є письмовий дозвіл прокурора або слідчого. Не допускається розголошення відомостей про приватне життя учасників кримінального судочинства без їх дозволу. Заборона розголошувати таємницю досудового розслідування не поширюється на підозрюваного.

Також дослідники вважають, що вимоги ст. 222 КПК не означають, що слідчий зобов'язаний проводити розслідування негласно. В разі необхідності слідчий може інформувати громадськість або трудовий колектив про деякі обставини скоєння злочину, звернутися за допомогою до населення через пресу, по радіо, телебаченню. Таємниця досудового розслідування має тимчасовий характер і після його закінчення відомості стають доступними сторонам (ст. 290 КПК). (<http://kizman-tehn.com.ua/wp-content/uploads/2017/09/KPK-komentar.pdf>; [http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc12/part\\_2/47.pdf](http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc12/part_2/47.pdf))

*Під час проведення цього дослідження серед співавторів виникло питання про коректність застосування Закону України «Про доступ до публічної інформації» для отримання публічної інформації щодо досудового розслідування. Адже інформація досудового розслідування є матеріалами кримінального провадження. На користь цієї позиції може свідчити аналіз КПК, зокрема, загальних засад кримінального провадження (ст. 7 КПК), обов'язків сторони обвинувачення (§ 2 КПК), які не містять зобов'язань інформувати суспільство про хід розслідування.*

На противагу згаданій позиції, Закони України "Про інформацію" та «Про доступ до публічної інформації» визначають право суспільства на отримання від держави інформації, яка є предметом суспільного інтересу; а право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення (ст. 29 Закону України "Про інформацію"), з урахуванням обмеження доступу до інформації відповідно до закону (ст.ст. 6-9 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

Крім того, ч.2 ст. 2 Закону України «Про доступ до публічної інформації» серед відносин, на які не поширюється цей Закон, не визначає кримінальне провадження.

*Огляд законодавства про Національну поліцію не дає відповіді на питання про наявність алгоритмів інформування суспільства з питань, які є предметом суспільного інтересу.*

Так, Закон України «Про Національну поліцію» (у ст. 9) встановлює, що поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України. Поліція забезпечує доступ до публічної інформації, володільцем якої вона є, у порядку та відповідно до вимог, визначених законом. Поліція може оприлюднювати (поширювати) інформацію з обмеженим доступом лише у випадках та в порядку, визначених законом.

Положення про слідчі підрозділи Національної поліції України, затверджене Наказом МВС від 06.07.2017 № 570 (zareestrovano в Мінюсті 27 липня 2017 р. за №919/30787), уповноважує начальника слідчого управління особисто здійснювати контроль за станом досудового розслідування в слідчих відділах, відділеннях підпорядкованих ГУНП територіальних (відокремлених) підрозділів Національної поліції України усіх інших кримінальних правопорушень, які викликали значний суспільний резонанс або стан розслідування яких знаходиться на контролі в Національній поліції України, Офісі Генерального прокурора, регіональних прокуратурах; особисто виїжджати на місця вчинення кримінальних правопорушень, які викликають значний суспільний резонанс (пп. 13, 14 п.3).

Інструкція з організації діяльності слідчих підрозділів Національної поліції України, затверджена згаданим наказом МВС, до повноважень слідчого управління відносить здійснення контролю за станом досудового розслідування, яке проводиться слідчими підрозділами, у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення, що викликали суспільний резонанс (пп. 10 п.8).

*Висвітлення в засобах масової інформації стану розслідування кримінальних правопорушень та актуальних питань діяльності слідчих підрозділів віднесено до функцій організаційно-методичного підрозділу слідчого управління (далі - ОМП) (пп.15 п.12).*

#### **Висновок:**

1) випадки доступу до публічної інформації, володільцем якої є поліція, визначені ст.222 КПП та Законом України "Про інформацію", а вимоги - Законом України «Про доступ до публічної інформації».

Так, відповідно до ст. 8 Закону України «Про доступ до публічної інформації» порядок доступу до таємної інформації (до якої віднесена, в тому числі, таємниця досудового розслідування) регулюється цим Законом та спеціальними законами;

ст. 6 цього Закону встановлює вимоги (сукупність вимог) обмеження доступу до публічної інформації з обмеженим доступом (це конфіденційна інформація; таємна інформація; службова інформація):

1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;

2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;

3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Є закон, який встановлює порядок доступу до публічної інформації, володільцем якої є поліція, а також порядок оприлюднення (поширення) інформації з обмеженим доступом - Закон України «Про доступ до публічної інформації».

КПК передбачає оприлюднення ряду відомостей в рамках досудового провадження, зокрема, відомості щодо підозрюваних, стосовно яких слідчим суддею постановлено ухвалу про здійснення спеціального досудового розслідування ... вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань і публікуються в засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження та на офіційному веб-сайті Офісу Генерального

прокурора (ч.6 ст. 297<sup>4</sup>), повістки про виклик підозрюваного у разі здійснення спеціального досудового розслідування надсилаються за останнім відомим місцем його проживання чи перебування та обов'язково публікуються в засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження та на офіційному веб-сайті Офісу Генерального прокурора (ч.1 ст. 297<sup>5</sup>), інформація про процесуальні документи, що підлягають врученню обвинуваченому у разі здійснення спеціального судового провадження, та повістки про виклик обвинуваченого обов'язково публікуються у засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження згідно з положеннями [статті 297<sup>5</sup>](#) цього Кодексу та на офіційному веб-сайті суду. З моменту опублікування повістки про виклик у засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження та на офіційному веб-сайті суду обвинувачений вважається належним чином ознайомленим з її змістом (ст. 323) (див, наприклад сайт Офісу ГП <https://www.gp.gov.ua/ua/pov-v?m=publications&t=rec&id=304677>, <https://www.gp.gov.ua/ua/pov-v?m=publications&t=rec&id=304644>).

*Підрозділом, відповідальним в поліції за висвітлення в засобах масової інформації стану розслідування кримінальних правопорушень та актуальних питань діяльності слідчих підрозділів є ОМП.*

#### *Щодо повноважень прокуратури.*

Прокурор здійснює нагляд за додержанням законів у процесі досудового розслідування у формі процесуального керівництва (ч. 2 ст. 36 КПК). Отже, прокурор здійснює одночасно дві функції: нагляд за додержанням законності і керівництво досудовим розслідуванням, що здійснює слідчий. На думку окремих дослідників, рішення слідчого про розголошення окремих відомостей має бути узгоджено з прокурором (<https://cutt.ly/yERO172>).

Ні КПК, ні Закон України "Про прокуратуру" не містять обов'язку прокурора та порядку інформування суспільства про хід досудового розслідування кримінальних правопорушень, які викликають значний суспільний резонанс.

Натомість, Регламент Генеральної прокуратури України, затверджений Наказом Генеральної прокуратури України від 18 січня 2019 року № 8 (зі змінами, внесеними наказами Генеральної прокуратури України від 21.02.2019 № 30, від 02.07.2019 № 115), містить ряд норм, які визначають внутрішню організацію діяльності Офісу ГП щодо зв'язків із громадськістю та засобами масової інформації, а саме:

щодо здійснення подальшого контролю у наглядових провадженнях, заведених на підставі повідомлень про резонансні злочини, які взято на контроль керівництвом Генеральної прокуратури України (п.6.55);

офіційні повідомлення засобам масової інформації від імені Генеральної прокуратури України надсилаються підрозділом з питань зв'язків із громадськістю та засобами масової інформації за погодженням із Генеральним прокурором на підставі інформацій, наданих самостійними структурними підрозділами згідно з компетенцією, завізованих їх керівниками, першим заступником або заступниками Генерального прокурора відповідно до розподілу обов'язків (п.1.20);

інформація про діяльність органів прокуратури, офіційні повідомлення для засобів масової інформації, а також відомості, передбачені Законами України «Про прокуратуру», «Про доступ до публічної інформації» з додержанням вимог статті 222 Кримінального процесуального кодексу України, статті 296 Цивільного кодексу України, Законів України «Про інформацію», «Про державну таємницю», «Про захист персональних даних», а

також інших нормативно-правових актів, які містять обмеження щодо поширення інформації, розміщується на офіційному веб-сайті в порядку, визначеному Генеральним прокурором (п.1.21) (<https://old.gp.gov.ua/ua/reggp.html?id=8912>).

Для інформування суспільства про стан розслідування та судового розгляду кримінальних проваджень щодо злочинів, пов'язаних із перешкоджанням проведенню мирних акцій протесту в місті Києві та інших містах України в період листопада 2013 року – лютого 2014 року був виданий окремий наказ (від 12 червня 2020 року № 273) (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0273905-20#Text>).

#### **Висновок:**

1) в органах прокуратури немає визначених уповноважених осіб на комунікацію з суспільством стану розслідування кримінальних проваджень, що викликали суспільний резонанс;

2) реагування на суспільний запит отримання інформації про стан розслідування кримінальних проваджень, що викликали суспільний резонанс, здійснюється ситуативно, відсутні єдині алгоритми і стандарти інформування;

3) попри наявність значної кількості інформаційних продуктів, створених НУО та міжнародними організаціями (КМЕС, ЮСЕЙД), в органах досудового розслідування і прокуратурі відсутні стратегічні комунікації (як процес) і комунікаційні стратегії (як продукт). (<https://www.euam-ukraine.eu/ua/news/stratcomms-citizen-government-dialogue-is-more-crucial-to-the-reform-process-than-ever-before/>)

### **Розділ 3. Законодавство країн світу та міжнародні стандарти щодо комунікації з суспільством органів досудового розслідування в ході розслідування кримінальних правопорушень.**

Огляд законодавства країн світу, міжнародних стандартів та рекомендацій свідчить про те, що обов'язок держави інформувати суспільство про хід розслідування кримінальних правопорушень прямо передбачений на стадії судового розгляду, та стосується, переважно, комунікації зі ЗМІ.

Наприклад, *Керівництво персоналу щодо підтримки доступу ЗМІ до судів та трибуналів у Сполученому Королівстві* (<http://surl.li/ahtyu>) визначає, що «принцип відкритого правосуддя є давньою рисою нашої правової системи. Громадськість має право знати, що відбувається в наших судах і трибуналах, а довіра громадськості до системи правосуддя залежить від прозорості. Одним із способів підтримки цього важливого принципу є відвідування ЗМІ та повідомлення про них. Багато людей через засоби масової інформації чують про роботу системи правосуддя та формують на неї погляди. Отже, ми в Службі судів і трибуналів НМ (НМСТS), маємо явний інтерес та зобов'язання заохочувати та полегшувати доступ ЗМІ до наших судів та трибуналів, і цей посібник покликаний допомогти вам у цьому. Ми розробили цей посібник із представниками засобів масової інформації, щоб переконатися, що він максимально зосереджений, щоб допомогти вам надати найкраще обслуговування важливій професійній групі користувачів суду та трибуналу».

*Медіапосібник для звітування про суди та трибунали у Новій Зеландії* (<http://surl.li/ahztzo>): «ЗМІ, як «очі та вуха» громадськості, відіграють вирішальну роль у наданні суспільству інформації про те, що відбувається у їхньому місцевому суді. Цей посібник розроблений для того, щоб ЗМІ були обізнані з правилами, що стосуються повідомлення



про те, що сталося в судах, та відповідальністю журналістів, які працюють у судах. Журналісти-фрілансери або ті, хто працює в організаціях, що не входять до визначення ЗМІ, можуть бути в суді на розсуд судді. Реєстратору потрібно заздалегідь повідомити, якщо журналіст буде прагнути цього дозволу.».

*Принципи комунікації з медіа Естонських судів* (<https://www.kohus.ee/en/media/media-communication-principles-estonian-courts>) визначають метою медіа-комунікації в естонських судах-сприяти створенню високоякісних журналістських матеріалів про суди, надавати журналістам швидко та актуальну інформацію про те, що відбувається в судах, та покращувати правову обізнаність громадськості. Повідомлення судами засобів масової інформації дотримується принципу, що все, що відбувається в судах, є публічним, якщо інше не передбачено законом.

*Принципи спілкування Департаменту поліції і прикордонної охорони (ДППО) зі ЗМІ Естонії* (<https://www.politsei.ee/ru/instruktsii/principyu-obshcheniya-so-smi>) обумовлені основними цінностями установи, кодексом етики журналістів і організаторів зв'язків з громадськістю, а також діючими правовими актами. Спілкування зі ЗМІ організовує комунікаційне бюро, яке допомагає знайти відповіді на питання журналістів, виступає посередником в організації інтерв'ю та є первинним інформаційною контактною особою для журналістів.

*У дослідженні ОБСЄ 2008 року «Найкраща практика побудови партнерства між поліцією і суспільством»* (<https://www.osce.org/files/f/documents/8/c/32548.pdf>) рекомендується розглядати медійні засоби, так само як НУО, в якості «Критичних друзів», правом і обов'язком яких є надання громадянам достовірної інформації. Разом з тим, необхідно розробити основні принципи, що визначають, яку інформацію слід рекомендувати до опублікування, наприклад інформацію, яка підвищує рівень суспільної довіри і створює відчуття безпеки, або інформацію загального характеру про завдання і роботу поліцейських служб. Інформація, яку не слід оприлюднювати, включає відомості, які можуть поставити під загрозу поліцейські розслідування, а також інформацію конфіденційного характеру, що має відношення до підтримки громадської безпеки або зачіпає питання про презумпцію невинуватості. Плідна співпраця із ЗМІ вимагає також вироблення керівних принципів, які чітко визначають функції (п.103).

*У посібнику з оцінки систем кримінального правосуддя «Робота поліції. Розслідування злочинів»* (Управління ООН з наркотиків та злочинності, 2010 р. [https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/10-52547\\_1\\_Policing\\_3\\_ebook.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/10-52547_1_Policing_3_ebook.pdf)) автори зазначають, що використання ЗМІ нерідко сприяє розслідуванню тяжких злочинів і знаходженню нових свідків. Для цих цілей співробітники поліції звертаються до населення по радіо або беруть участь в телевізійних передачах. Поліція також може проводити прес-конференції. Сучасні ЗМІ можуть бути потужним інструментом мобілізації громадськості, але проблема полягає в тому, який обсяг оперативної інформації може бути переданий в ЗМІ. ЗМІ - це двобічна зброя. Журналіст, який веде розслідування, може мати доступ до джерел і свідків, які не хочуть йти на контакт з владою. З іншого боку, відомі випадки, коли журналісти втручалися в кримінальні розслідування і зривали судові процеси безвідповідальними кампаніями і публікаціями.

*Практика ЄСПЛ, переважно стосується інформування суспільства в ході судового розгляду. Разом з тим, ряд рішень ЄСПЛ щодо заяв для ЗМІ* (<https://rm.coe.int/-2/>)

[168092dd49](#) ) не обмежують слідчого (прокурора) в інформуванні про хід досудового розслідування, проте визначають певні вимоги до такого інформування.

Проведення звичайного розгляду кримінальної справи в тюрмі не обов'язково означає, що воно є закритим. Однак для того щоб не допустити складнощів, які можуть виникнути під час проведення судового розгляду поза стінами залу суду, держава зобов'язана належним чином поінформувати громадськість і засоби масової інформації про місце проведення слухання та надати їм відповідний доступ (ріпа проти Австрії (Riepan v. Austria), пункти 28-29) ( [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_criminal\\_RUS.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_RUS.pdf)).

Контекст ефективного розслідування за змістом статті 2 Конвенції має на увазі вимогу невідкладності і розумної оперативності. Навіть при наявності перешкод або складнощів, які заважають просуванню розслідування в конкретній ситуації, невідкладна реакція влади має принципове значення для підтримки суспільної довіри їх прихильності верховенству права і виключення будь-яких ознак змови або терпимості до незаконних дій (рішення у справі "МакКерр проти Сполученого Королівства" (McKerr v. United Kingdom), скарга №28883/95, § 114, CEDH 2001 III). З цих же причин громадськість повинна бути в достатній мірі поінформована про результати розслідування, щоб питання про відповідальність могло бути порушено теоретично і практично. Ступінь громадського контролю може змінюватися в залежності від ситуації. Однак в будь-якому випадку родичі потерпілого повинні брати участь в розгляді в межах, необхідних для захисту їх законних інтересів (згадуване вище рішення у справі "Гюлеч проти Туреччини", § 82, і згадуване вище рішення у справі "МакКерр проти Сполученого Королівства", § 148) (<https://roseurosud.org/r/st-2/postanovlenie-espch-po-delu-soare-i-drugie-protiv-rumynii> ).

Суд, зокрема, зазначає, що свобода вираження поглядів, гарантована статтею 10 Конвенції, включає в себе свободу отримувати і поширювати інформацію. Тому пункт 2 статті 6 Конвенції не може заборонити органам влади інформувати громадськість про хід кримінального розслідування, але він вимагає, щоб вони робили це з усією необхідною обережністю і обачністю, якщо має бути прийнята до уваги презумпція невинуватості (справа Каракаш і Ешілімак проти Туреччини Karakaş and Yeşilimak v. Turkey (скарга №43925/98), Постанова від 28 червня 2005 р, п.50).

У цілому ставлення органів поліції, оскільки воно відображає попередню оцінку обвинувачень, які могли бути пред'явлені заявникам, і надає пресі матеріальні засоби, що дозволяють з легкістю їх ідентифікувати, не узгоджується з дотриманням презумпції невинуватості. Проведена таким чином прес-конференція з одного боку підштовхувала громадськість до того, щоб повірити у винуватість заявників, а з іншого - зумовлювала оцінку фактів компетентними судьями. (Y.B. та інші проти Туреччини Y.B. and Others v. Turkey (жалоба № 48173/99) Постанова від 28 жовтня 2004 р., п.50).

Прокурори не втрачають своє право на свободу слова, будучи прокурорами, тим більше, що їх мовчання може створити інформаційний вакуум, який може бути заповнений безвідповідальними джерелами. Однак слова прокурора лунають із боку офіційного відомства, і вони тому особливо переконливі в очах суспільства. Відверті коментарі прокурора були явно твердженням про винуватість заявника, які, по-перше, підштовхнули громадськість вважати його винним, а, по-друге, вирішили наперед оцінку фактів компетентним судовим органом (справа Турьєв проти Російської Федерації, Turuev v. Russia (скарга № 20758/04), Постанова від 11 жовтня 2016 р, п. 21).

**Висновок:**

- 1) міжнародні стандарти і рекомендації, законодавство країн світу містить переважно норми (рекомендації) щодо комунікації судів з суспільством через ЗМІ;
- 2) існує законодавство країн світу і практика ЄСПЛ, які визначають відповідні норми (рекомендації) та застереження для комунікації поліції зі ЗМІ та іншими організаціями громадянського суспільства;
- 3) застереження для комунікації поліції зі ЗМІ та іншими організаціями громадянського суспільства відповідають тим, що установлені законодавством України для протидії розголошенню таємниці слідства чи державної таємниці, конфіденційної інформації про особу.

**Розділ 4. Який прогрес відбувся, поки готувалося аналітичне дослідження і рекомендації.**

Останнім часом (2021 рік) є покращення комунікації з Національною поліцією, завдяки створенню Управління дізнання, яке розпочало співпрацю з правозахисними організаціями. Проте, поліція не проводить слідчі дії, поки туди не звернуться із запитами.

Позитивно відмічена динаміка у діяльності Офісу Генерального прокурора: реакцією на звіт Коаліції правозахисних організацій по нападах на активістів з рекомендаціями зробити стратегічним напрямком розслідування злочинів проти активістів, в Офісі Генерального прокурора була визначена відповідальна особа для комунікації по зазначеному питанню. Наразі, в Офісі Генерального прокурора вирішується питання про запровадження системного контролю за кримінальними провадженнями у справах проти журналістів, активістів та по інших резонансних справах, триває розроблення стратегії комунікації (відповідальний - Департамент кримінально-правової політики та захисту інвестицій).

Окрім того, за сприяння правозахисних НУО – учасників Коаліції на захист громадянського суспільства, в Офісі Генерального прокурора триває підготовка порядку (правил) комунікації органів прокуратури із засобами масової інформації. Такий документ має налагодити системне інформування з питань, що становлять суспільний інтерес, без порушення вимог збереження державної та службової таємниці, захисту приватності і репутації осіб.

**Розділ 5. Рекомендації для Національної поліції та Офісу генерального прокурора:**

Загальною рекомендацією є прийняття спільного наказу МВС та Офісу Генерального прокурора, яким має бути запроваджений єдиний алгоритм (протокол, інструкція) визначення можливого обсягу відомостей досудового розслідування, які слідчий дозволяє оприлюднювати.

**Г) наказом МВС для слідчих поліції має бути запроваджений єдиний алгоритм (протокол, інструкція) визначення можливого обсягу відомостей досудового розслідування, які слідчий дозволяє оприлюднювати.**

Такими відомостями можуть бути:

- 1) наявність (відсутність) кримінального провадження, його номер і дата внесення до ЄДРДР;

- 2) назва та контакти органу досудового розслідування;
- 3) короткий опис інциденту (обставин справи);
- 4) деперсоніфіковані дані постраждалої особи (осіб), наприклад, стать, вік;
- 5) статті КК, за якими здійснена попередня кваліфікація правопорушення;
- 6) про стан розслідування (чи триває, чи направлено до суду з обвинувальним вироком, чи передано за підслідністю до іншого органу, чи закрито);
- 7) відомості, оприлюднені на підставі статей 297<sup>4</sup>, 297<sup>5</sup>, 323 КПК;
- 8) інші відомості, визначені слідчим;

2) слід чітко відмежувати право осіб, які є учасниками кримінального провадження, та близьких родичів, членів сім'ї постраждалої особи знати про хід розслідування, та право суспільства бути достатньо поінформованим про хід розслідування (Справа "Soare і інші (Soare and Others) проти Румунії" (Заява N 24329/02) Постанова Суду 22 лютого 2011, п.165 <https://roseurosud.org/r/st-2/postanovlenie-espch-po-delu-soare-i-drugie-protiv-rumunii>);

## II) Офісу Генерального прокурора:

1) при підготовці порядку (правил) комунікації органів прокуратури із засобами масової інформації:

врахувати потребу надавати інформацію не тільки ЗМІ, але й іншим суб'єктам звернення – наприклад, НУО;

визначити перелік відомостей, які можуть (повинні) бути оприлюднені, зокрема, у кримінальних провадженнях на етапі досудового розслідування про кримінальні правопорушення, що викликали суспільний резонанс.

Такими відомостями можуть бути:

- 1) наявність (відсутність) кримінального провадження, його номер і дата внесення до ЄДРДР;
- 2) назва та контакти органу досудового розслідування;
- 3) короткий опис інциденту (обставин справи);
- 4) деперсоніфіковані дані постраждалої особи (осіб), наприклад, стать, вік;
- 5) статті КК, за якими здійснена попередня кваліфікація правопорушення;
- 6) про стан розслідування (чи триває, чи направлено до суду з обвинувальним вироком, чи передано за підслідністю до іншого органу, чи закрито);
- 7) відомості, оприлюднені на підставі статей 297<sup>4</sup>, 297<sup>5</sup>, 323 КПК;
- 8) інші відомості, визначені слідчим;

2) визначити спільним наказом з МВС порядок міжвідомчої взаємодії органів досудового розслідування та прокурорів у питаннях визначення обсягу відомостей досудового розслідування, зокрема, у кримінальних провадженнях, що викликали суспільний резонанс.