ЩОРІЧНА ДОПОВІДЬ
Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні

ПРАВА ЛЮДИНИ

Київ 2015

УДК 342.7 (477) (042.3)
ББК 67.9 (4УКР) 400.7
Щ 76

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Валерія Лутковська висловлює щиру подяку всьому колективу Секретаріату Уповноваженого з прав людини за особистий внесок при підготовці Щорічної доповіді та самовіддану працю

Щ 76 **Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні.** – К., 2015. – 552 с.

ISBN 966-7855-00-8

За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації посилання на видання обов'язкове

ISBN 966-7855-00-8

© Секретаріат Уповноваженого
Верховної Ради України
з прав людини, 2015

ЗМІСТ

ВСТУПНЕ СЛОВО УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ ВАЛЕРІЇ ЛУТКОВСЬКОЇ 7

РОЗДІЛ 1. ПОРУШЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ ПІД ЧАС РЕВОЛЮЦІЇ ГІДНОСТІ (ЛИСТОПАД 2013 РОКУ – ЛЮТИЙ 2014 РОКУ) 9

1.1. Порушення прав та свобод людини, які було виявлено працівниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини під час подій Революції гідності . 9

1.1.1. Порушення права на життя. 10

1.1.2. Катування та жорстоке поводження 10

1.1.3. Порушення права на медичну допомогу 13

1.1.4. Порушення права на захист 14

1.2. Діяльність Уповноваженого щодо забезпечення прав та свобод дітей під час масових заходів у листопаді 2013 року – травні 2014 року. 15

1.3. Стан реагування на акти Уповноваженого з прав людини з боку органів прокуратури та МВС. 18

РОЗДІЛ 2. ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ – АР КРИМ 34

2.1. Право на життя та особисту недоторканність 38

2.2. Право на свободу пересування 39

2.3. Право на свободу мирних зібрань. 43

2.4. Право на свободу вибору громадянства 45

2.5. Перешкоджання діяльності Меджлісу кримськотатарського народу 48

2.6. Права релігійних громад 49

2.7. Права дітей 50

2.8. Культурні та мовні права. 53

РОЗДІЛ 3. АНТИТЕРОРИСТИЧНА ОПЕРАЦІЯ. ОКУПАЦІЯ СХОДУ УКРАЇНИ 57

3.1. Захист прав дітей у зв'язку із збройним конфліктом на сході України 58

3.2. Результати моніторингу стану дотримання прав осіб, що перебувають у місцях несвободи в зоні АТО. 66

РОЗДІЛ 4. ДОТРИМАННЯ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ 75

4.1. Парламентський контроль за дотриманням прав внутрішньо переміщених осіб 75

4.2. Моніторингові візити Уповноваженого з прав людини та представників Секретаріату Уповноваженого з метою парламентського контролю за дотриманням прав внутрішньо переміщених осіб 83

4.3. Аналіз проблемних питань дотримання прав внутрішньо переміщених осіб, виявлених у процесі моніторингу Уповноваженого з прав людини, та стан їх вирішення 91

РОЗДІЛ 5. ЗАХИСТ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ЗА КОРДОНОМ. СПРАВИ Н.САВЧЕНКО, О.СЕНЦОВА, О.КОЛЬЧЕНКА ТА ІНШИХ 102

РОЗДІЛ 6. СПЕЦІАЛЬНІ ПРОВАДЖЕННЯ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ 113

6.1. Результати діяльності відділу спеціальних проваджень 113

6.2. Порушення та недоліки, виявлені за результатами проваджень 114

6.2.1. Невнесення відомостей про катування та неналежне поводження з боку працівників правоохоронних органів до Єдиного реєстру досудових розслідувань 114
6.2.2. Надання доручень органами прокуратури органам внутрішніх справ на проведення перевірок за фактами катувань та жорсткого поводження з боку працівників міліції 117
6.2.3. Укриття фактів жорстокого поводження з боку працівників міліції шляхом маніпуляцій з відомостями, отриманими із закладів охорони здоров'я, самостійне прийняття рішень органами внутрішніх справ без відповідного повідомлення органів прокуратури 118
6.2.4. Протиправні затримання осіб за підозрою у вчиненні злочину без ухвали слідчого судді, суду 124
6.2.5. Приховування часу фактичного затримання осіб та порушення процесуальних строків тримання 128
6.2.6. Порушення права затриманих осіб на правову допомогу 131
6.3. Провадження у справах про порушення прав і свобод людини під час резонансних подій 134
6.3.1. Провадження у справі про порушення прав і свобод людини під час акцій протесту у м. Черкаси у період з 23 по 27 січня 2014 року . . . 134
6.3.2. Провадження у справі про порушення прав і свобод людини під час масових заворушень у м. Одеса 2 травня 2014 року 134
6.4. Провадження у справах про порушення прав і свобод представників вразливих груп населення 139
6.5. Взаємодія з громадськістю 143
РОЗДІЛ 7. РЕАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЙ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРЕВЕНТИВНОГО МЕХАНІЗМУ В УКРАЇНІ. 147
7.1. Основні показники діяльності національного превентивного механізму в Україні у 2014 році 147
7.2. Результати моніторингу установ місць несвободи (окремо по кожному відомству) 156
7.2.1. Міністерство внутрішніх справ України 156
7.2.2. Державна пенітенціарна служба України 165
7.2.3. Державна прикордонна служба України 183
7.2.4. Міністерство оборони України 189
7.2.5. Державна міграційна служба України 194
7.2.6. Державна судова адміністрація України 198
7.2.7. Міністерство охорони здоров'я України 201
7.2.8. Міністерство соціальної політики України 209
7.2.9. Міністерство освіти і науки України 220
РОЗДІЛ 8. ДОТРИМАННЯ ПРАВА НА ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ 224
8.1. Загальна інформація про перший рік діяльності Департаменту з питань захисту персональних даних 224
8.2. Моніторинг дотримання прав людини під час обробки персональних даних 227
8.2.1. У сфері правоохоронної діяльності: 227
8.2.1.1. Щодо ведення підрозділами міліції дактилоскопічного обліку . . 227
8.2.1.2. Щодо збору інформації органами внутрішніх справ 235
8.2.2. У сфері охорони здоров'я 236
8.2.3. У сфері здійснення адвокатської діяльності 242
8.2.4. У сфері нотаріату 244
8.2.5. У сфері освіти 244
8.2.6. У житлово-комунальній сфері 246

8.2.7. У сфері трудових відносин 249
8.3. Неправильне застосування норм законодавства про захист персональних даних під час їх обробки 250
РОЗДІЛ 9. ДОТРИМАННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ . . . 254
9.1. Типові порушення права на доступ до публічної інформації та рекомендації щодо заходів, яких необхідно вжити для їх усунення 255
9.2. Діяльність Уповноваженого з прав людини з метою забезпечення ефективної реалізації законодавства у сфері доступу до публічної інформації у 2014 році 271
РОЗДІЛ 10. СВОБОДА ВІД ДИСКРИМІНАЦІЇ 272
10.1. Загальний стан забезпечення принципу недискримінації 273
10.2. Дискримінація за ознакою етнічного походження (національності) і права національних громад в Україні 288
10.2.1. Дотримання прав ромів 290
10.2.2. Прояви расової або національної нетерпимості 295
10.3. Дискримінація за ознакою релігійних переконань і права релігійних громад 299
10.4. Дискримінація за ознакою інвалідності та стану здоров'я 308
10.5. Дискримінація за ознаками сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності 318
РОЗДІЛ 11. ДОТРИМАННЯ РІВНИХ ПРАВ ТА МОЖЛИВОСТЕЙ ЖІНОК І ЧОЛОВІКІВ 328
11.1. Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування 328
11.2. Дотримання прав жінок, які проживають у сільській місцевості 333
11.3. Право жінок і чоловіків на захист від насильства в сім'ї 338
РОЗДІЛ 12. ДОТРИМАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ 345
12.1. Стан забезпечення права людини на працю та дотримання трудових прав 346
12.2. Стан дотримання конституційних прав людини на соціальний захист . . . 359
12.3. Захист права на охорону здоров'я 379
12.4. Стан дотримання житлових та окремих майнових прав 409
12.5. Стан забезпечення права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля 416
РОЗДІЛ 13. ДОТРИМАННЯ ПРАВ ДИТИНИ. 425
13.1. Право дитини на виховання в сім'ї 425
13.2. Право дитини на захист від насильства та жорстокого поводження 429
13.3. Дотримання прав дітей-біженців та шукачів притулку 434
13.4. Дотримання прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають у конфлікті із законом 440
РОЗДІЛ 14. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ 444
РОЗДІЛ 15. ПРАВО НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ 454
15.1. Право на захист у кримінальному провадженні 454
15.1.1. Порушення прав і свобод під час досудового розслідування. 455
15.1.1.1. Скарги на невнесення відомостей про вчинення кримінального правопорушення до ЄРДР 455
15.1.1.2. Скарги на безпідставне порушення кримінальних проваджень 458

15.1.1.3. Скарги на безпідставне закриття кримінальних проваджень . . 460
15.1.1.4. Скарги на безпідставне затримання осіб у порядку, встановленому статтею 208 КПК України 461
15.1.1.5. Скарги на порушення права на захист 465
15.1.1.6. Скарги на необгрунтоване продовження строків тримання під вартою 471
15.1.1.7. Скарги на тривале кримінальне переслідування 476
15.1.2. Порушення прав і свобод під час судового провадження 478
15.1.3. Проблемні питання, що виникли у кримінальному судочинстві у зв'язку з тимчасовою окупацією Російською Федерацією Автономної Республіки Крим та проведенням АТО на території Донецької та Луганської областей 487
15.1.4. Моніторинг ефективності чинного КПК України, здійснюваний за ініціативи Уповноваженого з прав людини 493
15.2. Судовий захист у цивільному та адміністративному провадженні 495
15.2.1. Порушення права на розгляд справи у розумні строки 496
15.2.2. Порушення права на своєчасне та повне виконання судового рішення, в тому числі через тимчасову окупацію АР Крим Російською Федерацією та проведення АТО на території Донецької та Луганської областей 498
15.2.3. Порушення права на відшкодування державою шкоди, завданої злочином 501
15.2.4. Деякі питання, що виникають під час касаційного оскарження судових рішень 502
РОЗДІЛ 16. ДОТРИМАННЯ ПРАВА НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ 507
16.1. Міжнародні зобов'язання України у сфері свободи мирних зібрань 508
16.2. Практика регулювання свободи зібрань рішеннями органів місцевого самоврядування 509
16.3. Мирні зібрання: судова практика 520
ДОДАТКИ 530
Статистична інформація про звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у 2014 році 541

ВСТУПНЕ СЛОВО

В історії сучасної України 2014 рік, безперечно, запам'ятається надзвичайним національним піднесенням та водночас безпрецедентними випробуваннями для прав людини і основоположних свобод. Мільйони українців зазнали порушень прав і свобод, гарантованих як основними міжнародними документами, так і Конституцією України. Аналізу безпрецедентних за всю історію незалежності України порушень прав людини під час Революції гідності була присвячена Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини "Порушення прав та свобод людини в Україні: події листопада 2013 – лютого 2014 років", презентована у березні 2014 року. Зазначена доповідь фактично була першим офіційним документом, який було спрямовано до Офісу прокурора Міжнародного кримінального суду для розгляду питання щодо відкриття провадження з метою розслідування злочинів проти людяності, вчинених під час Революції гідності. У подальшому всі матеріали, зібрані Уповноваженим з прав людини у цей період, були використані під час підготовки спільно з неурядовими правозахисними організаціями офіційного звернення до Міжнародного кримінального суду.

На жаль, трагічні події на Майдані Незалежності стали лише початком надзвичайних випробувань, які випали на долю України у подальшому. У лютому Росія розпочала окупацію Криму, а вже наступного місяця вдалася до активних дій з метою дестабілізації ситуації в південних та східних областях, що фактично призвело до втрати Україною контролю над частиною своєї території на Донбасі. Події в Криму призвели до трагічних наслідків для цілого етносу – кримських татар, які вдруге за свою історію стикнулися з фактом депортації зі своєї Батьківщини, хоча цього разу депортація мала завуальовану форму. Українці ж у Криму отримали статус національної меншини та на сьогодні зазнають переслідувань за ознакою національності. У зв'язку із тиском та загрозою безпеці у березні 2014 року вимушено було припинено діяльність представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в Сімферополі, що фактично унеможливило здійснення контролю за дотриманням прав і свобод людини на території Автономної Республіки Крим.

Разом із тим завдяки тісній співпраці з громадськими організаціями до Уповноваженого систематично надходить інформація про порушення прав та свобод людини в Криму. Зникнення та викрадення людей, побиття і катування, прихована депортація, позбавлення права на освіту та мирне володіння майном, а також викорінення свободи мирних зібрань, все це – реалії кримського сьогодення. У зв'язку із фактичною втратою Україною контролю за певними територіями Донецької та Луганської областей найбільш вразливі категорії громадян залишились беззахисними, а діти-сироти та інваліди стали інструментом для маніпуляцій пропагандистської машини.

Крім того, у 2014 році перед Україною постав новий виклик – надзвичайно велика кількість внутрішньо переміщених осіб, які були вимушені залишити свої домівки, рятуючись від жахіть війни. Під час стрімкого розвитку збройного протистояння на Донбасі до особливо трагічних наслідків призвів незадовільний стан забезпечення та захисту прав військовослужбовців. Завдяки національній єдності, сплеску волонтерства та самовідданому героїзму українських військових вдалося перебороти наслідки багаторічного нехтування потребами військовослужбовців, перед якими постало завдання захисту держави.

З огляду на безпрецедентний масштаб порушень прав людини на Донбасі прийнято рішення щодо підготовки Спеціальної доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про ситуацію в Луганській та Донецькій областях, яку буде презентовано у поточному році. Очевидно, що порушення прав і свобод людини в Криму та на сході України будуть зафіксовані в десятках та сотнях томів справ, розгляд яких, без сумніву, здійснюватиметься міжнародними юрисдикційними органами.

Слід зазначити, що і в інших областях України, які не були територією проведення антитерористичної операції, відбувалось чимало порушень прав і свобод людини. З огляду на втрату понад 20% економічного потенціалу держави особливо гостро стоїть питання забезпечення соціально-економічних прав громадян, рівень доходів яких надзвичайно знизився одночасно із знеціненням національної валюти.

На тлі надзвичайної кількості нових викликів для нашої держави цей рік був визначним у сфері міжнародного співробітництва. Омбудсмена залучено до виконання цілої низки міжнародних зобов'язань держави. Зокрема, Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом визначено окремий блок завдань у сфері захисту прав і свобод людини, відповідальним за які є Уповноважений з прав людини.

Слід відзначити і солідарність колег – Омбудсменів з усієї Європи, які двічі (у березні 2014 року та березні 2015 року) оголошували офіційні заяви на підтримку державного суверенітету та територіальної цілісності України (фото 1 та 2 у додатках).

Наприкінці 2014 року за результатами вивчення дворічної діяльності Уповноваженого з прав людини рішенням Бюро Міжнародного координаційного комітету ООН інституції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини було присвоєно найвищий рівень акредитації – статус "А", що свідчить про повну відповідність "Паризьким принципам", затвердженим Генеральною Асамблеєю ООН у 1993 році. Таким чином, Міжнародним координаційним комітетом ООН інституції Омбудсмену України надано кредит довіри до 2019 року (фото 3 у додатках).

Ураховуючи нагальну потребу реформування значної кількості сфер правовідносин, на сьогодні започатковано процес підготовки Національної стратегії у сфері прав людини. Слід наголосити, що правозахисна спільнота покладає особливу надію на реалізацію такого всеохоплюючого документа.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини
Валерія Лутковська

Березень 2015

РОЗДІЛ 1
ПОРУШЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ ПІД ЧАС РЕВОЛЮЦІЇ ГІДНОСТІ
(ЛИСТОПАД 2013 РОКУ – ЛЮТИЙ 2014 РОКУ)

1.1. ПОРУШЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ, ЯКІ БУЛО ВИЯВЛЕНО ПРАЦІВНИКАМИ СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ЛЮДИНИ ПІД ЧАС ПОДІЙ РЕВОЛЮЦІЇ ГІДНОСТІ

У зв'язку з драматичними подіями, що розпочалися у нашій державі наприкінці 2013 року та значно загострилися минулого року, Департамент з питань реалізації національного превентивного механізму (далі – Департамент НПМ) спільно з Відділом спеціальних проваджень Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини фактично виконували функції швидкого реагування, здійснюючи термінові перевірки інформації про порушення прав людини в тій чи іншій установі, реагування на конкретні скарги про катування та неналежне поводження стосовно активістів Революції гідності тощо. Працівниками Секретаріату Уповноваженого у цей період цілодобово відвідувалися органи та підрозділи, підпорядковані ГУМВС України в м. Києві, Київський слідчий ізолятор, а також заклади охорони здоров'я, до яких доставлялися травмовані затримані. Максимум уваги приділялося Дарницькому, Дніпровському, Деснянському, Оболонському, Подільському та Шевченківському районним управлінням міліції, а також територіальному відділу №1 Оболонського районного управління міліції. Саме до цих органів внутрішніх справ (далі – ОВС) доставлялася переважна більшість затриманих. Деякі із зазначених підрозділів міліції відвідувалися працівниками Секретаріату Уповноваженого по декілька разів на добу. З усіма затриманими особами, які перебували у цих закладах, проводилися бесіди, фіксувалися виявлені стосовно них порушення, вживалися заходи щодо забезпечення їх права на правову та медичну допомогу тощо.

В ході цих заходів, крім порушення права на життя, було виявлено численні порушення прав та свобод людини, які відповідно до практики Європейського

суду з прав людини (ЄСПЛ) можуть розглядатися не інакше, як катування або нелюдське чи таке, що принижує гідність, поводження.

Всі виявлені порушення та акти реагування Уповноваженого були відображені у Спеціальній доповіді Уповноваженого з прав людини "Порушення прав та свобод людини в Україні: події листопада 2013 – лютого 2014 років". Разом із тим, ураховуючи надзвичайну жорстокість порушень прав людини з боку працівників правоохоронних органів у зазначений період, їх буде наведено також і в цьому розділі.

1.1.1. ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ЖИТТЯ

За офіційною статистикою Міністерства охорони здоров'я України, у період з 1 січня по 22 лютого 2014 року внаслідок подій на Майдані Незалежності у Києві загинуло 105 осіб (із них – 94 особи під час сутичок на вулиці Інститутській). Переважна кількість летальних випадків була пов'язана з отриманням вогнепальних поранень.

Першими жертвами, які загинули від вогнепальних поранень, стали активісти Сергій Нігоян та Михайло Жизневський.

З метою уникнення фальсифікації причин їх смерті з боку правоохоронців Уповноважений з прав людини доручила двом працівникам Департаменту НПМ – фахівцям у галузі судової медицини – бути присутніми під час розтину тіл загиблих та фіксувати правильність дій судово-медичних експертів.

За фактами порушення права на життя до Генеральної прокуратури України та Міністерства внутрішніх справ України були направлені відповідні акти реагування Уповноваженого.

1.1.2. КАТУВАННЯ ТА ЖОРСТОКЕ ПОВОДЖЕННЯ

Під час подій Революції гідності працівниками Секретаріату Уповноваженого були зафіксовані численні факти заподіяння активістам тілесних ушкоджень працівниками правоохоронних органів, зокрема спеціального підрозділу "Беркут" та внутрішніх військ.

З метою фіксації фактів заподіяння тілесних ушкоджень у результаті катування та жорстокого поводження Секретаріатом Уповноваженого було налагоджено постійний обмін інформацією з департаментом охорони здоров'я Київської міської державної адміністрації, зокрема щодо осіб, які звернулися до закладів охорони здоров'я міста Києва.

Загалом під час масових протестних заходів у м. Києві було зареєстровано 2394 виклики бригад екстреної медичної допомоги. До стаціонарних закладів охорони здоров'я м. Києва було поміщено 1890 осіб.

Аналіз даних медичних закладів свідчить, що у переважній більшості активісти звертался за медичною допомогою або ж доставлялися до лікарень у зв'язку з отриманням тілесних ушкоджень у вигляді травм від дії тупих предметів (черепно-мозкових травм різного ступеня важкості, переломів кісток, ушкоджень внутрішніх органів), вогнепальних і вибухових ушкоджень (від вибухів гранат спеціального призначення – світло-шумових, сльозогінних), хімічних і термічних опіків тощо.

Наведемо кілька прикладів тілесних ушкоджень, з якими потерпілі доставлялися до закладів охорони здоров'я м. Києва 18 лютого 2014 року:

- Д. Віталій Ігоревич під час сутички з бійцями спецпідрозділу "Беркут" та внутрішніх військ внаслідок влучання гумової кулі отримав відкриту черепно-мозкову травму із забоєм головного мозку;
- Я. Микола Ігорович під час сутички з бійцями спецпідрозділу "Беркут" отримав кульове поранення м'яких тканин спини та осколкові поранення м'яких тканин правої гомілки;
- Р. Олексій Ігорович під час штурму Будинку профспілок підрозділами міліції отримав кульове поранення правої кісті з переломами 5-ї п'ясної кістки та основної фаланги 5-го пальця лівої руки;
- Ч. Дмитро Анатолійович на вул. Інститутській отримав перелом виличної кістки, перелом кісток носу, струс головного мозку, спричинені працівниками міліції;
- К. Василю Степановичу працівниками "Беркуту" було заподіяно закриту черепно-мозкову травму зі струсом головного мозку, забої та садни м'яких тканин голови, а також вогнепальне поранення м'яких тканин лівої сідниці. Вогнепальне поранення було заподіяно бійцем "Беркуту" у той час, коли постраждалий лежав на землі у непритомному стані;
- близько 14 години Г. Володимир Михайлович на вул. Інститутській отримав сліпе вогнепальне черепно-мозкове поранення голови та верхніх ділянок шиї, відкриту черепно-мозкову травму, забій головного мозку, осколковий перелом потиличної кістки внаслідок застосування працівниками міліції вогнепальної зброї;
- Ш. Валерій Васильович внаслідок застосування сили працівниками міліції отримав закриту черепно-мозкову травму, забій головного мозку з осередками геморагії правій скроневій частці, субарахноідальний крововилив, лінійний перелом склепіння черепу ліворуч з переходом на основу черепа, забійну рану задньо-лобної ділянки, перелом нижньої щелепи;
- Ф. Валерій Петрович на вул. Інститутській внаслідок побиття бійцями спецпідрозділу "Беркут" отримав відкриту черепно-мозкову травму, забій головного мозку, перелом основи черепу у ділянці середньої черепної ямки, уламковий перелом скроневої кістки зліва, отогамато-ліквореєю зліва, пневмоцефалію, забійні рани м'яких тканин голови.

Не менш тяжкі ушкодження в результаті застосування вогнепальної зброї, спецзасобів та перевищення сили були нанесені громадянам 19 лютого 2014 року:

- А. Степан Васильович отримав закриту черепно-мозкову травму, струс головного мозку, баротравму, численні забої м'яких тканин та садна внаслідок застосування працівниками правоохоронних органів світлошумових гранат;
- П. Микола Петрович внаслідок дій працівників міліції отримав хімічний опік дихальних шляхів II–III ступенів;
- К. Сергій Анатолійович на вул. Грушевського внаслідок застосування гранат працівниками міліції отримав контузію II ступеня та непроникаюче поранення склери правого ока, контузію I ступеня, забійну рану кон'юнктиви склери з вколоченим стороннім тілом лівого ока;
- Ш. Юрій Юрійович на вул. Грушевського внаслідок дій працівників міліції отримав контузію головного мозку, вогнепальне поранення правої руки, подвійний перелом бердової кістки, вивих шийного хребця, численні забої та гематоми.

Крім заподіяння тілесних ушкоджень, зафіксовано непоодинокі факти тривалого тримання затриманих осіб у спецавтомобілях за мінусової температури повітря, без доступу до питної води та можливості справити природні потреби.

Так, зокрема, 23 січня 2014 року під час моніторингу дотримання прав затриманих у діяльності Оболонського РУ ГУ МВС України в м. Києві було виявлено шістьох осіб, які з моменту фактичного затримання і до доставляння до органу досудового розслідування тримались у спецавтомобілях з 6 до 11 години.

28 січня 2014 року у ході моніторингового візиту до Подільського районного управління ГУМВС України в м. Києві було встановлено факт тривалого тримання (близько трьох годин) в "автозаках" вже на території районного управління громадянина М., неповнолітніх Л., Д., О., які мали тілесні ушкодження, заподіяні правоохоронцями.

19 лютого 2014 року в Дніпровському РУ ГУ МВС України в м. Києві виявлено 11 затриманих осіб, які протягом тривалого часу (понад 5 годин) з моменту затримання тримались в спецавтомобілях в урядовому кварталі, без верхнього одягу за сезоном.

19 лютого 2014 року в Деснянському РУ ГУ МВС України в м. Києві виявлено громадянина Т., який до доставлення в райуправління тримався в "автозаку" протягом 7 годин.

19 лютого 2014 року в Оболонському РУ ГУ МВС України в м. Києві виявлено 12 затриманих осіб, які протягом тривалого часу (понад 5 годин) з моменту затримання тримались в спецавтомобілях в урядовому кварталі, без доступу до питної води та можливості справити природні потреби, без верхнього одягу

за сезоном, хоча серед них були й травмовані, які потребували медичної допомоги.

За виявленими фактами жорстокого поводження з боку працівників правоохоронних органів відповідні акти реагування Уповноваженого були спрямовані до Генеральної прокуратури України та Міністерства внутрішніх справ України.

1.1.3. ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА МЕДИЧНУ ДОПОМОГУ

Відповідно до практики Європейського суду з прав людини позбавлення затриманих осіб права доступу до медичної допомоги розглядається не інакше, як катування або нелюдське чи таке, що принижує гідність, поводження.

Працівниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини були виявлені численні порушення права на медичну допомогу під час подій Революції гідності. Ці порушення полягали в основному в ненаданні медичної допомоги особам, які її потребували, та у невчасному повідомленні закладів охорони здоров'я про затриманих осіб, яким були нанесені тілесні ушкодження.

Так, зокрема, 19 лютого 2014 року в Дніпровському РУ ГУ МВС України в м. Києві виявлено 11 осіб із тілесними ушкодженнями. Лише після втручання працівників Секретаріату Уповноваженого з прав людини частину затриманих було госпіталізовано бригадою швидкої медичної допомоги. Через тривале ненадання кваліфікованої медичної допомоги існувала реальна загроза життю і здоров'ю затриманого П., якого також було госпіталізовано на вимогу працівників Секретаріату.

У Деснянському РУ ГУ МВС України в м. Києві 19 лютого 2014 року виявлено 13 осіб з тілесними ушкодженнями, шість з яких потребували невідкладної кваліфікованої медичної допомоги та на вимогу працівників Секретаріату Уповноваженого з прав людини були госпіталізовані бригадами швидкої допомоги. Так, під час нетривалого спілкування з Т. з'ясувалося, що він протягом кількох годин тримався в "автозаку" з переломами лівої руки та правої ноги.

У Дарницькому РУ ГУ МВС України в м. Києві 19 лютого 2014 року встановлено факти несвоєчасного надання медичної допомоги доставленим до райуправління громадянам з тілесними ушкодженнями, які, за їх твердженнями, вони отримали під час затримання.

В Оболонському РУ ГУ МВС України в м. Києві 19 лютого 2014 року було виявлено 12 затриманих осіб з травмами різних ступенів, яким протягом тривалого часу (понад 5 годин) з моменту затримання не надавалася медична допомога.

За виявленими працівниками Секретаріату Уповноваженого фактами порушення права на медичну допомогу відповідні акти реагування Уповноваженого було спрямовано до Генеральної прокуратури України та Міністерства внутрішніх справ України.

1.1.4. ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ЗАХИСТ

23 січня 2014 року в ході відвідування працівниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини Оболонського РУ ГУ МВС України в м. Києві виявлені численні порушення права затриманих активістів на захист. Замість негайного повідомлення про затримання особи органу (установі), уповноваженому законом на надання безоплатної правової допомоги, передбаченої законодавством, такі повідомлення здійснювалися протягом тривалого часу, зокрема:

- про затримання А.С.В. Центр безоплатної правової допомоги було повідомлено через 13 год.45 хв. після фактичного затримання;
- про затримання С.В.В. Центр безоплатної правової допомоги було повідомлено через 9 год.30 хв. після фактичного затримання;
- про затримання М.В.М. Центр безоплатної правової допомоги було повідомлено через 9 год.10 хв. після фактичного затримання.

Про затримання С.С.В. часу повідомлення Центру взагалі не зазначено, лише зауважено, що адвокат прибув через 10 год.40 хв. після фактичного затримання.

У зазначених випадках порушення права на правову допомогу затриманих припустилися як слідчі, так і оперативні чергові Оболонського РУ, не виконавши вимоги п. 6.6.2 Інструкції, затвердженої наказом МВС України від 28.04.2009 року №181, відповідно до яких слідчий повинен був перевірити, чи повідомлено Центр безоплатної правової допомоги про затримання доставленої особи та у випадку неповідомлення повинен був здійснити таке повідомлення самостійно.

28 січня 2014 року під час відвідування Печерського РУ ГУ МВС України в м. Києві виявлені факти масового приховування випадків затримання осіб та неповідомлення про їх затримання Центру безоплатної правової допомоги.

Результати вивчення книги прийому та здачі чергування свідчать, що в період з 10 по 28 січня 2014 року було затримано 20 осіб, які підозрювалися у вчиненні злочинів, а також 44 особи за скоєння адміністративних правопорушень. Проте інформування Центру безоплатної правової допомоги про затримання зазначених осіб не здійснювалося, про що свідчить відсутність записів у Журналі інформування центрів з надання безоплатної правової допомоги затриманим. При цьому в Журналі обліку доставлених відвідувачів та запрошених записи щодо затриманих або доставлених за вказаний період взагалі були відсутні. Натомість особи, які фактично затримуються, обліковуються як "запрошені" або такі, що прибули "на вимогу", чи не обліковуються взагалі.

З метою проведення ефективного розслідування за кожним із виявлених порушень та вжиття відповідних заходів реагування до МВС України було направлено подання Уповноваженого з прав людини, а також 8 листів до прокуратури м. Києва.

1.2. ДІЯЛЬНІСТЬ УПОВНОВАЖЕНОГО ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ДІТЕЙ ПІД ЧАС МАСОВИХ ЗАХОДІВ У ЛИСТОПАДІ 2013 РОКУ – ТРАВНІ 2014 РОКУ

У протистоянні на Майдані Незалежності у м. Києві брали участь і діти. Так, 24 січня 2014 року Уповноваженим з прав людини було відкрито провадження за повідомленням громадської платформи "Євромайдан SOS" про доставлення до Національної дитячої спеціалізованої лікарні "ОХМАТДИТ" неповнолітніх, які зазнали тілесних ушкоджень під час їх затримання військовослужбовцями в/ч 3057 та працівниками спецпідрозділу "Беркут".

У ході провадження були відвідані та опитані постраждалі діти. Під час спілкування неповнолітні повідомили про затримання та побиття їх правоохоронцями на перехресті вулиць Інститутська та Шовковична у м. Києві.

Також було встановлено, що неповнолітні лише через 5 годин після їх затримання були доставлені до Подільського районного управління міліції, а ще через 6 годин були госпіталізовані.

За інформацією лікарів, діти поступили у стані середньої тяжкості. Усім їм була надана необхідна медична допомога. Також про місце перебування дітей медичні працівники повідомили батьків.

У рамках відкритого Уповноваженим з прав людини провадження працівники Секретаріату відвідали Подільське РУ ГУ МВС України в м. Києві, до якого були доставлені діти після їх затримання, та виявили факти порушень прав дитини в діяльності даного районного управління міліції. Зокрема, неповнолітні трималися у спецавтомобілі, без медичної допомоги, за мінусової температури; повідомлення про затримання дітей було направлено до Центру безоплатної правової допомоги лише через 6 год.15 хв. після їх фактичного затримання. Стосовно дітей було порушено кримінальні справи за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого частиною третьою статті 296 Кримінального кодексу України (далі – КК України).

З метою негайного усунення причин та умов, що призвели до порушення прав дітей, Уповноваженим з прав людини 29 січня 2014 року було направлено відповідне звернення до прокурора м. Києва.

У відповідь на запит Уповноваженого було поінформовано про закриття кримінальних проваджень щодо неповнолітніх.

Враховуючи те, що ситуація як в м. Києві, так і в Україні в цілому загострювалася, а до протестних акцій долучалася молодь, серед якої могли бути і неповнолітні, Секретаріатом Уповноваженого з прав людини до керівників служби

у справах дітей, Департаменту охорони здоров'я Київської міської державної адміністрації, а також управління кримінальної міліції у справах дітей Міністерства внутрішніх справ України були направлені запити з вимогою невідкладно інформувати про випадки затримання неповнолітніх та про наявність у них тілесних ушкоджень.

Крім того, було звернуто увагу зазначених посадових осіб на необхідності додержання норм законодавства у разі затримання неповнолітньої особи в частині своєчасного повідомлення органу опіки та піклування, батьків та центрів безоплатної правової допомоги.

Працівники Секретаріату Уповноваженого з прав людини здійснювали постійний моніторинг ситуації щодо дотримання прав дітей і під час протестних акцій в інших областях України, оскільки від представників громадськості та засобів масової інформації надходили повідомлення, що під час масових акцій відбувалися безпідставні затримання дітей та заподіяння їм тілесних ушкоджень працівниками правоохоронних органів.

За оперативною інформацією МВС України, з 30 листопада 2013 року по 5 лютого 2014 року в регіонах України правоохоронцями було затримано понад 60 дітей у зв'язку з їх можливою причетністю до масових акцій протесту, а саме:

- Вінницька область – 3;
- Волинська область – 1;
- Дніпропетровська область – 9;
- Запорізька область – 7;
- Кіровоградська область – 6;
- Сумська область – 2;
- Хмельницька область – 2;
- Черкаська область – 24;
- Чернівецька область – 1;
- м. Київ – 6
- Всього: 61 дитина.

- Вік затриманих:
- 1996 р.н. – 19 дітей;
- 1997 р.н. – 28 дітей;
- 1998 р.н. – 10 дітей;
- 1999 р.н. – 3 дітей;
- 2001 р.н. – 1 дитина.

Переважну кількість дітей із зазначеного числа було допитано правоохоронцями як свідків та відпущено після проведення профілактичних бесід. Втім стосовно 13 дітей було розпочато досудове слідство за статтями 15, 294, 341

КК України. Крім того, у 18 випадках були порушені справи про адміністративні правопорушення як стосовно дітей, так і їх батьків.

Уповноваженим були направлені запити до відповідних управлінь МВС України (у м. Києві, Запорізькій та Черкаській областях) з вимогою поінформувати про стан досудового розслідування у кримінальних провадженнях стосовно затриманих неповнолітніх та прийняті рішення.

Станом на березень 2014 року Уповноваженого поінформовано, що всі неповнолітні діти були звільнені від кримінальної відповідальності, а кримінальні провадження щодо них закриті відповідно до Закону України "Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування і покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань, та визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України".

Водночас проводився моніторинг ситуації щодо додержання права дітей на отримання належної медичної допомоги у зв'язку з отриманими травмами, тілесними ушкодженнями та погіршенням стану здоров'я. У закладах охорони здоров'я м. Києва у період з 30 листопада 2013 року по 25 травня 2014 року на лікуванні знаходилося 15 дітей, які мали черепно-мозкові травми, струс головного мозку, кульові поранення тощо.

На запити Уповноваженого надійшла різна інформація щодо кількості дітей, які потрапили в поле зору правоохоронних органів, служб у справах дітей чи закладів охорони здоров'я через їх участь у масових акціях.

Крім того, виявлено системну проблему, яка свідчить про відсутність взаємодії між службами у справах дітей, правоохоронними органами, органами охорони здоров'я у випадку, коли дитина підозрюється у скоєнні правопорушення або стає його свідком чи жертвою. У зв'язку з цим не вживається достатніх заходів, спрямованих на захист прав та законних інтересів дитини.

За результатами моніторингу Уповноваженого з прав людини було направлено відповідне подання до Кабінету Міністрів України.

На жаль, ні Міністерство внутрішніх справ, ні Міністерство охорони здоров'я не вбачають доцільності в розробленні міжвідомчого порядку взаємодії їх структурних підрозділів щодо забезпечення прав дитини у разі, коли дитина підозрюється у скоєнні правопорушення або стає його свідком чи жертвою.

З огляду на достатньо високий рівень участі дітей у масових акціях протесту протягом листопада 2013 року – травня 2014 року Уповноважений з прав людини неодноразово звертала увагу всіх сторін конфлікту на необхідність неухильного додержання положень ратифікованого Україною Факультативного протоколу до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах.

Поряд із цим Уповноважений з прав людини зверталась з відкритим листом до батьків дітей та організаторів масових акцій з проханням ужити всіх мож-

ливих заходів щодо недопущення участі дітей в акціях протесту та необхідності дотримання базових принципів, проголошених у Конвенції ООН про права дитини, оскільки дитина внаслідок її фізичної і розумової незрілості потребує спеціальної охорони і піклування.

Пропозиції

Міністерству соціальної політики України, Міністерству охорони здоров'я України, Міністерству внутрішніх справ України розробити спільні рекомендації щодо взаємодії підпорядкованих їм структурних підрозділів у випадку, коли дитина затримується та доставляється до правоохоронного органу у зв'язку з підозрою у скоєнні правопорушення чи потрапляє до закладу охорони здоров'я з тілесними ушкодженнями кримінального характеру.

1.3. СТАН РЕАГУВАННЯ НА АКТИ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ЛЮДИНИ З БОКУ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ТА МВС

2 грудня 2013 року, враховуючи масштаби порушень прав людини та на підставі аналізу матеріалів, отриманих в межах відкритого провадження, з метою проведення повного, об'єктивного і неупередженого розслідування, з урахуванням практики ЄСПЛ Уповноваженим з прав людини було внесено подання Генеральному прокуророві України щодо незаконного припинення мирного заходу працівниками міліції 30 листопада 2013 року та надмірного застосування сили 1 грудня 2013 року.

25 грудня 2013 року у відповідь на подання Уповноваженого з прав людини Генеральна прокуратура України поінформувала Уповноваженого з прав людини про відкриття кримінального провадження за фактом перевищення влади або службових повноважень, тобто вчинення кримінального правопорушення, передбаченого частиною другою статті 365 КК України.

27 грудня 2013 року Уповноважений з прав людини у своєму відкритому зверненні до Генерального прокурора України та Міністра внутрішніх справ України акцентувала їх увагу на необхідності проведення ефективних, об'єктивних та прозорих розслідувань усіх справ, пов'язаних із нападами на журналістів та активістів мирних протестних акцій, пошкодженням їх майна та автомобілів, і притягнення до відповідальності винних осіб.

Протягом січня 2014 року працівниками Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини здійснювалися моніторингові візити до органів внутрішніх справ та підрозділів, підпорядкованих ГУ МВС України в

м. Києві. За результатами візитів листи із зазначенням виявлених порушень і вимогами щодо проведення ефективного та неупередженого розслідування за кожним таким фактом були направлені до прокуратури міста Києва та Генеральної прокуратури України.

29 січня 2014 року Уповноваженим з прав людини Міністру внутрішніх справ України було внесено подання щодо забезпечення прав та свобод затриманих осіб.

30 січня 2014 року до Генеральної прокуратури України з метою організації перевірки виявлених порушень, надання правової оцінки діям правоохоронців та прийняття рішення у порядку і спосіб, передбачені законодавством України, було направлено узагальнену інформацію щодо виявлених порушень прав і свобод людини, вчинених працівниками міліції та бійцями спеціальних підрозділів МВС України в м. Києві.

6 лютого 2014 року Міністру внутрішніх справ України було направлено лист щодо інформування Уповноваженого за результатами проведеного службового розслідування факту неналежного поводження працівників міліції з активістом Майдану Михайлом Гаврилюком, яке мало місце 22 січня 2014 року на вул. Грушевського в місті Києві.

Події у м. Черкаси (січень 2014 року)

Найбільш резонансні події, пов'язані з акціями протестів, у м. Черкаси відбувалися у період з 23 по 27 січня 2014 року та 20 лютого 2014 року. Перебіг подій у цей час можна умовно поділити на 4 етапи:

- затримання громадян 23 січня 2014 року у зв'язку з мітингом біля обласної держадміністрації (затримано та доставлено до ОВС понад 60 осіб, з них троє – неповнолітні. Переважна більшість цих осіб була піддана побиттю працівниками міліції як в приміщенні ОДА, так і в приміщенні райвідділів міліції. Частина з них у подальшому з тілесними ушкодженнями була доставлена до 3 Черкаської міської лікарні швидкої медичної допомоги);
- затримання громадян 25 січня 2014 року на вулицях міста у зв'язку з нібито отриманою правоохоронцями інформацією про заплановані акції протесту (затримано та доставлено до ОВС понад 30 осіб, з них шість – неповнолітніх. Переважна більшість цих осіб у результаті неправомірних дій з боку працівників міліції отримала тілесні ушкодження різного ступеню тяжкості);
- затримання громадян 27 січня 2014 року у зв'язку з приїздом до м. Черкаси учасників Автомайдану (затримано та доставлено до ОВС понад 20 осіб, більшість із них з райвідділу було доставлено до 3 Черкаської міської лікарні швидкої медичної допомоги та Черкаської обласної дитячої лікарні у зв'язку із побиттям працівниками міліції);

- сутички між громадянами та працівниками міліції 20 лютого 2014 року на дамбі при в'їзді у м. Черкаси (під час цих подій ніхто з учасників не затримувався та до ОВС не доставлявся, але в результаті отриманих від працівників міліції тілесних ушкоджень до закладів охорони здоров'я звернулися 4 особи, у тому числі працівник засобу масової інформації).

У межах відкритого спеціального провадження Уповноваженого у зв'язку з побиттям та жорстоким поводженням працівників міліції з учасниками акцій протесту та іншими особами у м. Черкаси у період з 23 по 27 січня 2014 року відповідні заходи проводилися, починаючи з 24 січня 2014 року.

У зв'язку з широким суспільним резонансом цих подій, з метою забезпечення максимальної прозорості провадження, Уповноваженим було прийнято рішення залучити до його проведення представників громадськості. Разом із працівниками Відділу спеціальних проваджень Секретаріату Уповноваженого у проведенні провадження брали участь представники неурядових організацій: "Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів", Черкаська обласна організація Комітету виборців України та ГО "Альянс ромен Черкащини", які діяли на підставі окремих персональних доручень Уповноваженого.

У межах провадження були відвідані медичні заклади охорони здоров'я, здійснено неодноразові виїзди до райвідділів міліції м. Черкаси, ізоляторів тимчасового тримання Черкаської області та СІЗО Управління Державної пенітенціарної служби України в Черкаській області.

На підставі аналізу інформації щодо численних порушень прав людини, зібраної в ході зазначених заходів, 20 лютого 2014 року прокурору Черкаської області було направлено звернення Уповноваженого з прав людини щодо необхідності повного та об'єктивного розслідування зазначених порушень.

У подальшому, отримавши інформацію про відсутність активних дій з боку органів прокуратури щодо організації належного розслідування, враховуючи масштабність порушень, Уповноваженим було прийнято рішення відрядити до м. Черкаси у період з 11 по 15 березня 2014 року працівників Відділу спеціальних проваджень Секретаріату Уповноваженого з метою проведення додаткових заходів по збору та фіксації відомостей про порушення прав людини під час вищезазначених подій. Працівниками Секретаріату Уповноваженого були повторно відвідані заклади охорони здоров'я м. Черкас, органи та підрозділи, підпорядковані УМВС України в Черкаській області, у тому числі ізолятори тимчасового тримання і батальйон патрульної служби УМВС України в Черкаській області, та отримані відповідні матеріали і свідчення. Проведено низку зустрічей та опитування осіб, які брали участь у зазначених подіях або були причетні до цих подій.

У ході провадження було доведено системні порушення прав та свобод людини, які відповідно до практики ЄСПЛ можуть розглядатися не інакше, як катування або нелюдське чи таке, що принижує гідність, поводження.

Надмірне застосування сили працівниками міліції під час затримання або застосування сили до затриманих осіб, які не чинили опору правоохоронцям. Так, наприклад, 24 січня 2014 року до приймального відділення 3 Черкаської міської лікарні швидкої медичної допомоги бригадою швидкої допомоги був доставлений А. з діагнозом "ЗЧМТ, струс головного мозку, рвана рана перенісся, забої рук, ніг та тіла". У Журналі обліку осіб, які звернулися до закладу охорони здоров'я з тілесними ушкодженнями кримінального характеру, було зафіксовано, що тілесні ушкодження А. отримав від працівників міліції під час перебування у приміщенні Соснівського райвідділу УМВС України в Черкаській області.

Поміщення до патрульних автомобілів значно більшої кількості затриманих осіб, ніж це передбачено технічною характеристикою транспортного засобу (наприклад, облаштовані 2 місця для затриманих, а перевозили 5–6 осіб). Крім того, затримані також поміщалися до пасажирських автобусів, де на вимогу працівників міліції були змушені тривалий час лежати на підлозі. При цьому такі дії застосовувалися за мінусової температури на вулиці.

Несвоєчасне надання медичної допомоги затриманим та доставленим особам, які мали наявні тілесні ушкодження. Так, о 01.00 27 січня 2014 року до Соснівського райвідділу УМВС України в Черкаській області був доставлений Л. з наявними тілесними ушкодженнями (ЗЧМТ, гематома обличчя, лівої плечової ділянки, перелом нижньої фаланги правої кисті). Однак медичну допомогу йому було надано тільки о 12.05 – перед поміщенням до ізолятора тимчасового тримання.

Неповнолітній К., маючи наявні тілесні ушкодження (забій м'яких тканин правої скулової ділянки, правобічна параорбітальна гематома, ЗЧМТ, струс головного мозку), медичну допомогу отримав майже через 4 години після доставлення до того ж Соснівського райвідділу.

У ході провадження були встановлені непоодинокі випадки приховування посадовими особами Соснівського райвідділу міліції інформації про заподіяння тілесних ушкоджень громадянам працівниками міліції. Під час ознайомлення з Журналом обліку осіб, які звернулися до 3 Черкаської міської лікарні швидкої медичної допомоги з тілесними ушкодженнями кримінального характеру, було встановлено, що медперсонал лікарні належним чином повідомляв чергову частину Соснівського райвідділу УМВС України в Черкаській області про всі випадки звернень громадян з тілесними ушкодженнями, завданими працівниками міліції. Однак у Журналі єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події Соснівського райвідділу такі повідомлення реєструвалися без зазначення факту, що тілесні ушкодження були завдані працівниками міліції. Крім того, всупереч вимогам статті 214 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) за вищезазначеними фактами працівники міліції Соснівського райвідділу проводили перевірку відповідно до Закону України "Про звернення громадян".

Так, о 23.20 25 січня 2014 року до приймального відділення 3 Черкаської міської лікарні швидкої медичної допомоги бригадою швидкої допомоги був доставлений неповнолітній А., 29.10.1997 р.н., з діагнозом "забій м'яких тканин правої скулової ділянки. ЗЧМТ, струс головного мозку". У Журналі обліку осіб, які звернулися до закладу охорони здоров'я з тілесними ушкодженнями кримінального характеру, було зафіксовано, що тілесні ушкодження він отримав від працівників міліції під час затримання. Однак черговий райвідділу міліції зареєстрував повідомлення закладу охорони здоров'я лише 26 січня 2014 року, приховавши фактичні обставини отримання тілесних ушкоджень А. При цьому зазначив, що факт отримання тілесних ушкоджень був виявлений не в результаті повідомлення лікаря, а під час звірки із закладом охорони здоров'я. Тому перевірку було доручено дільничному інспектору міліції у порядку, передбаченому Законом України "Про звернення громадян". Лише 3 лютого 2014 року матеріали перевірки направлено до прокуратури м. Черкаси. На момент перебування працівників Відділу спеціальних проваджень Секретаріату Уповноваженого з прав людини у м. Черкаси (з 11 по 15 березня 2014 року) рішення про внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) у цій справі органами прокуратури прийнято не було.

26 січня 2014 року до того ж Соснівського райвідділу із заявою про побиття працівниками міліції звернувся громадянин Н. Перевірку також було доручено дільничному інспектору міліції, який знову всупереч вимогам кримінального процесуального законодавства провів перевірку в порядку, передбаченому Законом України "Про звернення громадян". 3 лютого 2014 року матеріали перевірки були направлені до прокуратури м. Черкаси. Рішення про внесення відомостей до ЄРДР органами прокуратури на момент перебування у м. Черкаси працівників Секретаріату Уповноваженого з прав людини також не було прийнято.

У ході провадження, крім жорстокого поводження, виявлено й низку інших порушень, які під час зазначених подій мали масовий характер.

Незаконні затримання

У переважній більшості випадків, зокрема 25 січня 2014 року, будь-які законодавчі підстави для затримання осіб та доставляння їх до органів внутрішніх справ були відсутні.

Порушення права на правову допомогу

Замість негайного сповіщення центрів безоплатної правової допомоги після фактичного затримання, як цього вимагає стаття 213 КПК України, повідомлення здійснювалися через 3–5 годин після затримання або ж не здійснювалися взагалі. Процесуальні дії проводилися переважно без присутності адвоката. У деяких випадках доступ адвоката до затриманих було забезпечено майже через добу після затримання.

Так, наприклад, про затримання А., С. та інших осіб Центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги (далі – Центр безоплатної правової допомоги) було повідомлено лише через чотири години після фактичного затримання. Про затримання неповнолітніх В., Н., Б. Центр не поінформовано взагалі.

Неповідомлення або невчасне повідомлення близьких та родичів затриманих осіб, у тому числі при затриманні неповнолітніх

Усупереч вимогам статті 213 КПК України працівниками міліції не надавалося можливості затриманим особам негайно повідомити про своє затримання та місце перебування близьких родичів, членів сім'ї чи інших осіб відповідно до вимог статті 213 КПК України. В результаті вивчення під час провадження відповідної документації та опитування з цього питання понад 20 затриманих (з них – 8 неповнолітніх) було встановлено, що частина повідомлень здійснена через 3 години і більше після затримання, а у частині випадків близькі та родичі затриманих осіб взагалі не повідомлялися.

Фальсифікація службової документації

У ході провадження виявлені численні випадки підроблення підписів затриманих осіб у Журналі обліку доставлених, відвідувачів та запрошених про час залишення ними райвідділу міліції з метою приховування фактів тримання цих осіб понад терміни, встановлені законодавством. Зокрема, було підроблено підписи всіх шести неповнолітніх, які були затримані 25 січня 2014 року. Крім того, встановлено внесення неправдивих відомостей до Журналу єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення Соснівського райвідділу. Так, зокрема, під час реєстрації інформації від закладів охорони здоров'я про звернення громадян за медичною допомогою у зв'язку з отриманням тілесних ушкоджень не зазначалося, що такі ушкодження були нанесені працівниками міліції.

Невиконання суддями обов'язків щодо захисту прав людини, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України

КПК України передбачає, що у разі, якщо під час будь-якого судового засідання особа заявляє про застосування до неї насильства під час затримання або тримання, слідчий суддя зобов'язаний зафіксувати таку заяву, забезпечити невідкладне проведення судово-медичного обстеження особи, забезпечити проведення дослідження цих фактів та вжити заходів для забезпечення безпеки особи згідно із законодавством. Майже всі особи під час обрання запобіжного заходу заявляли суддям про застосування міліцією до них насильства, проте зазначені вимоги закону не виконувалися.

Порушення права власності затриманих осіб та інших учасників зазначених подій

Працівники міліції багатьом особам навмисно пошкодили та знищили фото-, аудіо-, відео- та комп'ютерну техніку, автомобілі тощо.

Неефективне розслідування порушень прав людини органами прокуратури

За результатами розгляду звернення Уповноваженого до прокурора Черкаської області від 20 лютого 2014 року прокуратурою 24 лютого 2014 року було відкрито кримінальне провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого частиною другою статті 365 КК України. Але працівниками Відділу спеціальних проваджень Секретаріату Уповноваженого, якими в період з 11 по 15 березня 2014 року було опитано значну частину потерпілих, не виявлено жодної особи, яка була б допитана працівниками прокуратури в межах цього провадження.

Станом на 13 березня 2014 року працівниками прокуратури не були отримані відомості із закладів охорони здоров'я про осіб, які зазнали тілесних ушкоджень під час подій у період з 23 по 27 лютого 2014 року. Не були отримані також відомості щодо затриманих у цей період та доставлених до райвідділів міліції, поміщених в ізолятори тимчасового тримання. Не було вжито інших заходів, передбачених кримінальним процесуальним законодавством.

У разі звернення окремих громадян зі скаргами на протиправні дії працівників міліції у період з 1 грудня 2013 року по 24 лютого 2014 року відомості до ЄРДР не вносилися, перевірка здійснювалася відповідно до Закону України "Про звернення громадян".

Крім того, працівниками Секретаріату Уповноваженого було виявлено факти надання Генеральній прокуратурі України недостовірної інформації прокуратурою Черкаської області щодо стану розслідування за зазначеними подіями. Так, зокрема, у повідомленні Генеральній прокуратурі України про хід досудового розслідування кримінального провадження №42014250000000039 від 24.02.2014 року прокуратурою Черкаської області було зазначено перелік осіб, які в межах провадження визнані потерпілими. Проте в ході опитування цих осіб працівниками Секретаріату Уповноваженого встановлено, що з жодною із них процесуальні та слідчі дії не проводилися.

Результати заходів, здійснених у ході провадження станом на 15 березня 2014 року, були оприлюднені Уповноваженим під час спеціальної прес-конференції.

Стан реагування на акти Уповноваженого з прав людини з боку органів прокуратури

16 квітня 2014 року Генеральному прокурору України внесено подання Уповноваженого з прав людини "Щодо ефективності розслідувань випадків катувань та неналежного поводження з урахуванням практики Європейського суду з прав людини" для вжиття відповідних заходів щодо приведення процедури розслідувань фактів катувань і неналежного поводження у відповідність із вимогами національного законодавства та практики ЄСПЛ.

Прокуратурою Черкаської області розслідувалося 9 кримінальних проваджень за фактами кримінальних правопорушень, вчинених працівниками правоохоронних органів щодо учасників акцій протесту, які відбувалися в м. Черкаси упродовж листопада 2013 року – лютого 2014 року на підтримку Революції гідності.

Так, слідчим відділом прокуратури Черкаської області розслідується кримінальне провадження за ч. 1 ст. 171, ч. 1 ст. 364, ч. 1 ст. 366, ч. 2 ст. 365, ч. 3 ст. 371, ч. 2 ст. 372, ч. 1 ст. 375 КК України.

Під час розслідування перевіряється законність дій працівників правоохоронних органів Черкаської області та суддів щодо учасників масових акцій протестів, що проходили в період 23–24 січня 2014 року біля будівлі Черкаської обласної державної адміністрації.

За результатами розслідування до кримінальної відповідальності на даний час притягнуто ряд працівників органів внутрішніх справ та прокуратури.

У зв'язку із встановленням осіб, які вчинили злочин, виділено в окреме провадження та направлено до суду обвинувальний акт щодо 4 співробітників УДАІ УМВС України в Черкаській області за ч. 1 ст. 367 КК України за фактом неналежного виконання службових обов'язків під час масових акцій громадського протесту біля будівлі Черкаської ОДА 27 січня 2014 року, внаслідок чого допущено псування автомобілів громадських активістів.

До суду направлено обвинувальний акт за підозрою слідчого СВ Соснівського РВ УМВС України в Черкаській області у незаконному затриманні громадського активіста за ч. 1 ст. 371 КК України.

На даний час триває судовий розгляд зазначених кримінальних проваджень.

Крім того, повідомлення про підозру за ч. 2 ст. 365 КК України поштовим зв'язком було направлено колишньому начальнику УМВС України в Черкаській області, який віддавав незаконні вказівки застосовувати фізичне насильство до учасників масових заходів громадського протесту.

У зв'язку з переховуванням підозрюваного від органів досудового розслідування його оголошено у розшук та 20 жовтня 2014 року досудове слідство зупинено на підставі п. 2 ч. 1 ст. 280 КПК України.

Крім того, вручено повідомлення про підозру за ч. 1 ст. 364, ч. 1 ст. 366, ч. 3 ст. 371 КК України колишньому працівнику прокуратури м. Черкаси та двом слідчим СВ Соснівського РВ у м. Черкаси УМВС України в області за фактами незаконного затримання громадян.

Вручено повідомлення про підозру за ч. 2 ст. 372, ч. 1 ст. 366, ч. 1 ст. 364 КК України колишнім заступнику прокурора м. Черкаси, старшому прокурору м. Черкаси, двом слідчим Придніпровського та одному слідчому Соснівського

райвідділів міліції за фактами незаконного притягнення громадян до кримінальної відповідальності та внесення неправдивих відомостей до процесуальних документів.

Слідчими прокуратури області розслідується кримінальне провадження за ч. 1 ст. 171, ч. 2 ст. 365 КК України за фактом застосування спецзасобів та вогнепальної зброї 20 лютого 2014 року працівниками міліції на вул. Золотоніське шосе в м. Черкаси стосовно громадян, а також перешкоджання діяльності журналістів.

За результатами досудового розслідування 5 лютого 2015 року до суду направлено обвинувальний акт стосовно заступника командира БПС УМВС України в Черкаській області, який внаслідок службової недбалості не вжив заходів до припинення протиправних дій підлеглих працівників, що мали місце 20 лютого 2014 року поблизу Золотоніської дамби, за ч. 1 ст. 367 КК України.

На початку лютого 2015 року було проведено робочу зустріч за участю начальника Управління спеціальних проваджень ГСУ Генеральної прокуратури України та представника Уповноваженого з прав людини, слідчих і працівників Відділу спеціальних проваджень Секретаріату Уповноваженого з прав людини, під час якої визначено механізми співпраці та надано узагальнену інформацію про хід досудового розслідування за відкритими кримінальними провадженнями.

17 лютого 2015 року Генеральною прокуратурою України поінформовано Уповноваженого про те, що за фактами незаконного та надмірного застосування працівниками підрозділів міліції особливого призначення "Беркут" фізичної сили та спеціальних засобів під час подій, які мали місце 30 листопада та 1 грудня 2013 року на Майдані Незалежності та вулиці Банковій у місті Києві, 2 грудня 2013 року внесено відомості до ЄРДР за ч. 2 ст. 365 КК України.

Також 3 грудня 2013 року до ЄРДР за ч. 1 ст. 171 КК України внесено відомості щодо вчинення працівниками правоохоронних органів протиправних дій, поєднаних із застосуванням фізичного впливу та направлених на перешкоджання законній діяльності представників засобів масової інформації, що мало місце 1 грудня 2013 року під час проведення масових заходів у центрі міста Києва.

Так, 5 грудня 2013 року до ЄРДР внесено відомості про те, що 1 грудня 2013 року у м. Києві по вул. Банковій працівники спецпідрозділу міліції "Беркут" спричинили тілесні ушкодження З.

На даний час досудове розслідування за вказаними фактами здійснюється слідчими Генеральної прокуратури України.

Стан реагування на акти Уповноваженого з прав людини з боку Міністерства внутрішніх справ України

Заступник Міністра внутрішніх справ України листом від 28.02.2015 року №10271/Чб поінформував Уповноваженого про те, що за результатами опра-

цювання інформації щодо порушень прав і свобод людини під час подій, які відбулися в період з листопада 2013 року по лютий 2014 року в містах Києві та Черкасах, були вжиті такі заходи.

За фактом подій 30 листопада 2013 року на Майдані Незалежності у місті Києві того ж дня наказом МВС з метою перевірки правомірності дій працівників міліції щодо учасників акції "Євромайдан", яка проводилася на підтримку підписання угоди про асоціацію з Європейським Союзом, було призначено проведення службового розслідування.

На період проведення службового розслідування наказом МВС від 1 грудня 2013 року начальника ГУ МВС України в місті Києві Коряка В.В. було відсторонено від виконання службових обов'язків.

За результатами службового розслідування вирішено розглянути питання щодо притягнення окремих керівників ГУ МВС України в місті Києві до дисциплінарної відповідальності після прийняття остаточного процесуального рішення в кримінальному провадженні, відкритому Генеральною прокуратурою України за вказаним фактом.

Висновок службового розслідування надіслано до Генеральної прокуратури України для врахування під час проведення досудового розслідування.

За інформацією ГУ МВС, органами прокуратури було відкрито 51 кримінальне провадження за ч. 2 ст. 127, ст.ст. 171, 194, 340, 364, 365 КК України за фактами протиправних дій працівників ГУ МВС.

Під час досудового розслідування 36 із зазначених кримінальних проваджень було об'єднано в одне – №42014100020000046.

У ході досудового розслідування органами прокуратури було повідомлено про підозру в учиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 364 КК України, 19 працівникам ГУМВС, у тому числі 7 працівникам колишнього полку МОП "Беркут", а також 12 працівникам ДАІ за фактом внесення завідомо неправдивих відомостей до протоколів про адміністративні правопорушення, складених стосовно громадян за порушення Правил дорожнього руху.

У ході досудового розслідування кримінального провадження №42014100000000066 щодо факту перевищення влади працівниками ПМОП "Беркут" під час затримання громадян Шминдюка А.Б., Кобзаря І.Г., Фролова О.В., Сайдакова Д.М., Горського М.А. та Рубцова Д.Ю., що супроводжувалося насильством, застосуванням спецзасобів, діями – болісними і такими, що ображають особисту гідність потерпілого, та доставлення їх до чергової частини Дарницького районного управління було повідомлено про підозру командиру оперативної роти №1 ПМОП "Беркут" (командир роти №1 СПМ) майорові міліції Добровольському М.В.

Під час досудового розслідування у кримінальному провадженні №12014100060000228 за фактом масових убивств у період з листопада

2013 року по лютий 2014 року на Майдані Незалежності в м. Києві було повідомлено про підозру:

- інспектору взводу №2 роти №5 спеціального полку міліції ГУМВС майорові міліції Садовнику Д.М.;
- міліціонеру взводу №3 роти №5 полку міліції громадської безпеки особливого призначення ГУМВС сержантові міліції Аброськіну П.М.;
- міліціонеру взводу №3 роти №5 полку міліції громадської безпеки особливого призначення ГУМВС сержантові міліції Зінченку С.П.

Під час досудового розслідування в кримінальному провадженні №42013110000001053 щодо факту перевищення працівниками міліції владних повноважень 30 листопада 2013 року під час масових заходів на Майдані Незалежності в м. Києві було повідомлено про підозру:

- командиру полку міліції громадської безпеки особливого призначення ГУМВС підполковникові міліції Дидюку А.В.;
- командиру роти №3 полку міліції громадської безпеки особливого призначення ГУМВС майорові міліції Антонову С.Ф.;
- колишньому начальнику штабу полку МОП "Беркут" ГУМВС підполковникові міліції Тягнирядну М.М.

За результатами проведення службових розслідувань наказом ГУМВС від 30.01.2015 року №59о/с з органів внутрішніх справ за дискредитуючими обставинами звільнено 41 працівника, у тому числі 37 інспекторів ДАІ, а наказом ГУ МВС від 20.01.2015 року №33о/с з органів внутрішніх справ за порушення дисципліни звільнено інспектора взводу №2 роти №5 спеціального полку міліції ГУ МВС України в місті Києві Садовника Д.М.

Висновок за результатами службового розслідування також надіслано до Генеральної прокуратури України для прийняття рішення згідно із законодавством України.

За інформацією УМВС України в Черкаській області, органами прокуратури Черкаської області за фактами порушення прав і свобод людини під час подій, що мали місце в період з листопада 2013 року до лютого 2014 року, відкрито низку кримінальних проваджень.

Так, 24 лютого 2014 року щодо працівників УМВС України в Черкаській області, які в ніч з 26 на 27 січня 2014 року несли службу з охорони громадського порядку та безпеки дорожнього руху на території Соснівського району м. Черкаси, відкрито кримінальне провадження №42014250000000039 з правовою кваліфікацією кримінального правопорушення за ч. 1 ст. 367 КК України. 27 січня 2014 року, близько 01.00, вони, перебуваючи на перехресті вулиці Байди Вишневецького та бульвару Шевченка в м. Черкаси, усвідомлюючи, що на наступному перехресті вулиці Лазарєва та бульвару Шевченка стоїть інший екіпаж інспекторів ДПС ДАІ при УМВС, мали реальну можливість, але не вжили

жодного заходу щодо запобігання та припинення кримінального правопорушення, а саме хуліганства, яке полягало в грубому порушенні невстановленими слідством особами громадського порядку з мотивів явної неповаги до суспільства, що супроводжувалося особливою зухвалістю та призвело до пошкодження транспортних засобів на території Соборної площі.

Крім того, наприкінці березня та на початку квітня 2014 року було також повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 367 КК України, чотирьом інспекторам ДПС УДАІ УМВС в Черкаській області.

28 березня 2014 року повідомлено про підозру в учиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 365 КК України, оперуповноваженому СКМСД Соснівського РВ в м. Черкаси УМВС старшому лейтенанту міліції Патлаю О.В., який 25 січня 2014 року, після 20.00, у приміщенні службового кабінету №529 Соснівського РВ умисно наніс два удари гумовим кийком по ногах та кілька ударів кулаком в обличчя неповнолітньому Нечипоренку О.І., доставленому до райвідділу з метою встановлення його причетності до масових заворушень біля будівлі Черкаської обласної державної адміністрації, завдавши йому фізичного білю та погрожуючи фізичною розправою. Цього ж дня, після 20.00, у приміщенні службового кабінету №529 Соснівського РВ Патлай О.В. умисно наніс шість ударів гумовим кийком по ногах і один раз у грудну клітину неповнолітньому Безверхому Д.Р., доставленому до райвідділу з метою встановлення його причетності до масових заворушень біля Черкаської обласної державної адміністрації, завдавши йому фізичного білю та погрожуючи фізичною розправою.

30 травня 2014 року було відкрито кримінальне провадження №42014250000000139 за ч. 1 ст. 371 КК України за завідомо незаконне затримання Ботнаря Ю.А., який брав участь в організації масових заворушень та захопленні адміністративних будівель м. Черкаси.

13 жовтня 2014 року повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 371 КК України, начальнику відділення розслідування злочинів, пов'язаних із незаконним обігом наркотичних засобів, СВ Соснівського РВ у м. Черкаси УМВС майорові міліції Андріяшу Р.П.

Відкрито кримінальне провадження №42014250000000039 за ч. 1 ст. 171, ч. 1 ст. 364, ч. 2 ст. 365, ч. 1 ст. 366, ч. 3 ст. 371, ч. 1 ст. 372, ч. 1 ст. 375 КК України за завідомо незаконне затримання громадян Суховенка Є.А. та Духовського С.В., які брали участь в організації масових заворушень та захопленні адміністративних будівель м. Черкаси 23 січня 2014 року.

Повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 371, ч. 1 ст. 366, ч. 1 ст. 364 КК України, старшому слідчому СВ Соснівського РВ у м. Черкаси УМВС капітанові міліції Савенку А.А. та майорові міліції Тарасову В.М.

24 січня 2015 року повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 372, ч. 1 ст. 366, ч. 1 ст. 364 КК України, слід-

чому СВ Придніпровського РВ у м. Черкаси капітанові міліції Нестеренку Б.В., слідчим СВ Соснівського РВ у м. Черкаси УМВС лейтенанту міліції Раковій А.С. і майору міліції Ткаченко В.М.

Відкрито кримінальне провадження №42014250000000014 за ч. 1 ст. 171, ч. 2 ст. 365, ч. 1 ст. 367 КК України за фактом неналежного виконання своїх службових обов'язків працівниками міліції, які не припинили дій підлеглих працівників поблизу Золотоніської дамби, що полягали в застосуванні фізичного насильства та спецзасобів до активістів і журналіста.

Повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 367 КК України, заступнику командира БПС УМВС старшому лейтенантові міліції Паливоді П.М.

Висновок

Слід зазначити, що Офіс Омбудсмена став першою державною інституцією, яка вирішила проводити постійний незалежний зовнішній громадський моніторинг своєї діяльності. Взаємодія з Асоціацією українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів (УМДПЛ) у межах підписаного Меморандуму виявилася максимально ефективною, адже регіональні представники Асоціації стали виконувати функції регіональних координаторів по зв'язкам з громадськістю Уповноваженого з прав людини, що дозволило Уповноваженому делегувати їм частину своїх функцій, зокрема, право на безперешкодне відвідування органів внутрішніх справ та пенітенціарних закладів. Це, в свою чергу, надало можливість Уповноваженому отримувати актуальну та перевірену інформацію про порушення прав людини в регіонах України, вживати адекватних та своєчасних заходів реагування на такі порушення.

Згодом до цієї співпраці приєднався Координаційний центр з надання правової допомоги, з яким було також підписано Меморандум, що дозволило швидко отримувати інформацію про факти затримання осіб та стан забезпечення їх прав та свобод, зокрема права на правову допомогу.

Допомога кожній конкретній людині була дуже важливою в цей період, але водночас ми виявили велику кількість системних проблем, які потребують внесення змін до законодавства, поліпшення судової практики, відповідних дій з боку прокуратури та МВС України.

Рекомендації

Верховній Раді України:

1. Прийняти закон про свободу мирних зібрань (як того вимагає вже друге рішення Європейського суду з прав людини), в якому встановити чіткі правила для всіх учасників мирних зібрань і особливо – для працівників міліції, передбачивши в тому числі вичерпний перелік підстав для втручання в право на

мирні зібрання. Закон повинен визначити виключні і чіткі підстави та способи для обмеження свободи мирних зібрань в інтересах, що охороняються частиною першою статті 39 Конституції України, подолати практику притягнення до адміністративної відповідальності організаторів та учасників мирних за своїм характером зібрань, які не вчиняли правопорушень.

2. Внести зміни до Закону України "Про міліцію", якими передбачити введення для працівників міліції, які несуть службу у форменому одязі, індивідуальних розпізнавальних знаків, а також встановити чіткі норми застосування спеціальних засобів.

Вищому спеціалізованому суду з розгляду цивільних та кримінальних справ:

1. Узагальнити практику застосування суддями статті 206 КПК України з метою з'ясування системних проблем під час реалізації обов'язків, визначених частинами третьою та п'ятою названої статті щодо звільнення осіб, затриманих за відсутності передбачених законом підстав, а також обов'язків, передбачених частинами шостою та сьомою названої статті, у випадках, коли особа заявляє про застосування до неї насильства під час затримання або тримання в уповноваженому органі державної влади, або якщо її зовнішній вигляд, стан чи інші відомі слідчому судді обставини дають підстави для обґрунтованої підозри порушення вимог законодавства під час затримання або тримання в уповноваженому органі державної влади.

2. Розробити рекомендації судам нижчих інстанцій про недопущення порушень гарантій, передбачених статтею 206 КПК України.

Генеральній прокуратурі України:

1. За кожним фактом застосування працівниками міліції сили, спеціальних засобів та зброї забезпечити проведення ефективного розслідування з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, яке б дозволило з'ясувати всі обставини справи та в разі встановлення порушень прав людини притягти винних осіб до відповідальності.

2. Забезпечити неухильне виконання вимог частини першої статті 214 КПК України щодо внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань за повідомленнями про вчинене кримінальне порушення працівниками правоохоронного органу.

3. Забезпечити належний прокурорський нагляд за дотриманням норм Кримінального процесуального кодексу України в частині забезпечення прав людини, вживати заходів прокурорського реагування за кожним випадком:

- затримання особи уповноваженою службовою особою без ухвали слідчого судді, суду за відсутності підстав, передбачених частиною першою статті 208 КПК;

- необ'єктивного фіксування в протоколі затримання особи місця, дати і точного часу (години і хвилини) затримання відповідно до положень статті 209 КПК України;
- невиконання слідчим обов'язку, передбаченого частиною третьою статті 210 КПК України, щодо проведення перевірки для вирішення питання про відповідальність осіб, винуватих у несвоєчасному доставленні затриманої особи до підрозділу досудового розслідування;
- ненадання затриманій особі службовою особою, що здійснила затримання, можливості негайно повідомити про своє затримання та місце перебування близьких родичів, членів сім'ї чи інших осіб за вибором цієї особи (чи нездійснення такого повідомлення самостійно у випадках, передбачених законодавством) усупереч вимогам частини першої статті 213 КПК України;
- невиконання уповноваженою службовою особою, що здійснила затримання, або службовою особою, відповідальною за перебування затриманих, вимог частин четвертої і п'ятої статті 213 КПК України щодо негайного повідомлення про це затримання органу (установи), уповноваженому законом на надання безоплатної правової допомоги.

Міністерству внутрішніх справ України:

1. Установити системи відеоспостереження на входах до всіх без винятку органів і підрозділів внутрішніх справ, у чергових частинах, коридорах, слідчих кімнатах з архівацією відеоінформації не менше одного місяця.

2. Забезпечити належний облік осіб, які перебувають у приміщеннях органів внутрішніх справ, та щоденний контроль за веденням журналів обліку доставлених, відвідувачів та запрошених відповідно до вимог Інструкції, затвердженої наказом МВС України від 28.04.2009 року №181.

3. Організувати належне виконання обов'язку щодо невідкладного інформування центрів з надання безоплатної правової допомоги про затримання осіб відповідно до вимог статті 213 КПК України, Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 року №1363.

4. Забезпечити негайне повідомлення рідних і близьких про затримання осіб як в адміністративному порядку, так і за підозрою у скоєнні злочину.

5. Виключити випадки перевищення дозволених термінів тримання осіб у ізоляторах тимчасового тримання (ІТТ) та кімнатах для затриманих і доставлених чергових частин міськрайлінорганів.

6. Забезпечити належне виконання обов'язків, визначених статтею 212, частиною п'ятою статті 213 КПК України, службовими особами, відповідальними за перебування затриманих осіб.

7. Обладнати в органах і підрозділах внутрішніх справ кімнати для проведення слідчих дій та інших заходів відповідно до вимог Положення, затвердженого наказом МВС України від 18.12.2003 року №1561.

8. Розробити та затвердити нормативним актом МВС єдині форми облікових документів, що мають вестися службовими особами, відповідальними за перебування затриманих відповідно до вимог статті 212 КПК України.

9. Припинити практику тримання осіб у непризначених для цього місцях (кабінетах, коридорах тощо).

10. Розробити та затвердити нормативно-правовий акт МВС щодо фіксації випадків надання медичної допомоги не лише тим особам, які перебувають в чергових частинах і кімнатах для затриманих та доставлених, а й тим, хто перебуває в усіх інших приміщеннях органів і підрозділів внутрішніх справ.

11. Проаналізувати стан та ефективність вивчення питань дотримання прав людини під час підготовки фахівців, підвищення кваліфікації та спеціалізації працівників органів внутрішніх справ на базі вищих навчальних закладів МВС, в училищах професійної підготовки працівників міліції та системі службової підготовки. У разі необхідності вжити заходів щодо запровадження навчальних програм та курсів з проблематики дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ. Передбачити обов'язкове щорічне складання заліків з тематики прав людини в системі професійної підготовки.

12. Передбачити під час проведення комплексного випробування за результатами навчання осіб, зарахованих на висунення на посади номенклатури МВС, перевірку знань (іспит) з питань дотримання прав людини органами внутрішніх справ.

13. Виключити випадки участі в забезпеченні охорони громадського порядку під час проведення масових заходів, громадських формувань сумнівного походження (чи характеру), крім формувань, зареєстрованих у порядку, передбаченому Законом України "Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону" №1835-III від 22.06.2000 року, й виключно на території адміністративно-територіальної одиниці, де вони зареєстровані.

14. Ні за яких обставин не допускати використання членами зазначених громадських формувань спеціальних чи підручних засобів, крім дозволених законом засобів індивідуального захисту та самооборони, й виключно за наявності законних підстав.

РОЗДІЛ 2
ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ – АР КРИМ

Після початку російської окупації Криму, проведення 16 березня 2014 року на території Автономної Республіки Крим незаконного референдуму щодо входження АР Крим до складу Російської Федерації на правах її суб'єкта, а також після ухвалення 20 березня 2014 року Державною Думою Російської Федерації Федерального Закону про прийняття до Російської Федерації Республіки Крим та утворення в складі Російської Федерації нових суб'єктів – Республіки Крим і міста федерального значення Севастополя, ситуація з додержанням фактично всіх прав людини – від права на життя і особисту недоторканність до права на володіння та користування приватною власністю – катастрофічно погіршилася. При цьому більшість порушень прав людини, які фіксувалися протягом року, мали характер безпрецедентної системної та послідовної дискримінації як за етнічним походженням, віросповіданням, так і за політичними переконаннями. Значна кількість правопорушень стосується представників кримськотатарського народу, етнічних українців та проукраїнських громадських активістів, а також віруючих неправославних конфесій або громад, які не належать до Московського патріархату.

27 лютого 2014 року Уповноважений з прав людини зробила заяву щодо загострення ситуації в АР Крим (фото 4 у додатках), в якій закликала політиків бути виваженими у прийнятті рішень, діяти винятково в межах Конституції та законодавства України та не ставити під загрозу суверенітет і територіальну цілісність держави, а головне – забезпечити громадянам України право на безпечне життя та здоров'я.

В цій заяві Уповноважений наголосила, зокрема, на тому, що не існує жодної іншої цінності в нашій державі, заради якої можна було б пожертвувати людиною, її життям і здоров'ям.

Однак події в Криму розвивались дуже стрімко і 1 березня Уповноважений звернулась до громадян України та наголосила на безпідставності заяв про порушення прав російськомовних громадян України та на тому, що під при-

водом захисту прав людини фактично відбувається військова інтервенція на територію України (фото 5 у додатках).

У зв'язку з цим Уповноважений з прав людини звернулась до політиків, очільників органів державної влади, керівників місцевих органів влади та закликала їх забезпечити безпеку громадян і гарантувати збереження їх життя, тому що саме від їх дій залежатиме єдність українського народу та майбутнє нашої держави.

Вже 2 березня 2014 року з метою моніторингу дотримання прав осіб, які проживають в Автономній Республіці Крим, а також військовослужбовців Збройних Сил України, Уповноважений з прав людини відбула у службове відрядження до Автономної Республіки Крим.

Нагальна необхідність такої поїздки була вмотивована наданням згоди верхньою палатою російського парламенту Президенту Російської Федерації на введення військ до півострова для захисту нібито порушених прав громадян Росії та російських військовослужбовців в АР Крим. Наступного дня у Сімферополі відбулася зустріч Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Голови Меджлісу кримськотатарського народу Рефата Чубарова, який зазначив про необхідність якнайшвидше сформувати спеціальні депутатські комісії Верховної Ради України та Верховної Ради Автономної Ради Крим, які могли б спільно розглянути питання, що призвели до різкого загострення ситуації. Уповноважений підтримала пропозицію Голови Меджлісу, зазначивши, що вирішення ситуації мало б відбуватися винятково у політичній площині. При цьому Уповноважений наголосила, що головним завданням Офісу Омбудсмена є захист прав людини і вжиття всіх можливих заходів для збереження миру і спокою в Криму.

Також під час відрядження проведено зустрічі з керівництвом кримського парламенту, з Постійним Представником Президента України в Автономній Республіці Крим Куніциним С.В. та з представниками правозахисних організацій.

Одразу після прийняття 6 березня 2014 року Верховною Радою Автономної Республіки Крим рішення про проведення загальнокримського референдуму Уповноважений відкрито звернулась до парламенту АР Крим з вимогою припинити підтримку запровадження в Криму режиму озброєної диктатури за участю військових сил іншої держави, забезпечити доступ міжнародних місій на територію Автономної Республіки Крим і забезпечити їх безпеку та належні умови роботи, діяти винятково в межах правового поля та з урахуванням інтересів усіх мешканців Криму. У цьому відкритому зверненні Уповноважений наголосила, що безвідповідальні дії політиків можуть призвести до непоправних та непередбачуваних наслідків.

11 березня 2014 року Уповноважений Верховної Ради України з прав людини направила до Конституційного Суду України подання щодо невідповідності постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 6.03.2014 року

№1702-6/14 "Про проведення загальнокримського референдуму" Конституції України. У поданні наголошувалось на тому, що відповідно до частини другої статті 135 Конституції України нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання, а тому вирішення питання про зміну території України на всеукраїнському референдумі є конституційним правом кожного громадянина України, а прийняття рішення з такого питання на регіональному референдумі порушує вказане право кожного, хто мешкає на решті території України. Таким чином, з метою недопущення порушення конституційного права кожного громадянина вирішувати питання про зміну території України Уповноважений з прав людини просила Конституційний Суд України визнати постанову Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 6.03.2014 року №1702-6/14 "Про проведення загальнокримського референдуму" такою, що не відповідає статті 73, пункту 2 статті 85 та статтям 137, 138 Конституції України.

У своєму Рішенні від 14.03.2014 року №2-рп/2014 Конституційний Суд України постановив визнати неконституційною вищезазначену постанову, припинити діяльність Комісії Автономної Республіки Крим з проведення загальнокримського референдуму, територіальних і дільничних комісій, створених для проведення референдуму, а також припинити Раді міністрів Автономної Республіки Крим фінансування заходів щодо проведення референдуму, забезпечити знищення бюлетенів та агітаційних матеріалів[1].

Події, що відбувались у той час в Автономній Республіці Крим, свідчили про загрозу дотримання конституційних прав громадян на всій території півострова. Виникла реальна загроза життю та здоров'ю громадян України, які знаходились в Криму, чинився тиск на військовослужбовців України, які проходили службу на території півострова, та членів їхніх сімей, тривали провокації відносно представників кримськотатарського народу, що створювало загрозу міжнаціонального конфлікту. Крім того, до Уповноваженого постійно надходила інформація щодо фізичного перешкоджання професійній діяльності журналістів, здійснення нападів на працівників засобів масової інформації та телерадіокомпаній. Все це свідчило про відсутність суспільного діалогу та співробітництва у сфері реалізації та захисту конституційних прав і свобод між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими та неформальними організаціями.

З метою визначення реальної ситуації та знаходження дієвих інструментів для зниження рівня загроз та забезпечення прав людини у ситуації, що склалася, за сприяння Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та за підтримки Міжнародного фонду "Відродження" ГО Інформаційний центр "Май-

[1] http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-14

дан Моніторинг" розпочав проект "Моніторинг дотримання конституційних прав і свобод в Автономній Республіці Крим", який здійснювався з 13 березня 2014 року протягом 7 діб за методом спостереження, інтерв'ю з учасниками подій, інформаційних запитів. Вся діяльність з моніторингу конституційних прав і свобод в АР Крим висвітлювалась на сайті ІЦ "Майдан Моніторинг" та інформація про його результати надавалась Уповноваженому з прав людини.

Проведення такого моніторингу допомагало оцінити реальну ситуацію з дотриманням прав людини на території Криму та м. Севастополя і доповнювало інформацію, яка постійно надходила від регіонального представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, яке на той час діяло в АР Крим.

З моменту початку подій, пов'язаних з окупацією Криму, кількість осіб, що звертались до представництва, значно збільшилась. Основними причинами цього, за даними представництва, були порушення прав мешканців Криму на свободу пересування та обрання громадянства, а також проблеми соціального та економічного характеру.

Крім того, діяльність представництва в той час була безпосередньо пов'язана із захистом прав військовослужбовців Збройних Сил України, які перебували на півострові. Встановлення місцезнаходження викрадених військовослужбовців та представників громадськості, доставка разом із представниками громадськості продуктів харчування та товарів першої необхідності до заблокованих військових частин, з'ясування обставин затримання громадян України правоохоронними структурами самопроголошеної влади, виявлення фактів перешкоджання діяльності громадських активістів, опікування долею студентів та дітей, які навчались у військових навчальних закладах та відмовились присягати на вірність Російській Федерації, – це невичерпний перелік питань, вирішеннями яких займались працівники представництва з кінця лютого до початку квітня 2014 року.

У зв'язку з такою активною позицією представництва його діяльність була значно ускладнена через тиск, який чинився на працівників представництва як представниками самопроголошеної влади Криму, так і проросійськи налаштованими активістами. Крім того, органи самопроголошеної влади фактично перестали надавати представництву будь-яку інформацію, необхідну для виконання функціональних обов'язків та завдань.

Працівники представництва повідомляли, що у них є обґрунтовані підозри вважати, що їх телефонні розмови прослуховуються, за ними періодично здійснювалось зовнішнє спостереження та надходили погрози щодо можливості їх арешту як шпигунів на користь України.

З 7 квітня 2014 року робота регіонального представництва Уповноваженого з прав людини в Автономній Республіці Крим фактично припинена, оскільки працівників представництва змусили звільнити приміщення в будівлі Ради мі-

ністрів АР Крим, яке орендувалось Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини протягом багатьох років.

Фактичне виселення регіонального представництва з приміщення, де воно розміщувалось, та блокування діяльності його працівників не означало, що Уповноважений з прав людини не отримувала інформацію про ситуацію в Криму. Така інформація, в тому числі і про порушення прав людини, продовжувала постійно надходити Уповноваженому від представників правозахисних та інших громадських організацій.

Більш активне сприяння Уповноваженому у здійсненні моніторингу дотримання прав людини на окупованій території Криму та м. Севастополя стала надавати Кримська польова місія з прав людини, яка на сьогоднішній день є фактично єдиною, хто має можливість здійснювати свою діяльність на тимчасово окупованій території. Звіти Кримської польової місії з прав людини постійно оприлюднюються на офіційному сайті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Аналіз результатів постійного моніторингу стану дотримання прав людини на тимчасово окупованій території Криму та м. Севастополя дає підстави виокремити цілу низку проблемних питань.

2.1. ПРАВО НА ЖИТТЯ ТА ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАННІСТЬ

З березня по жовтень 2014 року в Криму поширилися випадки викрадень і вбивств як кримських татар, так і українців, які активно виступали проти російської окупації. Загалом у рамках моніторингу Уповноваженого та Кримської польової місії таких випадків нараховується кілька десятків (близько 40), але найгучнішими серед них є вбивство Решата Аметова, Едема Асанова, Белял Білялова, Марка Іванюка та Станіслава Карачевського, зникнення Тімура Шаймарданова, Сейрана Зінедінова, Ісляма Джеппарова, Джевдета Ісламова, Ескендера Апселямова, Івана Бондарца, Владислава Ващука, Василя Черниша, Леоніда Коржа, Віктора Москальова та інших громадських активістів, доля яких на сьогоднішній день залишається невідомою і є обґрунтовані підозри вважати, що їх вже немає в живих.

Одним із найперших таких випадків стало вбивство Решата Аметова, який 2 березня проводив одиночний пікет під будівлею Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Відповідно до свідчень очевидців вже 3 березня 2014 року його було затримано невідомими в камуфляжній формі, а 15 березня тіло Решата Аметова з численними слідами насильства, включаючи колоті рани, було виявлено в селі Земляничне Білогірского району.

Вкрай цинічним є й вбивство 16-річного Марка Іванюка, мешканця Рівненської області України, який навчався в Криму та згідно зі свідченнями родичів та друга–свідка був до смерті забитий працівниками правоохоронних органів тільки через те, що розмовляв українською мовою. Марк був убитий 20 квітня, але до сьогоднішнього дня немає жодних відомостей про результати розслідування, яке, за інформацією відділку поліції Чорноморського району, здійснюється відповідно до норм російського законодавства. Водночас у зв'язку з цими інцидентами Уповноважений з прав людини звертає увагу на крайній ступінь пасивності в розслідуванні таких справ з боку правоохоронних органів, а також на вжиття ними всіх можливих засобів для закриття відповідних кримінальних проваджень з надуманих підстав. Це свідчить як про невиконання Російською Федерацією свого позитивного обов'язку щодо захисту права на життя, так і на цілеспрямовану дискримінацію (з огляду на переважну більшість серед зниклих та загиблих кримських татар і етнічних українців).

Крім того, протягом березня – червня 2014 року деякі кримськотатарські та українські активісти були піддані тортурам та вигнані за межі Криму. Прикладом цьому є випадок Андрія Щекуна, активіста Революції гідності та представника освітньо-культурного центру "Український дім", який був вимушений залишити АР Крим разом із сім'єю після того, як 9 березня був викрадений та зазнав тортур з боку кримської "самооборони".

Щодо вищезазначених злочинів проти кримських татар та етнічних українців, їх переслідування за національною ознакою та вжиття відповідних заходів реагування Уповноважений з прав людини двічі – у вересні та жовтні 2014 року – зверталася до Уповноваженого з прав людини в Російській Федерації Елли Памфілової, однак відповіді від останньої отримано так і не було.

2.2. ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕСУВАННЯ

3 травня 2014 року представники окупаційної адміністрації не дозволили Мустафі Джемілєву, народному депутату України, голові підкомітету з питань етнополітики, прав корінних народів і національних меншин України, жертв політичних репресій Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, члену правозахисного руху і дисиденту в'їхати на територію Криму через наземний адміністративний кордон.

Раніше, 22 квітня, при перетині М. Джемілєвим адміністративного кордону АР Крим прикордонники вручили йому Акт повідомлення про заборону в'їзду на територію Російської Федерації на термін до 19 квітня 2019 року, тобто на п'ять років. Водночас 23 квітня заступник керівника тимчасової групи Федеральної міграційної служби (ФМС) Російської Федерації, розташованої на території АР Крим, Юрій Звягінцев на прес-конференції в м. Сімферополі цинічно заявив, що ФМС жодного відношення до цього випадку не має.

У той же час з'явилася інформація про введення окупаційною владою негласної заборони на згадування у засобах масової інформації півострова про М. Джемілєва, інших представників органів національного самоврядування кримських татар, кримськотатарських громадських і політичних діячів, а також про діяльність Меджлісу кримськотатарського народу.

Враховуючи ці обставини, 5 травня 2014 року на підставі двостороннього договору про співпрацю Уповноваженому з прав людини у Російській Федерації Еллі Памфіловій було передано відкритий лист з вимогою невідкладно вжити всіх необхідних заходів для поновлення порушених прав М. Джемілєва і припинити дискримінацію кримськотатарського народу.

У відповідь Е. Памфілова поінформувала Уповноваженого з прав людини про те, що взяла під свій контроль справу щодо заборони М. Джемілєву в'їзду до Криму та рекомендуватиме уповноваженим органам Росії позитивно вирішити питання щодо зняття цих обмежень.

Водночас Омбудсмен РФ повідомила, що, за роз'ясненнями Федеральної міграційної та Прикордонної служб Росії, вони не мають відомостей про постійну реєстрацію лідера кримськотатарського народу на території Криму. Тому, як зазначила Е. Памфілова, відмова громадянину України у в'їзді на територію РФ відповідно до усталеної міжнародної практики не є порушенням прав людини і не потребує роз'яснення причин, які обумовили ухвалення такого рішення.

З цього приводу Уповноважений з прав людини неодноразово звертала увагу російської колеги на те, що оскільки члени родини М. Джемілєва зареєстровані та постійно проживають на території Криму, де постійно мешкав і він сам до обрання народним депутатом України, заборона йому на в'їзд до Криму порушує право на повагу до приватного і сімейного життя, гарантоване статтею 8 Конвенцій про захист прав людини і основоположних свобод.

Як відомо, за статтею 2 Декларації Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів особи, які належать до корінних народів, і корінні народи є вільними і рівними з усіма іншими народами і окремими особами з їх числа та мають право бути вільними від будь-якої дискримінації при здійсненні своїх прав, особливо дискримінації на основі їх корінного походження або самобутності, зокрема стосовно права на свободу пересування.

Отже, Омбудсмен України переконана, що таким рішенням і діями державних органів РФ було порушено фундаментальні права одного з лідерів кримськотатарського народу на свободу пересування, повагу до приватного та сімейного життя, на заборону дискримінації за національною або етнічною ознакою, а також низку інших фундаментальних прав і свобод людини і корінного народу, закріплених у міжнародному праві, зокрема, у вищеназваній Декларації ООН. Крім того, рішення суперечить міжнародним стандартам у галузі прав людини та спрямоване виключно на обмеження громадської діяльності лідера кримськотатарського народу, який не підтримує дії Російської Федерації стосовно Криму.

Оскільки М. Джемілєву не було надано відповідного документа, в якому зазначалися б правові підстави ухвалення рішення про заборону його в'їзду на територію Криму, що унеможливлювало оскарження цього рішення у встановленому російським законодавством порядку, 29 травня 2014 року Уповноважений з прав людини офіційно звернулась до керівників Федеральної служби безпеки, Федеральної міграційної служби і Міністерства внутрішніх справ Російської Федерації з проханням надати юридично значущу інформацію щодо заборони народному депутатові України в'їжджати на територію Криму, роз'яснити порядок оформлення такої заборони, а також процедуру її оскарження. Федеральна служба безпеки РФ своїм листом від 30.07.2014 року (через два місяці!) офіційно повідомила про те, що рішення стосовно М. Джемілєва про заборону його в'їзду до РФ було ухвалене на підставі пункту першого статті 27 Федерального закону від 15.08.1996 року №114-ФЗ "Про порядок виїзду з Російської Федерації та в'їзду в Російську Федерацію", згідно з яким така заборона є необхідною "з метою забезпечення обороноздатності чи безпеки держави або громадського порядку чи захисту здоров'я населення".

Підтвердженням тиску, що здійснюється владою Російської Федерації на Мустафу Джемілєва, стало переведення до Краснодарського краю Російської Федерації його сина, Хайсера Джемілєва, який перебував під вартою у зв'язку з розпочатим щодо нього ще у травні 2013 року кримінальним провадженням.

Оскільки кримінальне провадження було розпочато згідно з вимогами українського законодавства ще до окупації Криму, а отже, правоохоронні органи Російської Федерації згідно з вимогами міжнародного права не мали жодного права здійснювати досудове розслідування у його справі, Уповноважений 29 вересня 2014 року звернулась з листом до Уповноваженого з прав людини в РФ Е. Памфілової, зазначив також і про те, що слідчі органи України, компетентні проводити досудове провадження у цій справі, вирішили змінити Хайсера Джемілєву запобіжний захід та звільнити його з-під варти. Отже, на думку Уповноваженого, Хайсер Джемілєв фактично став заручником Російської Федерації.

Більш того, Уповноважений підкреслила, що всупереч вимог статей 5, 6 та 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод Хайсера Джемілєва позбавлено права на свободу та особисту недоторканність, права на справедливий суд та права на повагу до приватного і сімейного життя, а дії органів влади Російської Федерації у справі Хайсера Джемілєва є ілюстрацією системи репресій окупаційної влади Криму, метою яких є залякування громадян України, що також поєднано з дискримінацією кримськотатарського народу.

У зв'язку з цим Уповноважений з прав людини попросила Еллу Памфілову втрутитись у справу Хайсера Джемілєва та вжити вичерпних заходів з метою відновлення порушених прав громадянина України, звернувши особливу увагу на питання щодо законності переведення Хайсера Джемілєва до Краснодарського краю РФ, умов його утримання, а також можливості зустрічей із адвокатами та родичами.

На жаль, зазначене звернення залишилось без відповіді.

Продовженням обмежень прав на свободу пересування людини стала заборона окупаційною владою в'їзду на територію Криму і Голові Меджлісу кримськотатарського народу Рефату Чубарову. Відповідне рішення було ухвалене 4 червня 2014 року, термін дії заборони – п'ять років.

У зв'язку з цим 8 липня 2014 року Уповноважений з прав людини звернулася до Е. Памфілової та наголосила, що, як і у справі М. Джемілєва, дії посадових осіб Російської Федерації виходять за межі правового поля, про рішення Р. Чубаров був повідомлений лише усно, без надання відповідного документа, який можна було б оскаржити в установленому порядку. Йому також було відмовлено у наданні відповідного роз'яснення кримськотатарською або українською мовою.

Дуже важливо, що Р. Чубаров був обраний депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим і на момент ухвалення рішення вважався депутатом Державної Ради Республіки Крим. Згідно ж із законодавством Російської Федерації депутатам не може бути заборонений в'їзд на територію, інтереси виборців якої вони представляють.

Уповноважений з прав людини просила свою колегу негайно вжити усіх необхідних заходів для відновлення порушених прав Р. Чубарова і зупинити дискримінацію представників кримськотатарського народу.

Варто також відзначити, що подібних обмежень щодо заборони в'їзду на територію Криму, крім М. Джемілєва та Р. Чубарова, зазнали й інші представники кримськотатарського народу. Зокрема, 9 серпня 2014 року в'їзд до Криму на п'ять років був заборонений Ісмету Юскелю, координатору інформаційного агентства "Кримські новини", раднику Голови Меджлісу кримськотатарського народу та члену Союзу журналістів тюркомовних держав.

Окремо Уповноважений з прав людини також звертає увагу на проблеми в реалізації права на свободу пересування, зокрема виїзду та в'їзду на територію тимчасово окупованої території Криму громадян України, які відмовилися від отримання російського громадянства.

Так, на сьогоднішній день фактично не можуть залишити Крим ті громадяни України, які не мають можливості вклеїти нову фотокартку в паспорт громадянина України при досягненні 25- та 45-річного віку; діти у віці від 14 до 16 років, які не можуть отримати паспорт громадянина України згідно з українським законодавством; громадяни України, які втратили свій паспорт на території Криму.

Водночас можливості в'їзду на територію Криму фактично позбавлені громадяни України, які мають реєстрацію та постійно проживають на півострові, але втратили свій паспорт на материковій частині України, а також кримські татари, які на підставі Бішкекських домовленостей повертаються в Крим з місць депортації, але до 18 березня не встигли оформити паспорт громадянина України.

На переконання Уповноваженого ці проблеми можуть бути вирішені лише шляхом внесення змін до чинного законодавства, які запровадять особливий порядок отримання або внесення змін до паспорта громадянина України для людей, які проживають на тимчасово окупованій території.

2.3. ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

Як відомо, окупаційною кримською владою запроваджено практику накладення заборон на проведення мирних зібрань і мітингів з підстав, несумісних ані з положеннями Конституції України, ані з Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

Так, протягом травня – грудня 2014 року було ухвалено низку нормативно-правових актів, які суттєво обмежують право на свободу мирних зібрань, позбавляють його будь-якого реального змісту тощо. Серед прикладів таких актів можна назвати й указ так званого прем'єр-міністра Криму С. Аксьонова від 16 травня 2014 року, яким були заборонені будь-які масові зібрання на території Криму до 6 червня, зокрема й траурні заходи з нагоди 70-ї річниці депортації кримських татар.

8 серпня 2014 року Державною Радою Республіки Крим був прийнятий Закон "Про забезпечення умов реалізації права громадян Російської Федерації на проведення зібрань, мітингів, демонстрацій і пікетів в Республіці Крим". Цим Законом було встановлено, зокрема, що для проведення мирних зібрань Радою міністрів Республіки Крим мають визначатися спеціальні місця, а також закріплено ще низку вимог, які уможливлюють встановлення обмежень або заборон на проведення мирних зібрань з формальних підстав.

Аналізуючи практику заборон і перешкоджань проведенню конкретних масових заходів, треба наголосити, що більшість із них торкнулася зібрань, організованих кримськими татарами та етнічними українцями з нагоди відповідних національних свят і пам'ятних дат. Так, були заборонені відзначення Дня пам'яті жертв депортації 18 травня, святкування Дня кримськотатарського прапора 26 червня, хода з приводу Загальноєвропейського дня пам'яті жертв сталінізму та нацизму 23 серпня, святкування Дня незалежності України 24 серпня і Дня прав людини 10 грудня тощо.

Зокрема, повідомлення про проведення жалобної акції 23 серпня в парку "Салгірка" в Сімферополі її організатором – кримськотатарською громадською організацією "Кардашлик" було надіслано до Сімферопольської міськради за десять днів до запланованої дати проведення, однак влада її заборонила, мотивуючи заборону "надто спекотною погодою, що може погіршити самопочуття учасників мітингу".

Крім того, 24 серпня, в День незалежності України, пам'ятник Тарасу Шевченку в Сімферополі був оточений правоохоронцями і бійцями "кримської самооборони", а в парку поблизу – розташований водомет. Людям, які зібралися біля пам'ятника для світкування Дня незалежності, було заборонено масово підходити до пам'ятника, затримуватися біля нього, проводити фото- і відеозйомку. При цьому за кілька днів до пам'ятної дати, згідно з даними моніторингу Кримської польової місії з прав людини, працівники ФСБ РФ активно проводили "профілактичні бесіди" з активістами проукраїнських організацій, метою яких було не допустити організацію та проведення мирних зібрань.

Окрему увагу також треба звернути на те, що окупаційною владою Криму було фактично розпочато кампанію з переслідування та утиску організаторів і учасників мирних зібрань, які мали місце як до, так і після окупації.

Наприклад, переслідуванням були піддані багато кримських татар, які прибули на північ Криму до м. Армянськ для зустрічі Мустафи Джемілєва, який планував в'їхати в Крим з території Херсонської області 3 травня 2014 року і якому напередодні такий в'їзд було заборонено. Невдовзі по всьому Криму відбулися суди, внаслідок яких понад сто кримських татар були оштрафовані на суму від 10 до 50 тисяч рублів.

Були відкриті й кримінальні провадження, що неофіційно отримали назву "справ 3-го травня". У рамках відкритих справ кримська влада отримала можливість проводити обшуки та затримання, які найчастіше виглядали як засіб тиску та спосіб залякування. Прикладом тому може бути арешт Таїра Смедляєва – брата одного з активних громадських діячів кримськотатарського руху. Затримання почалися майже через півроку після подій 3 травня: у жовтні з різницею в декілька днів були затримані Таїр Смедляєв, Рустам Абдурахманов та Муса Алкерімов. Усім їм були пред'явлені звинувачення за статтею 318 КК РФ (застосування насильства стосовно представників влади). Ще пізніше такі ж звинувачення отримав Едем Ебулісов, а вже 19 січня 2015 року був затриманий п'ятий обвинувачуваний у справі "3-го травня" – Едем Османов (за свідченнями Кримської польової місії з прав людини – з низкою процесуальних порушень та застосуванням до арештованого засобів фізичного впливу).

У зв'язку з арештом Е. Османова слід звернути увагу на те, що його родина перебуває під пильним контролем кримських силових органів та піддається політичним переслідуванням у зв'язку з підтримкою протестних подій в Україні у листопаді 2013 року – лютому 2014 року.

Через участь у масових акціях, які пройшли до окупації Криму, 29 січня 2015 року було заарештовано заступника Голови Меджлісу Ахтема Чийгоза, якому висунуто підозру у вчиненні злочину за статтею 212 КК РФ "Масові заворушення" у зв'язку з подіями біля Верховної Ради АР Крим 26 лютого 2014 року. При цьому напередодні арешту Ахтема Чийгоза на кримськотатарському телеканалі АТР із залученням великої кількості озброєних співробітників ОМОНу

було проведено обшук, формальною підставою для якого стала оперативна інформація щодо наявності у телеканалу матеріалів стосовно відкритої кримінальної справи, а 30 січня 2015 року правоохоронці, які, за словами дружини А. Чийгоза, поводилися агресивно, принижували релігійні та національні почуття та відмовилися запросити незалежних понятих із числа сусідів, провели обшук і в будинку арештованого.

2.4. ПРАВО НА СВОБОДУ ВИБОРУ ГРОМАДЯНСТВА

Серед низки порушень Російською Федерацією прав людини на окупованій території Криму не можна залишити поза увагою і примушення мешканців півострова до отримання громадянства Російської Федерації, що є прямим порушенням статті 15 Загальної декларації прав людини, яка встановлює не обов'язок, а саме право кожної особи на отримання громадянства. Більше того, у всіх міжнародних документах, які в будь-який спосіб регулюють питання набуття громадянства, йдеться виключно про добровільне набуття громадянства тієї чи іншої держави.

Враховуючи викладене, дуже дивним виглядав підхід, обраний Російською Федерацію для надання громадянства Росії мешканцям окупованого півострова.

Так, згідно із статтею 4 Федерального конституційного закону Російської Федерації від 21 березня 2014 року №6-ФКЗ всіх громадян України та осіб без громадянства, які на цей день постійно проживали на території Республіки Крим або на території м. Севастополя, визнано громадянами Російської Федерації.

Виключенням стали лише ті особи, які протягом одного місяця після цієї дати заявили про своє бажання зберегти наявне у них та\або їх неповнолітніх дітей громадянство або залишитися особами без громадянства. Для цього такі особи мали особисто з'явитися у визначені відділення міграційної служби та подати відповідні заяви.

Отже, після закінчення зазначеного строку всі мешканці Криму, які не встигли подати заяву про відмову від прийняття російського громадянства, стали вважатися громадянами Російської Федерації.

При цьому для відмови від російського громадянства було створено штучні перешкоди. Так, мешканцям Криму не повідомлялись адреси відділень міграційної служби, в яких можна було подати таку заяву, або вони змушені були стояти в чергах разом із бажаючими отримати російське громадянство.

Зокрема, за даними регіонального представництва Уповноваженого та Кримської польової місії з прав людини, для прийому заяв про відмову від російського громадянства в Криму працювало всього чотири пункти (територіаль-

них підрозділів УФМС РФ по Республіці Крим), тоді як для отримання паспортів РФ діяло 250 пунктів. Крім того, хоча офіційно заяви про відмову від громадянства РФ повинні були прийматися з 18 березня по 18 квітня 2014 року, на практиці їх приймали з 1 по 17 квітня 2014 року. У той же час документи на отримання паспорта РФ приймались і в листопаді 2014 року.

Крім того, до російського громадянства примусово були прийняти ті особи, які з причин, не пов'язаних з їх особистим бажанням, не звернулись до міграційної служби. Це, зокрема, стосується дітей, які на той час утримувались в дитячих будинках та інтернатних установах, осіб, які знаходились в психіатричних лікувальних закладах, осіб, які перебували під вартою або в місцях позбавлення волі.

Таким чином, велика кількість кримчан була прийнята до російського громадянства без ознак будь-якої добровільності. За новими правилами такі особи можуть відмовитися від російського громадянства, попередньо отримавши російський паспорт, або без отримання російського паспорта домагатися відмови від громадянства в суді.

Також свого роду примусом до набуття російського громадянства є і той факт, що для працевлаштування необхідно було мати саме російський паспорт.

Наявність російського громадянства потрібна була не лише для осіб, які виявили бажання залишитися на державній службі, а і для працівників муніципального рівня (навчальні заклади, лікарні тощо), й для приватного сектора. Навіть приватні підприємці вважали, що отримання громадянства Росії їх працівниками спрощуватиме ведення діловодства та виключатиме можливі непорозуміння в майбутньому.

При цьому непоодинокими були випадки, коли під час прийому на державну службу вимагалось відмовитися від громадянства України. Неформально така вимога була і в бюджетних установах: дитячих садках, школах, лікарнях, комунальних засобах масової інформації. При цьому наявність дозволу на постійне проживання або тимчасове перебування до уваги не приймалось.

Російська Федерація встановила, що перехідний період, під час якого має бути забезпечена повна інтеграція Криму та м. Севастополя як нових її суб'єктів, триватиме до 1 січня 2015 року. Отже, з початку 2015 року будь-який житель Криму повинен мати відповідний документ, що підтверджує його перебування на території Республіки Крим: паспорт РФ, паспорт України та міграційну карту, паспорт іншої держави і дозвіл на постійне проживання або дозвіл на тимчасове перебування. Ця ситуація створює багато проблем для тих, хто не відмовився від громадянства України.

Однак для мешканців Криму та м. Севастополя проблемним є не лише збереження українського громадянства, а й отримання дозволу на постійне проживання у разі збереження ними громадянства України, оскільки для іноземних

громадян для отримання дозволу на постійне проживання на території Криму існує квота. При цьому наявні проблеми з оформленням такого дозволу у зв'язку з великими чергами.

Крім того, труднощі виникають і тому, що у заяві про отримання дозволу необхідно зазначати джерело доходу, чого більшість громадян не може зробити, оскільки працює неофіційно у зв'язку з відсутністю російського паспорта.

Відсутність документів, що підтверджують право знаходитися на території Криму та м. Севастополя, в свою чергу, може викликати й інші проблеми, пов'язані не лише з працевлаштуванням, а й з реалізацією низки майнових та соціальних прав, зокрема права на охорону здоров'я, тому що медичне обслуговування на території Криму та м. Севастополя здійснюватиметься за полісами обов'язкового медичного страхування, які видаються виключно за наявності паспорта РФ або дозволу на постійне проживання.

Крім того, ні для кого не є секретом, що у більшості мешканців окупованого півострова наявні два паспорти одночасно: російський і український.

Водночас відповідно до Федерального закону РФ від 4 червня 2014 року №142-ФЗ "Про внесення змін до статей 6 та 30 Федерального закону "Про громадянство Російської Федерації" і окремих законодавчих актів Російської Федерації" протягом 60 днів, починаючи з понеділка 4 серпня (2014 року), громадяни РФ зобов'язані повідомити до територіального органу ФМС за місцем проживання про наявність у них іншого громадянства.

Стосовно осіб, які набули громадянство РФ відповідно до "Договору між Російською Федерацією і Республікою Крим про прийняття до Російської Федерації Республіки Крим та утворення в складі Російської Федерації нових суб'єктів", правила, передбачені вищезазначеними статтями Федерального закону, застосовуватимуться з 1 січня 2016 року.

При цьому за приховування факту подвійного громадянства встановлено кримінальну відповідальність, а за порушення 60–денного терміну повідомлення, або ненадання інформації про подвійне громадянство, або некоректне заповнення граф повідомлення – передбачено адміністративну відповідальність.

Таким чином, існують ризики того, що кримчани, які на сьогодні приховують від роботодавців наявність українського громадянства, після його офіційного декларування втратять роботу.

Отже, ситуація із примусовою зміною громадянства на тимчасово окупованій території Криму та м. Севастополя містить велику кількість ризиків порушення прав людини на окупованій території Криму та потребує постійного моніторингу.

2.5. ПЕРЕШКОДЖАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МЕДЖЛІСУ КРИМСЬКОТАТАРСЬКОГО НАРОДУ

Кримська влада, здійснюючи заходи відкритої протидії законній діяльності Меджлісу кримськотатарського народу, здійснила захоплення будинку в Сімферополі, в якому розміщувалися Меджліс, благодійний Фонд "Крим" та редакція газети "Авдет".

У зв'язку з цим слід зауважити, що спочатку тиск Федеральної служби безпеки Російської Федерації (далі – ФСБ) посилився на друкований орган Меджлісу кримськотатарського народу – газету "Авдет", а пізніше – і проти самого Меджлісу. Зокрема, 29 липня 2014 року головний редактор газети "Авдет" був викликаний до управління ФСБ та звинувачений у публікації "екстремістських" матеріалів, насамперед – рішення Меджлісу щодо бойкоту виборів до кримського парламенту, проведення яких було призначено на 14 вересня 2014 року.

16 вересня 2014 року було проведено дванадцятигодинний обшук у будинку Меджлісу кримськотатарського народу, а вже наступного дня суд зобов'язав Меджліс протягом доби звільнити будинок.

Варто зазначити, що такі дії органів влади Російської Федерації на території АР Крим порушують низку фундаментальних прав і свобод людини і корінного народу, закріплених у міжнародному праві, зокрема в Міжнародній конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації та Декларації Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів.

24 червня 2014 року озброєні представники ФСБ провели обшук в квартирі члена Меджлісу Ескендера Барієва, в ході якого були вилучені його особисті речі: ноутбук і системний блок від стаціонарного комп'ютера. При цьому співробітники ФСБ поводилися грубо і некоректно, налякавши членів сім'ї і дітей Е. Барієва (молодшій дитині ледь виповнилося 6 місяців).

Слід наголосити, що під час обшуків 16 вересня в будинку голови Білогірського регіонального Меджлісу Мустафи Асабі (після якого його відвезли на допит) та в будівлі Меджлісу кримськотатарського народу в Сімферополі, який продовжувався з ранку до пізнього вечора, всередині будинків знаходилися люди, яким їхні близькі не могли передати навіть їжу та воду.

Як стверджують заявники, на ухвалі про обшук Меджлісу не було ані вихідного номера, ані печатки, лише підпис старшого лейтенанта юстиції п. Шмельова.

При цьому до будівлі Меджлісу не пропустили адвоката, якого запросив голова благодійної організації "Фонд "Крим", що розміщується в цій же будівлі, а двом співробітницям фонду дозволили піти аж о 18.00, заздалегідь відібравши у них мобільні телефони.

Крім того, під час обшуку будівлі Меджлісу були вилучені з особистого сейфа, зламаного в ході обшуку, особисті речі М. Джемілєва (гроші і травматичний пістолет).

Обшуки в будинках і квартирах кримських татар продовжилися і 17 вересня. Так, в селі Кольчугіно Сімферопольського району співробітники правоохоронних органів проводили обшук одночасно в чотирьох будинках, а підставою для його проведення стала кримінальна справа, порушена за фактом бійки в селі між молодими людьми ще півроку тому.

2.6. ПРАВА РЕЛІГІЙНИХ ГРОМАД

Окремо необхідно загострити увагу на критичній ситуації, що склалася у сфері захисту прав на свободу совісті і віросповідання в Автономній Республіці Крим та Севастополі після окупації Криму Російською Федерацією. Представники більшості релігійних конфесій Криму (крім православної церкви Московського патріархату) зазнають утиску у різних формах – залякуванні, дискредитації, позбавленні, псуванні та знищенні власності, створенні альтернативних релігійних об'єднань, що сприяють розколюванню населення на релігійному грунті, бюрократичних зволіканнях і перепонах.

Переслідування за релігійною ознакою набули системного характеру. Найбільша кількість порушень свободи совісті та віросповідання здійснюється відносно мусульман та православних Київського патріархату.

Так, закрито церкви Київського патріархату в Севастополі, Красноперекопську, Керчі та селі Перевальному. На священників Української православної церкви Київського патріархату чиниться тиск з боку ФСБ та місцевих властей. Багато з них разом із сім'ями змушені були залишити півострів. За словами владики Климента, йому надходять погрози, невідомі спалили його дачний будиночок і він має побоювання, що може бути спалений і храм в с. Мраморне. На оренду ж приміщення головного храму в Сімферополі різко підвищено ціну – з однієї тисячі до 600 тисяч гривень на рік, що може призвести до його втрати. Прокуратурою Криму у відкритті кримінального провадження за фактом нападу на прихожан церкви в селі Перевальному було відмовлено, що створює умови для безкарності злочинців.

Духовне управління мусульман Криму постійно повідомляє про проведення перевірок та обшуків ісламських навчальних закладів та приватних будинків священнослужителів на предмет зберігання "забороненої ісламської літератури". При цьому законодавством України такої заборони не передбачено.

Разом із тим заступник Муфтія мусульман Криму Айдер Ісмаїлов зауважив, що частина видань, включених окупаційною владою до заборонних списків, була видана, наприклад, у Москві та перебувала у вільному продажу.

24 червня ФСБ було проведено обшук начебто "на предмет зберігання забороненої ісламської літератури" у приміщенні медресе (мусульманського релігійного навчального закладу) в с. Кольчугіно Сімферопольського району АР Крим, під час якого були вибиті двері та вікна, вилучена оргтехніка; 17 вересня була проведена схожа перевірка в мечеті Борчокрак джамісі, розташованій у сімферопольському мікрорайоні "Фонтани". У вересні ж обшуки під приводом "пошуку наркотичних засобів, зброї та екстремістських матеріалів", до яких залучалися члени кримської "самооборони", пройшли в мечеті "Дерекой" в Ялті.

Постановою Ради міністрів Республіки Крим від 11.11.2014 року №437 "Про передачу релігійним організаціям майна релігійного призначення, що перебуває в державній власності Республіки Крим" створено умови для позбавлення власності тих релігійних організацій, які не є лояльними нинішній кримській владі. Відібрання загрожує насамперед УПЦ (КП) та Духовному управлінню мусульман Криму, власність яких, як вбачається, передаватиметься Російській православній церкві та Таврійському муфтіяту.

Релігійна діяльність ще більше ускладнена вимогою перереєстрації релігійних об'єднань "відповідно до російського законодавства". У зв'язку з цим статути релігійних організацій, що "не входять до складу централізованих структур", повинні пройти експертизу в Міністерстві юстиції Російської Федерації для "виявлення деструктивних організацій".

Практично перед загрозою закриття церков опинилися всі релігійні громади, священики яких не мають російського громадянства.

2.7. ПРАВА ДІТЕЙ

За статистичними даними, на 1 січня 2014 року в Автономній Республіці Крим проживали 4323 дитини–сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування (у м. Севастополі таких дітей 672).

Відповідно до статті 52 Конституції України виховання та утримання дітей–сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. На жаль, Урядом не було своєчасно вжито заходів щодо переміщення дітей зазначеної категорії на підконтрольну українській владі територію.

Переважна більшість дітей цієї категорії (4252) проживали і виховувались в сім'ях опікунів, піклувальників, прийомних сім'ях та дитячих будинках сімейного типу. Частина дітей, які виховувались в таких сім'ях, за місцем походження була з інших регіонів держави і мала рідних на материковій частині України. Наприклад, за зверненням громадянина Д., який є дідусем дитини, позбавленої батьківського піклування і влаштованої на виховання до прийомної родини в м. Сімферополь, завдяки зусиллям Уповноваженого з прав людини мало-

літню Марію О. вдалося повернути до місця свого походження та влаштовано в прийомну сім'ю у м. Києві.

У зв'язку з окупацією Криму Російською Федерацією сім'ї, на вихованні яких перебували діти–сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, змушені були переміщатися на материкову частину України.

Слід зазначити, що прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу під час переселення на материкову частину України зіштовхнулися з проблемами у постановці на облік дітей, які мали статус дитини–сироти, дитини, позбавленої батьківського піклування, за фактичним місцем проживання.

Так, зволікання у прийнятті рішень щодо захисту прав трьох неповнолітніх дітей–сиріт, які переїхали з території АР Крим до Київської області у зв'язку із небажанням приймати громадянство Російської Федерації, змусило Уповноваженого втрутитись у вирішення питання постановки на облік цих неповнолітніх дітей, яких наказами служби у справах дітей Сімферопольської міської ради та служби у справах дітей Совєтської райдержадміністрації АР Крим було знято з первинного обліку у квітні 2014 року та самих відправлено до м. Києва.

Лише після звернення Уповноваженого з прав людини до Міністерства соціальної політики України (лист від 17.07.2014 року №10.-1366/14–11) щодо вжиття заходів стосовно захисту прав та інтересів дітей–сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та їх можливого повернення за місцем походження на материкову частину України, а також створення умов для прийняття сімей переселенців, які виховують дітей–сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, Міністерством були направлені рекомендації службам у справах дітей з метою вирішення питання постановки дітей на первинний облік за місцем переселення.

Крім того, викликає стурбованість відсутність даних стосовно дотримання прав та інтересів дітей, які виховуються в інтернатних закладах. За даними звіту Кримської польової місії з прав людини, в АР Крим на кінець 2014 року функціонувало 20 загальноосвітніх інтернатних закладів, у яких виховувалося та навчалося 2956 дітей, з яких 365 – діти з особливостями розвитку та спеціальними потребами. У мережі інтернатних закладів також функціонувало 7 спеціальних шкіл–інтернатів для дітей з порушеннями психофізичного розвитку, в яких перебувала 801 дитина.

Українські органи влади не мають доступу до інтернатних закладів Криму з метою здійснення моніторингу дотримання прав українських дітей. Тому на сьогодні невідомо, як забезпечуються потреби дітей у наданні їм соціальних та реабілітаційних послуг в інтернатних закладах, зокрема для дітей з інвалідністю.

Невжиття заходів щодо переміщення дітей–сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, призвело до того, що їх переважна кількість і досі залишається на окупованій території.

Як наслідок, 13 жовтня 2014 року на офіційному сайті Уповноваженого при Президенті Російської Федерації з прав дитини було опубліковано повідомлення щодо прибуття до Кримського півострова "Потягу надії", учасниками якого є громадяни Росії – потенційні кандидати в усиновлювачі. Метою акції зазначено усиновлення українських дітей–сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і вивезення їх до різних регіонів Російської Федерації без урахування місця походження та родинних зв'язків.

На думку Уповноваженого, це є грубим порушенням права дитини на громадянство, яке закріплено частиною першою статті 8 Конвенції ООН про права дитини, відповідно до якої держави–сторони зобов'язані поважати право дитини на збереження індивідуальності, включаючи громадянство, ім'я та сімейні зв'язки, не допускаючи протизаконного втручання.

У зв'язку з цим Уповноваженим з прав людини було направлено лист від 16.10.2014 року №1.–2027/14–83 до Міністерства соціальної політики України як центрального органу виконавчої влади з питань дітей щодо заходів, які вживаються Міністерством стосовно здійснення контролю за долею дітей–сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які проживають на території Кримського півострова (за збереженням їх громадянства, влаштуванням під опіку, в прийомні сім'ї, дитячі будинку сімейного типу тощо).

Міністерство соціальної політики поінформувало Уповноваженого листом від 24.10.2014 року №4487/0/10–14/57, що неодноразові звернення Міністерства до відповідних державних структур АР Крим та м. Севастополя щодо надання інформації, передбаченої законодавством України стосовно захисту прав дітей–сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та недопущення порушень вимог чинного законодавства залишилися без відповідного реагування.

Також звертає на себе увагу той факт, що діти віком від 14 до 16 років, які проживають на тимчасово окупованій території, вимушені отримувати паспорт громадянина Російської Федерації, оскільки законодавством Російської Федерації передбачено отримання паспорта по досягненню дитиною 14 років. При цьому діти–сироти і діти, позбавлені батьківського піклування, фактично позбавлені права відмовитися від громадянства Російської Федерації, оскільки керівники інтернатних установ співпрацюють з владою Росії.

Крім того, особливу увагу Уповноважений з прав людини у березні–серпні 2014 року звертала на забезпечення права дітей та молоді на освіту. Зокрема, Секретаріатом Уповноваженого приділялася увага вирішенню питань переведення учнів загальноосвітніх навчальних закладів та студентів вищих навчальних закладів різних рівнів акредитації до закладів материкової частини України; забезпечення участі дітей, які зареєструвалися в АР Крим та м. Севастополі, у проведенні зовнішнього незалежного оцінювання, в тому числі і пробному; отримання документів про освіту українського зразка; вступ до вищих навчальних закладів тощо.

Так, деякі керівники навчальних закладів м. Сімферополя відмовляли випускникам в отриманні атестата про повну загальну середню освіту та додатка до нього.

На запит Уповноваженого з прав людини Міністерство освіти і науки України поінформувало, що всім випускникам 2014 року були виготовлені документи про освіту, зокрема, й тим, які навчаються в АР Крим та м. Севастополі.

Крім того, з метою недопущення порушення права дітей на освіту Міністерством освіти і науки України було досягнуто домовленостей з керівництвом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту АР Крим щодо передачі документів про освіту до загальноосвітніх навчальних закладів.

2.8. КУЛЬТУРНІ ТА МОВНІ ПРАВА

Суттєвими є також порушення, які стосуються права українців на освіту та отримання інформації рідною мовою. Так, сьогодні в Криму фактично не залишилось україномовних друкованих ЗМІ, офіційних версій регіональних та комунальних ЗМІ українською мовою. На кримському телебаченні залишили єдину українську програму з чотирьох, що існували раніше. Відбувається блокування україномовних інтернет–сайтів для мешканців Криму.

Також відбувається масштабне скорочення класів з викладанням українською мовою, батьків учнів примушують відмовлятися від української мови навчання.

За даними Міністерства освіти і науки, молоді та спорту АР Крим, у 2013–2014 навчальному році в загальноосвітніх навчальних закладах українською мовою навчалося понад 12,6 тис. дітей, у 2014–2015 навчальному році – близько 2,0 тис. Тож за останні півроку кількість учнів, які навчалися українською мовою, зменшилася в шість разів.

Крім того, якщо в 2013–2014 навчальному році в загальноосвітніх навчальних закладах українську мову вивчали понад 162,7 тис. дітей, то в 2014–2015 навчальному році – лише 39,1 тис. дітей, що в чотири рази менше.

Втім відбувається не лише скорочення класів з викладанням українською мовою, а й скорочення мережі україномовних шкіл. Так, якщо на початок 2013–2014 навчального року функціонувало 7 загальноосвітніх навчальних закладів з українською мовою викладання, то на початок 2014–2015 навчального року функціонувало чотири таких заклади. Проте, за даними Міністерства освіти і науки, молоді та спорту АР Крим, на кінець 2014 року продовжують функціонувати два учбових заклади з українською мовою викладання (Республіканський учбовий заклад "Кримська гімназія–інтернат для обдарованих дітей" в с. Танкове Бахчисарайського району та учбово–виховний комплекс "Українська школа–гімназія" у м. Сімферополі).

Продовжується тиск на Українську гімназію міста Сімферополя, де було суттєво скорочено викладання українською мовою.

У Севастополі закрито відділення всеукраїнської організації "Просвіта" ім. Т. Шевченка. У вересні 2014 року в Таврійському національному університеті ім. Вернадського в Сімферополі ліквідували факультет української філології, а більшість викладачів факультету скоротили.

Таким чином, з огляду на тенденції, які відбуваються на окупованій Російською Федерацією території АР Крим, є загроза повної ліквідації навчальних закладів з українською мовою навчання та обмеження права дітей, які проживають на зазначеній території, вивчати державну мову.

Отже, через окупацію Автономної Республіки Крим потребує вирішення ціла низка нагальних проблем, пов'язаних із порушенням гарантованих Конституцією України та міжнародними договорами прав і свобод людини і громадянина.

З метою висвітлення об'єктивної ситуації щодо дотримання прав людини на території окупованого Криму і на сході України протягом 2014 року було здійснено 25 закордонних відряджень Уповноваженого, під час яких у рамках офіційних та додаткових заходів на майданчиках ООН, РЄ, ЄК, ОБСЄ, НАТО спільно із громадськими організаціями було презентовано доповіді та докази окупації території України та агресії Росії. Водночас наводились беззаперечні факти, які спростовували вигадки щодо дискримінації в Україні російськомовних осіб.

Так, зокрема, в березні 2014 року під час засідання Генеральної асамблеї Міжнародної мережі національних інституцій з прав людини з питань комунікації, яка проходила в представництві ООН в Женеві, Європейська мережа національних інституцій з прав людини прийняла заяву (фото 2 в додатках), в якій висловила підтримку політиці, спрямованій на збереження та забезпечення незалежності та територіальної цілісності України, відзначивши при цьому діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, що здійснюється в таких важких умовах спільно з неурядовими громадськими і міжнародними організаціями.

Спеціальний додатковий захід за ініціативою Уповноваженого за участі представників громадськості було проведено під час засідання 26-ї сесії Ради ООН з прав людини щодо ситуації з правами людини в Україні (16–17 червня 2014 року). Експерти ознайомили присутніх із ситуацією в Україні щодо захисту і гарантій основних прав в Україні, приділяючи особливу увагу питанням сходу та Криму.

У рамках цього ж візиту відбулась зустріч Уповноваженого з Верховним комісаром ООН з прав людини Наві Пілей, під час якої було також обговорено поточну ситуацію в Криму та на сході України.

Крім того, в рамках робочої поїздки до Страсбургу (26 червня 2014 року) Уповноважений Верховної Ради України з прав людини виступила на міжнародному круглому столі на тему: "Поточна ситуація з правами людини в Україні", а також провела низку важливих зустрічей із посадовцями Ради Європи – Комісаром Ради Європи з прав людини Нілсом Мужніексом, Директором Генерального директорату верховенства права та прав людини Філіпом Буайя та Директором департаменту виконання рішень Європейського суду з прав людини Женев'євою Майер. Під час цих зустрічей були обговорені питання дотримання прав людини на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим. При цьому Уповноважений виступила з ініціативою щодо необхідності здійснення спільних із Комісаром Ради Європи з прав людини візитів до АР Крим з метою моніторингу ситуації на півострові, зокрема в місцях несвободи, а також у питаннях дотримання прав кримських татар.

На початку липня 2014 року в рамках Парламентської асамблеї ОБСЄ в Баку (Азербайджанська Республіка) відбувся круглий стіл на тему: "Поточна ситуація з правами людини в Україні", під час якого загальний огляд ситуації з правами людини та основними проблемами в нашій державі представили Уповноважений Верховної Ради України, Голова Меджлісу кримськотатарського народу Рефат Чубаров та представник ГО "Центр громадянських свобод" Олександра Матвійчук.

Під час зустрічей з Генеральним Секретарем Ради Європи та Комісаром Ради Європи з прав людини, що відбулися у вересні 2014 року, в результаті обговорення проблем з правами людини в Криму досягнуто домовленості про можливість організації спільної моніторингової місії по контролю за додержанням прав осіб, що утримуються в установах пенітенціарної служби на території АР Крим. Запровадження такої моніторингової місії дозволило б працівникам Секретаріату Уповноваженого відвідати пенітенціарні установи, розташовані на території Криму, зустрітися з особами, які там тримаються, та вирішити питання щодо переведення бажаючих для подальшого відбування покарання на материкову частину України.

З метою реалізації цієї ініціативи Уповноваженого Нільс Мужніекс здійснив свій візит до окупованого Криму, ознайомився особисто з тими порушеннями прав людини, про які йому розповідала Уповноважений, та остаточно погодився з необхідністю запровадження такої місії. Однак це стало неможливим, оскільки, на жаль, Уповноважений з прав людини в Російській Федерації не погоджується з участю саме Комісара Ради Європи з питань захисту прав людини в роботі цієї місії, мотивуючи таке заперечення тим, що Російська Федерація незадоволена звітом, підготовленим п. Мужніексом за результатами його візиту до Криму.

Про факти порушення прав громадян України на тимчасово окупованій території Уповноважений також заявляла під час обговорення доповіді Верховного комісара ООН з прав людини щодо ситуації в Україні під час проведення сесії Ради ООН з прав людини у Женеві (23 вересня 2014 року).

1–3 жовтня 2014 року Уповноважений брала участь у Щорічній зустрічі Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ з питань виконання державами-учасницями зобов'язань у галузі людського виміру, де також порушувала і питання дотримання прав громадян України в Криму.

Крім того, інформація про порушення прав людини на території АР Крим та м. Севастополя доводилась Уповноваженим під час зустрічей з представниками міжнародних організацій та дипломатичних місій, які відбувались протягом року в Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Зокрема, факти таких порушень, що надавались Уповноваженим з прав людини помічнику Генерального секретаря ООН з прав людини Івану Шимоновичу під час їх неодноразових зустрічей, знаходили своє відображення в його звітах по Україні. Питання дискримінації кримських татар та українців, що залишились проживати в Криму, також неодмінно займали провідне місце у регулярних зустрічах Уповноваженого з Верховним Комісаром ОБСЄ у справах національних меншин Астрід Торс, якій також було запропоновано вивчити можливість запровадження спільної моніторингової місії за її особистої участі та участі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини і Уповноваженого з прав людини в Російській Федерації.

РОЗДІЛ 3
АНТИТЕРОРИСТИЧНА ОПЕРАЦІЯ. ОКУПАЦІЯ СХОДУ УКРАЇНИ

Варто зазначити, що розвиток подій на Донбасі супроводжувався масовими порушеннями конституційних прав та свобод людини. Після фактичної втрати Україною контролю над частиною своєї території набули надзвичайного поширення факти вбивств, викрадення та катувань громадян, які активно підтримували цілісність держави і виступали проти сепаратизму.

Так, 17 квітня 2014 року невідомими особами було викрадено депутата Горлівської міської ради від партії "Батьківщина" Володимира Рибака. Депутат зірвав прапор так званої Донецької народної республіки з будівлі Горлівської міськради, після чого його затримали сепаратисти і відвезли в невідомому напрямку.

19 квітня тіло Володимира Рибака разом із тілом студента факультету соціології та права Київського політехнічного інституту Юрія Поправка було знайдено в річці Торець біля смт Райгородок Донецької області.

Встановлено, що перед убивством Володимира Рибака зв'язали, катували, розпороли живіт, розбили голову. Кинули в річку ще живого, без свідомості. Документи і одяг забрали.

Також значного резонансу в західних та вітчизняних ЗМІ набув випадок із катуванням проукраїнської активістки Ірини Довгань у серпні минулого року в Донецьку. Представники незаконних збройних формувань прив'язали жінку з українським прапором до стовпа і змусили тримати в руках табличку з написом "Вона вбиває наших дітей. Агент карателів".

За словами журналіста газети "The New York Times", перехожі зупинялися на тротуарі жвавої вулиці Донецька, де встановлений КПП, в районі, відомому як "Мотель". Люди виходили з машини, щоб плюнути в жінку, били по обличчю і кидали в неї помідорами.

Обурення світової спільноти викликали й численні так звані паради військовополонених, що проводилися представниками незаконних збройних формувань.

Як повідомив у ході засідання Ради Безпеки ООН 6 березня 2015 року помічник Генерального секретаря ООН з прав людини Іван Шимонович, "парад військовополонених" в окупованих містах Донбасу є військовим злочином.

"22 січня 12 українських військовослужбовців, яких захопили в Донецькому аеропорту, змусили пройти вулицями Донецька. Їх ображали, і це поводження з військовополоненими може вважатися військовим злочином", – сказав він.

За словами Івана Шимоновича, незаконні військові формування продовжують порушувати права людини на захоплених ними територіях.

"Спеціальна моніторингова місія ООН продовжує документувати випадки тортур, неналежного поводження", – додав Шимонович.

Протягом року до Уповноваженого з прав людини надходили і численні звернення щодо порушень прав людини з боку незаконних збройних формувань, у яких йшлося про факти катувань, викрадення громадян, у тому числі й незаконних вивезень за межі України вихованців та підопічних установ системи освіти та соціального захисту, порушень прав осіб, які перебувають у пенітенціарних закладах на окупованій території, тощо.

У наступних розділах зазначені порушення та реагування на них з боку Уповноваженого з прав людини будуть розглянуті більш детально.

3.1. ЗАХИСТ ПРАВ ДІТЕЙ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ ЗБРОЙНИМ КОНФЛІКТОМ НА СХОДІ УКРАЇНИ

На постійному контролі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини протягом року перебували питання щодо дотримання права на життя та здоров'я дітей, зокрема дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають у державних установах Донецької та Луганської областей.

З часу загострення ситуації в східних областях України з метою попередження негативного впливу на життя та здоров'я дітей Уповноваженим з прав людини неодноразово направлялися звернення до Прем'єр-міністра України, Генерального прокурора України, Голови Служби безпеки України, керівників міністерств, голів Донецької і Луганської обласних державних адміністрацій щодо вивезення підопічних інтернатних закладів із небезпечної зони активних дій антитерористичної операції.

Вперше Уповноважений звернулася до Уряду 18 червня 2014 року з вимогою вжити невідкладних заходів для збереження життя та здоров'я уразливих категорій населення, зокрема дітей. Всього за цей період до керівників Уряду та центральних органів виконавчої влади направлено понад 20 звернень, в яких наголошувалося на необхідності негайного прийняття рішень в інтересах дітей з вимогою вжити заходів щодо їх евакуації до безпечних регіонів України.

На початку літа 2014 року безпосередньо в "гарячих точках" функціонувало понад 40 установ для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, людей з інвалідністю. Частина закладів продовжує працювати на неконтрольованій Україною території і до цього часу.

Заклади, що опинилися в зоні, підконтрольній сепаратистам, не забезпечені постійним телефонним та електронним зв'язком, мають проблеми із постачанням медичних препаратів та засобів, а продукти харчування отримують через гуманітарну допомогу та від місцевих жителів.

Попри неодноразові звернення Кабінетом Міністрів України з початку подій, пов'язаних з окупацією Криму та збройного конфлікту на територіях Донецької і Луганської областей, не прийнято жодного акта, спрямованого на комплексне вирішення питання організованого вивезення дітей на безпечні території України. У зв'язку з цим до теперішнього часу процес вивезення дітей відбувається стихійно, без фінансової підтримки з боку держави і лише силами волонтерів та місцевих органів влади Донецької і Луганської областей.

За оперативною інформацією у зоні проведення антитерористичної операції залишилось 128 вихованців Краснодонського обласного дитячого будинку інтернату, з яких 85 – діти. Більшість вихованців цієї установи є тяжкохворими і не можуть самостійно пересуватися.

Також не були евакуйовані 174 вихованці Ровеньківського обласного дитячого будинку-інтернату, з яких 20 – діти. Крім того, продовжують перебувати на лікуванні діти в двох дитячих протитуберкульозних санаторіях м. Алчевська.

Взагалі відсутня інформація про кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають під опікою чи піклуванням, у той час як за статистичними даними на початок 2014 року під опікою (піклуванням) у Донецькій області перебувало 7292 дитини, а в Луганській – 3233.

Слід наголосити, що жодний орган виконавчої влади не володіє достовірною інформацією щодо кількості дітей, які перебувають в зоні АТО і потребують невідкладної допомоги.

Є очевидним, що несвоєчасність прийняття рішення про вивезення дітей до безпечних регіонів України призвела до того, що діти опинилися практично заручниками у представників так званих ДНР, ЛНР, і є реальна загроза їх життю та здоров'ю.

Упродовж року до Уповноваженого з прав людини неодноразово надходили звернення від керівників дитячих установ і структурних підрозділів обласних державних адміністрацій з проханням запобігти незаконному вивезенню дітей на територію Російської Федерації, а також сприяти у вивезенні дітей до безпечних місць на території України, оскільки, починаючи з червня 2014 року, представники так званих ДНР і ЛНР вимагали від місцевих органів влади інформацію про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, до-

відки про стан їх здоров'я та письмову згоду керівників закладів на вивезення дітей до Російської Федерації.

Так, органи державної влади та керівники дитячих установ Донецької області отримали розпорядження так званої "Ради Міністрів ДНР" від 25.06.2014 року №17 (див. фото 6 та 7 у додатках), відповідно до якого їм заборонено вивозити дітей за межі області. У той же час цим розпорядженням дозволяється вивезення дітей виключно на територію Російської Федерації.

Протягом року спроби сепаратистів щодо насильницького вивезення дітей за межі України були неодноразові.

Зокрема, 12 червня 2014 року озброєні люди через пункт пропуску Должанський незаконно вивезли до Росії 16 дітей Сніжнянського дитячого будинку Донецької області. При перетині українсько-російського кордону у дітей були відсутні будь-які документи, які б підтверджували їх право на в'їзд до Російської Федерації. Завдяки консолідованим діям Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Омбудсмена Російської Федерації, Міністерства закордонних справ України та Донецької облдержадміністрації вже наприкінці наступного дня чартерним рейсом дітей повернули до України.

26 липня 2014 року була спроба незаконного вивезення з дитячого будинку м. Луганська на територію Російської Федерації 61 дитини-сироти разом із головним лікарем та 12 співробітниками закладу. Завдяки спільним діям вже 27 липня 2014 року дітей було повернуто в Україну.

8 серпня 2014 року до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини надійшло повідомлення від Міністерства закордонних справ України про викрадення збройним терористичним угрупуванням 8 українських дітей віком від 8 місяців до 2 років, вихованців вищеназваного дитячого будинку, які перебували на стаціонарному лікуванні в одній із лікарень м. Луганська.

Це – діти з інвалідністю, які без будь-якого медичного супроводу та документів були примусово незаконно переміщені через пункт перетину державного кордону Ізварине Луганської області на територію Ростовської області Російської Федерації.

13 серпня 2014 року дітей було передано представникам української сторони – Уповноваженому з прав людини та головному лікарю дитячого будинку.

Слід зазначити, що в результаті тривалих переговорів з лідерами так званої ДНР, які проводились із залученням громадськості, посадових осіб, а також завдяки особистому втручанню Уповноваженого з прав людини із зони АТО вдалося вивезти до безпечних регіонів України дітей з Амвросіївської, Мар'їнської та Донецької шкіл-інтернатів, які протягом тривалого часу утримувались представниками так званої ДНР.

Крім того, було вивезено 33 дитини віком до трьох років із Краматорського дитячого будинку "Антошка", більше 80 дітей із Донецького міського та обласного

будинків дитини, 52 дитини Макіївського дитячого будинку, 19 дітей міського Торезького дитячого будинку.

Інформація щодо фактів незаконного переміщення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, представниками незаконних збройних формувань, які діють на території Донецької та Луганської областей, була направлена Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини до Урядового Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у зв'язку з підготовкою заяви до ЄСПЛ "Україна проти Росії".

У серпні 2014 року Секретаріатом Уповноваженого з прав людини спільно з представництвом Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні та Міністерством освіти і науки України був проведений форум "Забезпечення права дітей на освіту в регіонах, які постраждали від конфлікту на Сході України", метою якого було консолідувати зусилля всіх партнерів, виявити потенціали реагування та можливостей надання допомоги дітям.

На початок нового навчального року, за попередніми даними, в Донецькій і Луганській областях було зруйновано або пошкоджено 217 об'єктів освіти. У зв'язку з цим під час обговорення проблем на форумі особливу увагу було привернуто до відновлення мережі навчальних закладів на сході України, що дозволило б дітям реалізувати своє право на здобуття освіти.

На контролі Уповноваженого з прав людини також перебуває і питання дотримання прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також сімей з дітьми, які вимушені були переїхати до безпечних регіонів України.

За оперативною інформацією, із Донецької і Луганської областей до кінця 2014 року переїхало більше 608 тис. осіб, серед яких понад 129 тис. – діти.

Під час особистих візитів Уповноваженого з прав людини та працівників Секретаріату Уповноваженого до місць перебування внутрішньо переміщених осіб було встановлено, що вирішення проблемних питань, з якими стикаються зазначені громадяни, потребує максимумальних зусиль з боку держави.

При спілкуванні з вимушеними переселенцями, серед яких більшість – сім'ї з дітьми, найчастіше озвучувалися такі проблеми, як відсутність інформації про можливість подальшого переміщення до інших регіонів України, проблеми працевлаштування, отримання житла, переоформлення державних допомог, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат, переведення учнів і студентів до навчальних закладів за місцем перебування тощо.

Уповноваженим з прав людини у межах компетенції надається допомога у вирішенні багатьох проблем, з якими звертаються внутрішньо переміщені особи. Зокрема, вирішувалися питання розміщення багатодітних сімей, переведення студентів до вищих навчальних закладів у безпечних регіонах, забезпечення соціальних виплат сім'ям з дітьми, поновлення втрачених документів та інше.

Особи, які вимушені були покинути домівки, а також діти з інтернатних установ переважно розміщені в закладах оздоровлення та відпочинку, санаторно-лікувальних закладах на безпечних територіях Донецької і Луганської областей.

Проте до Уповноваженого з прав людини зверталися керівники закладів Донецької області з проханням допомогти вирішити питання здійснення розрахунків з постачальниками за надані послуги. Насамперед це стосувалося оплати за постачання продуктів харчування, медичних та санітарно-гігієнічних засобів та інше.

Проблема полягала в тому, що відповідні відділення Державної казначейської служби не здійснювали перерахування коштів за надані послуги. Як наслідок, виникла ситуація, за якої постачальники вже не мали можливості забезпечувати зазначені заклади відповідними товарами (послугами) через відсутність коштів на рахунках.

Невирішеність питання відновлення платежів загрожувала виникненню гуманітарної катастрофи.

Зокрема, в санаторно-оздоровчому центрі соціальної реабілітації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, "Смарагдове місто", в якому на той час перебувало 414 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, загальна сума заборгованості за отримані послуги перед постачальниками, а також по заробітній платі перед співробітниками становила понад два мільйони гривень.

Також складна ситуація щодо оплати наданих послуг виникла в Одеській області, до закладів оздоровлення якої із інтернатних установ Луганської області були направлені діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування. Зокрема, через блокування казначейських рахунків Луганська область заборгувала понад 6 мільйонів гривень за оздоровлення 442 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Після звернення Уповноваженого з прав людини до керівництва Державного казначейства України було вжито заходів щодо розблокування рахунків та забезпечення продуктами харчування дітей, які розміщувалися в зазначених закладах оздоровлення.

З метою оцінки ситуації у сфері дотримання прав дітей працівниками Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини спільно з представниками громадської організації "Центр громадських свобод" в рамках проекту USAID "Права людини в дії" проведено моніторинговий візит до населених пунктів Донецької і Луганської областей, які знаходяться у зоні, наближеній до АТО.

У рамках візиту були відвідані дитяче відділення Центральної районної лікарні м. Костянтинівка, Центр соціально-психологічної реабілітації дітей Лисичанської міської ради, комунальні заклади "Рубіжанська" обласна загальноосвітня

санаторна школа-інтернат I–III ступенів" і "Рубіжанський навчально-реабілітаційний центр "Кришталик", Сєвєродонецька обласна загальноосвітня школа-інтернат I–III ступенів, спеціалізована середня школа №17 I–III ступенів з поглибленим вивченням іноземних мов м. Сєвєродонецька, Луганський обласний будинок дитини, обласний спеціалізований будинок дитини у м. Артемівську та Дружківський дитячий будинок-інтернат.

Моніторинг засвідчив наявність проблем із забезпеченням медикаментами дитячого відділення Центральної районної лікарні м. Костянтинівка (Донецька обл.), у зв'язку з чим батьки змушені самостійно купувати необхідні лікарські засоби. Також потребує поліпшення харчування хворих дітей.

На момент відвідування Центру соціально-психологічної реабілітації дітей Лисичанської міської ради (Луганська обл.) в ньому перебувало 14 дітей, з яких 10 – діти, позбавлені батьківського піклування, що виховувалися в двох дитячих будинках сімейного типу (ДБСТ) та одній прийомній сім'ї у м. Первомайську. Батьки-вихователі та прийомні батьки влаштували дітей до Центру, оскільки м. Первомайськ знаходиться в зоні проведення активних воєнних дій і життя дітей було під загрозою.

На такий крок прийомні батьки вимушені були піти через відсутність пропозицій з боку органів влади щодо можливого переведення їх сімей із зони проведення АТО та забезпечення житлом в інших регіонах України.

Під час візиту до Дружківського дитячого будинку-інтернату у закладі було 343 вихованці, з яких 261 дитина віком від 4 до18 років. Серед цих дітей 30 мають статус дітей-сиріт, 110 – статус дітей, позбавлених батьківського піклування. Керівник закладу є опікуном стосовно 106 дітей, інші мають опікунів із числа родичів.

Результати моніторингового візиту показали, що відвіданий заклад забезпечує права дітей щодо отримання передбачених законодавством державних соціальних допомог і пенсій. У закладі створені умови для проведення реабілітаційних занять з дітьми, розвитку їх здібностей. Незважаючи на те, що в серпні 2014 року до закладу були переведені 200 вихованців Шахтарського дитячого будинку-інтернату, адміністрація змогла створити для дітей прийнятні умови для проживання. У кімнатах тепло, діти забезпечені індивідуальними постільними речами і білизною, ліжками. В корпусі є душові, встановлена пральна машина.

Серед проблемних питань, які необхідно вирішити, слід зазначити про необхідність переведення старших вихованців (молоді у віці від 18 до 35 років) до інших установ, що дасть змогу забезпечити більш комфортне проживання дітей.

Результати моніторингових візитів свідчать також про збільшення навантаження на працівників управлінь соціального захисту населення, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді на території, підконтрольній Україні.

Така ситуація зумовлена збільшенням кількості внутрішньо переміщених осіб, зокрема сімей з дітьми, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, із зони, в якій триває антитерористична операція.

Відповідні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування фактично припинили свою діяльність на території, непідконтрольній Україні.

У той же час до керівників Луганської та Донецької областей Урядом доведено вимогу щодо скорочення на 20% працівників зазначених органів місцевої влади, без урахування того, що певна їх кількість працювала на території, яка на даний час непідконтрольна Україні.

Враховуючи вкрай складну ситуацію в цих областях, Уповноваженим з прав людини направлено звернення до Міністерства соціальної політики України з проханням розглянути питання про збільшення штатної чисельності працівників органів соціального захисту населення, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді на території, підконтрольній Україні, за рахунок скорочення штатної чисельності працівників, передбачених для відповідних служб на території, непідконтрольній Україні.

Неврегульованими залишаються також питання реалізації права на сімейне виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, переміщених із зони АТО до інших регіонів України.

Так, станом на кінець 2014 року із шкіл-інтернатів, дитячих будинків і будинків дитини Донецької та Луганської областей до закладів Одеської, Харківської областей було переміщено 520 дітей.

Понад півроку зазначені діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, не можуть бути влаштовані на усиновлення, під опіку, в прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу через відсутність особових справ дітей, оригіналів документів дитини, а також документів, що підтверджують статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування.

Зазначена ситуація склалася через те, що діти вивозились до інших регіонів на оздоровлення, а не евакуйовувались чи переводились до інших дитячих установ.

Вирішення цього питання потребує внесення змін до низки нормативно-правових актів.

На думку Уповноваженого з прав людини, є необхідність й у прийнятті окремого нормативно-правового акта щодо комплексного врегулювання питань захисту прав дітей у зв'язку з окупацією Автономної Республіки Крим та проведенням антитерористичної операції.

Відповідно до Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а закріплене в статті 27 Конституції України право на життя є невід'ємним.

Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов'язок держави – захищати життя людини.

Проте обстрілам піддаються житлові будинки, дитячі установи, місця масових скупчень людей, автотранспорт з людьми, які намагаються виїхати на безпечну територію України.

На жаль, загальна кількість загиблих і поранених дітей достеменно не відома. За оперативною інформацією Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій, з часу проведення АТО у 2014 році загинуло 60 дітей. Перша дитина, дівчинка 6 років, загинула 8 червня 2014 року в м. Слов'янську. Діти є також і серед поранених.

У зв'язку із загибеллю мирних жителів Донецької та Луганської областей Уповноважений з прав людини змушена констатувати, що громадяни України на сьогоднішній день не почуваються в безпеці, існує реальна загроза їх життю та здоров'ю.

З цього приводу Уповноважений з прав людини зверталася як до керівництва держави, так і до міжнародних організацій, які здійснюють гуманітарну місію в зоні проведення АТО, з проханням сприяти вивезенню цивільного населення із населених пунктів, що піддаються сьогодні масовим обстрілам.

У зв'язку з ескалацією конфлікту на сході України діти опинилися в надзвичайно небезпечних умовах життя.

Така ситуація, наприклад, склалась навколо Миронівської школи-інтернату I–II ступенів (Донецька область). На небезпечній території, наближеній до зони АТО, залишилися 36 дітей: деяких з них бачили на блокпостах, а деяких військові навіть "поставили на армійське утримання".

Також у ЗМІ неодноразово були повідомлення про неповнолітніх, які беруть безпосередню участь у воєнних діях на боці сепаратистів.

Враховуючи те, що відповідно до статті 38 Конвенції ООН про права дитини, частини другої статті 4 Факультативного протоколу до Конвенції про права дитини, статті 30 Закону України "Про охорону дитинства" держава зобов'язана вживати всіх можливих заходів для забезпечення захисту прав дітей, які перебувають у зоні воєнних дій і збройних конфліктів, та догляду за ними, Уповноваженим з прав людини було направлено звернення до керівництва Служби безпеки України з проханням вжити всіх можливих заходів з метою попередження вербування і використання дітей у військових діях, включаючи правові заходи, необхідні для заборони і криміналізації такої практики.

З огляду на зазначене Уповноваженим з прав людини підтримуються законодавчі ініціативи, спрямовані на запровадження кримінальної відповідальності за вербування і використання дітей у військових діях (реєстраційний №2146).

Пропозиції

Кабінету Міністрів України:

- врегулювати питання перерозподілу коштів на утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у випадку переміщення їх із закладів, що розташовані в Донецькій, Луганській областях, до інших регіонів;
- невідкладно вжити заходів щодо нормативного врегулювання питань, пов'язаних з реалізацією прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з числа тих, які були вивезені із зони АТО, на виховання в сім'ї;
- розглянути питання про збільшення штатної чисельності працівників органів соціального захисту населення, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді на території, контрольованій Україною, за рахунок скорочення штатної чисельності працівників відповідних служб на неконтрольованій території.

3.2. РЕЗУЛЬТАТИ МОНІТОРИНГУ СТАНУ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ОСІБ, ЩО ПЕРЕБУВАЮТЬ У МІСЦЯХ НЕСВОБОДИ В ЗОНІ АТО

Моніторинг стану забезпечення прав та свобод осіб, що перебувають у місцях несвободи в зоні АТО, здійснюється Уповноваженим з прав людини як шляхом діалогу з відповідними органами державної влади, так і під час безпосередніх відвідувань таких закладів (у тому числі в межах реалізації національного превентивного механізму), телефонного опитування керівників закладів, отримання інформації від представників центральних органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, міжнародних, волонтерських та правозахисних організацій, аналізу скарг та заяв, повідомлень у засобах масової інформації.

Так, зокрема, 26 та 30 вересня 2014 року відбулися ініційовані Уповноваженим з прав людини робочі зустрічі та міжвідомча нарада за участю представників Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства юстиції, Державної пенітенціарної служби, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства соціальної політики, Міністерства освіти і науки України, під час яких обговорювалися проблеми із забезпеченням прав людини в пенітенціарних установах та закладах різного профілю, які опинилися на неконтрольованій українською владою території на сході України.

Уповноважений з прав людини неодноразово акцентувала увагу зазначених органів державної влади на необхідності вжиття термінових кардинальних

заходів щодо евакуації населення за межі збройного конфлікту, у першу чергу найбільш вразливих верств населення та осіб, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах. Крім того, наголошувалося про персональну відповідальність керівництва відповідних відомств за життя та здоров'я громадян, які опинилися в зоні проведення антитерористичної операції на сході України.

Протягом 2014 – початку 2015 років у Луганській області були відвідані такі установи:

- Кремінська загальноосвітня школа-інтернат I–II ст.;
- Кремінська обласна загальноосвітня санаторна школа-інтернат;
- Кремінська обласна спеціальна загальноосвітня школа-інтернат;
- Новоайдарська санаторна загальноосвітня школа-інтернат для дітей із захворюваннями дихальної системи;
- Старобільський психоневрологічний інтернат;
- Старобільський слідчий ізолятор;
- Теплівський психоневрологічний інтернат.

У Донецькій області відвідані:

- Артемівська установа виконання покарань (№6);
- Артемівська центральна районна лікарня №2;
- Артемівський психоневрологічний інтернат;
- Дзержинська загальноосвітня школі-інтернат №1;
- Краматорська загальноосвітня санаторна школа-інтернат I–II ст. для дітей з малими та затухаючими формами туберкульозу;
- Краматорська спеціальна загальноосвітня школа-інтернат I–II ст. №18 для дітей з важкими порушеннями мови;
- Краматорський спеціалізований будинок дитини "Антошка";
- Краснолиманська спеціальна загальноосвітня школа-інтернат №1;
- Краснолиманський будинок-інтернат для людей похилого віку та інвалідів;
- Краснолиманський центр соціально-психологічної реабілітації дітей;
- Маріупольський слідчий ізолятор;
- Обласний санаторно-оздоровчий комплекс "Перлина Донеччини" у м. Святогорську;
- Санаторно-оздоровчий центр соціальної реабілітації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування "Смарагдове містечко" у м. Святогорську;
- Слов'янська спеціальна загальноосвітня школа-інтернат №21;
- Слов'янський психоневрологічний інтернат;
- Стаціонарні відділення Дзержинського територіального центру обслуговування.

Основний акцент в ході моніторингу, крім традиційного аналізу стану забезпечення прав та свобод підопічних і вихованців, робився на оцінці ризиків для життя та здоров'я цих осіб у зв'язку із проведенням антитерористичних заходів на території Донецької та Луганської областей.

Моніторинг установ системи освіти, охорони здоров'я та соціального захисту населення

У Донецькій та Луганській областях налічується 62 стаціонарні установи для людей похилого віку та осіб з інвалідністю соціального захисту населення, частина з яких розташована в зоні активних бойових дій. Із 553 установ системи охорони здоров'я на кінець минулого року 39 припинили функціонування.

На тимчасово неконтрольованій українською владою території знаходиться 21 будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів (у Донецьку – 11 установ та Луганську – 10 установ), в яких перебуває більше 4,5 тис. осіб.

Безпосередньо в інтернатних установах, що знаходяться в зоні активних дій АТО, станом на 20 лютого 2015 року перебувало 119 дітей-інвалідів та 61 інвалід з дитинства (дитяче відділення Ровеньківського обласного будинку-інтернату для людей з особливими потребами, Краснодонський обласний дитячий будинок-інтернат Луганської області та Шахтарський дитячий будинок-інтернат).

На підконтрольній Україні території та в зоні бойових дій розташовані 16 навчальних закладів у Луганській (1 854 дитини) та 54 заклади у Донецькій області (7 659 дітей).

Як вже зазначалося вище, позиція Уповноваженого з прав людини, яка була висловлена ще в червні 2014 року, полягає у необхідності евакуації відповідних закладів до безпечних регіонів України або контрольованих Україною районів у межах зазначених областей. Подальший моніторинг засвідчив, що переміщення закладів обласного підпорядкування в межах однієї області також далеко не завжди сприяє вирішенню проблеми, адже з урахуванням нестабільної ситуації на Донбасі ризик для життя та здоров'я підопічних та вихованців все одно залишається високим.

Так, наприклад, із Попаснянського психоневрологічного інтернату перевозили підопічних до Дмитрівського психоневрологічного інтернату (Новоайдарський район Луганської області), розташованого менш ніж в 30 км від м. Щастя, де періодично проводяться активні бойові дії.

Підопічних Слав'янського психоневрологічного інтернату свого часу евакуювали до семи інших інтернатних установ Донецької області. Згодом частина підопічних була повернута, однак частина залишилася в інтернатах Сніжного та Макіївки, які також попали під обстріли.

Переведення підопічних у межах однієї області призводить й до значного перевантаження установ. Так, зокрема, майже вдвічі збільшено чисельність ді-

тей, які мешкають у Дружківському дитячому будинку-інтернаті, після переведення до нього вихованців із Шахтарського дитячого будинку-інтернату.

У Слав'янському психоневрологічному інтернаті, який розрахований на 320 осіб, на час візиту моніторингової групи Секретаріату Уповноваженого 2 лютого 2015 року проживало 575 людей з психічними вадами, 365 з яких тимчасово переведено з Торезького психоневрологічного інтернату. Як наслідок, житлові кімнати у цих закладах надзвичайно перенаселені, ліжка розташовані впритул одне до одного, що не сприяє створенню належного терапевтичного середовища. Крім того, значно збільшилося й навантаження на персонал установи.

У розмовах із керівниками таких закладів з'ясовано, що значна частина персоналу готова переїхати до інших областей разом зі своїми підопічними. Про доцільність такої евакуації свідчать і результати опитування вивезених мешканців інтернатів, які звикли до свого колективу та працівників.

Питання евакуації установ, які підпорядковані органам місцевого самоврядування, взагалі не порушується. Так, із м. Дзержинська, яке піддавалось обстрілам, лише після втручання Уповноваженого були вивезені вихованці Центру соціально-психологічної реабілітації дітей Донецької обласної ради. Евакуацію ж 70 осіб похилого віку та людей з інвалідністю, які перебувають у стаціонарних відділеннях територіального центру обслуговування, ніхто не організовує, оскільки вони підпорядковані Дзержинській міській раді, яка не може забезпечити вивезення цих осіб за межі міста. До того ж з 27 січня у місті понад місяць було відсутнє тепло- і водопостачання, які, за інформацією міської влади, неможливо було відновити через обстріли.

Цьому ж органу місцевого самоврядування підпорядкована й загальноосвітня школа-інтернат I–III ступенів №1, яка на час моніторингового візиту була переведена на дистанційне навчання внаслідок прямого потрапляння 21 січня 2014 року снаряда в сусідню будівлю. Припинивши заняття, міськрада просто зняла з себе відповідальність за життя 327 дітей, більшість з яких із проблемних сімей. Ці діти кинуті напризволяще і наражаються на постійну небезпеку.

Фактично, проблема, крім власне організації самої евакуації, полягає й в подвійній підпорядкованості таких закладів, що обумовлює необхідність прийняття рішень на рівні Кабінету Міністрів України. Для розміщення евакуйованих можна використовувати вільні приміщення установ, що належать до інших відомств, зокрема, приміщення ліквідованих шкіл та училищ соціальної реабілітації, інтернатів системи освіти тощо.

Саме тому 9 лютого 2015 року Уповноваженим з прав людини було направлено листа Прем'єр-міністрові України з проханням:

- вжити невідкладних заходів щодо налагодження системи евакуації вищезазначених установ з Донецької та Луганської областей до безпечних регіонів, враховуючи необхідність забезпечення інтересів дітей, підопічних і персоналу;

- забезпечити перерозподіл фінансування евакуйованих закладів із бюджету Луганської та Донецької областей до бюджету областей їх фактичного переведення.

На виконання вищезгаданого листа Уповноваженого Прем'єр-міністр України 16 лютого 2015 року доручив керівництву Донецької та Луганської обласних державних адміністрації, Мінсоцполітики, Міністерству освіти та науки та Державній службі України з надзвичайних ситуацій вжити заходів реагування. Крім того, відповідне доручення щодо перерозподілу коштів було надано й Міністру фінансів України.

Пенітенціарні заклади

На території, що тимчасово не контролюються українською владою, перебувають 27 установ, з них:

у Донецькій області – 14 установ, в яких тримається близько 8,7 тис осіб;

у Луганській області – 13 установ (3 повністю зруйнованих), в яких тримається близько 4 тис. осіб.

Крім того, в зоні антитерористичної операції також знаходяться 47 підрозділів кримінально-виконавчої інспекції.

Під час моніторингових візитів до Старобільського слідчого ізолятора Луганської області, Артемівського та Маріупольського слідчих ізоляторів Донецької області виявлено низку проблем.

Зокрема, не виконуються положення Закону України "Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції" від 12.08.2014 року та розпорядження Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ від 2.09.2014 року №27/0/38-14 у частині зміни територіальної підсудності кримінальних проваджень (кримінальних справ) ув'язнених та їх передачі з апеляційних судів Донецької і Луганської областей до апеляційних судів Запорізької та Харківської областей відповідно, що призводить до невмотивованого збільшення терміну перебування ув'язнених під вартою та порушує їх право на доступ до правосуддя.

Особливо це стосується осіб, кримінальне проводження стосовно яких передане до суду та здійснюється за Кримінально-процесуальним кодексом 1961 року (заручниками зазначених порушень стали близько 200 осіб).

Системні порушення мають місце і стосовно осіб, узятих під варту, які не мають можливості безпосередньо брати участь у судових засіданнях. Причиною таких порушень слугувала відсутність конвоювання їх до судів та прийняття судами рішень про продовження строку тримання під вар-

тою без участі цих осіб, що суперечить Кримінальному процесуальному кодексу України.

У ході моніторингових візитів було встановлено, що внаслідок відсутності конвоювання засуджених до виправних колоній для відбування покарання вже після набрання вироків суду законної сили вони продовжували триматися у слідчих ізоляторах понад встановлені законодавством терміни. Так, зокрема, під час візиту до Маріупольського слідчого ізолятора встановлено, що з початку антитерористичної операції питання переміщення до виправних колоній 161 засудженого не вирішувалося протягом тривалого часу, до виправних закладів було етаповано лише 48 засуджених.

Варто наголосити, що ситуація із пенітенціарними закладами, які опинилися на неконтрольованій території, є критичною. Органами державної влади практично припинено фінансування діяльності зазначених установ.

Державною пенітенціарною службою України питання централізованого забезпечення установ продуктами харчування тривалий час не вирішується. Так, на момент моніторингу до Артемівського слідчого ізолятора заготівля картоплі, капусти, буряка, моркви та цибулі була на рівні 20% від потреби, а заборгованість установи за продукти харчування на момент моніторингу складала понад 70 тисяч гривень. Аналогічний стан і з медичним забезпеченням та водопостачанням.

Ураховуючи недостатність заходів з боку Державної пенітенціарної служби України щодо підтримки діяльності установ, розташованих у зоні проведення антитерористичної операції, Уповноваженим неодноразово направлялися відповідні акти реагування до Генеральної прокуратури та Міністерства юстиції України.

Незважаючи на видання Указу Президента України від 14.11.2014 року №875 "Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях", до цього часу на контрольовану українській владі територію не переміщено жодної установи Державної пенітенціарної служби навіть із тих, що безпосередньо межують з лінією бойових дій. У зв'язку з цим персонал і особи, які там утримуються, наражаються на постійну небезпеку.

Наслідком такої бездіяльності з боку посадових осіб відповідних відомств є, наприклад, трагічні події, що мали місце у Чорнухинській виправній колонії (№23), розташованій у Луганській області. За наявною інформацією, засуджені, загальна кількість яких складала 380 осіб, були вимушені залишити установу внаслідок постійних обстрілів з боку представників так званої ЛНР. У результаті частина засуджених осіб загинула, до установи повернулися лише 83 особи, ще 23 особи добралися до українського блокпоста й наразі перебувають у Артемівському слідчому ізоляторі.

Дані міністерств та відомств, обласних державних адміністрацій щодо заходів, вжитих на виконання рекомендацій Уповноваженого з прав людини з метою забезпечення прав та свобод осіб, що перебувають у місцях несвободи в зоні АТО

На жаль, оскільки рекомендації Уповноваженого щодо евакуації не були виконані вчасно, значна кількість осіб, яка перебуває в закладах пенітенціарної системи, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення залишилася на тимчасово окупованій території. Мінсоцполітики, зокрема, пояснює неможливість вивезення підопічних відсутністю їх згоди на переселення та фізичної можливості перевезення хворих у лежачому стані.

За інформацією інтернатних установ системи соціального захисту населення, станом на 1 лютого 2015 року в інтернатних установах наявні 1 тис. 596 вільних ліжко-місць. Інформація щодо їх дислокації передана департаментам соціального захисту населення Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій.

Донецькою обласною державною адміністрацією здійснено переведення 1,5 тис. мешканців інтернатних закладів області із зони активних дій АТО до інтернатних установ для ветеранів та інвалідів системи соціального захисту населення області та України. Переведення здійснювалося за особистими заявами громадян.

Згідно з інформацією, наданою Уповноваженому з прав людини Міністерством освіти і науки України у листі від 10.11.2014 року №1/10-3157, вихованців Макіївського професійного училища соціальної реабілітації ім. Макаренка переведено до Балахівської школи соціальної реабілітації. Усім учням створені належні умови для проживання, навчання і виховання. Діти цілком забезпечені продуктами харчування, теплим одягом та взуттям, медичним забезпеченням. Приміщення навчальних закладів були підключені до опалення.

Крім того, у листі від 25.12.14 року №1/10-3676 Міністерство освіти і науки повідомило Уповноваженого про те, що діти з Ясинуватської санаторної загальноосвітньої школи-інтернату I–II ступенів №14 для дітей, хворих на сколіоз (Донецька обл.), переведені до Олексієво-Дружківської санаторної загальноосвітньої школи-інтернату I–III ступенів №13 аналогічного профілю. Для них створені належні умови для навчання, проживання, харчування та медичного забезпечення.

У відповідь на лист, надісланий Прем'єр-міністрові України 9 лютого 2015 року, Міжвідомчий координаційний штаб з питань, пов'язаних із соціальним забезпеченням громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції, повідомив Уповноваженого з прав людини, що за станом на 22 лютого 2015 року безпосередньо з районів проведення антитерористичної операції Донецької та Луганської об-

ластей переселено 749 тис. 262 особи, із них 135 тис. 891 дитина і 337 тис. 395 інвалідів та осіб похилого віку.

За оперативною інформацією Регіонального штабу в Донецькій області, з Дзержинського центру соціально-психологічної реабілітації дітей вивезено 19 дітей із подальшим розміщенням 14 із них у ЦСПРД м. Слов'янська та 5 – у Краматорському притулку для дітей. Проведено переміщення 45 дітей із Артемівського обласного будинку дитини до будинку дитини №3 м. Харкова та 3 дітей до Харківської обласної дитячої клінічної лікарні.

У результаті проведеної роботи 54 мешканці молодіжного відділення Дружківського будинку-інтернату виявили бажання перевестися до інтернатних закладів Дніпропетровської, Київської, Миколаївської, Тернопільської, Харківської, Черкаської областей.

До органів соціального захисту населення зазначених областей направлені відповідні документи для отримання путівок для влаштування до інтернатних закладів мешканців молодіжного відділення будинку-інтернату.

Після отримання путівок зазначені мешканці будуть переведені до інтернатних закладів названих областей.

Як реагування на рекомендації Уповноваженого з прав людини, впорядкована ліжкова мережа інтернатних закладів Донецької області, розташованих на території, підконтрольній українській владі, збільшені планові показники проекту бюджету на 2015 рік, проведена робота щодо збільшення штатних розписів будинків-інтернатів.

Регіональний штаб в Луганській області поінформував, що з КЗ "Попаснянський психоневрологічний інтернат" переміщено 186 підопічних, з них 53 особи переміщено за межі Луганської області (24 особи – до Харківської області, 29 осіб – до Кіровоградської області), а 133 особи тимчасово розміщені у межах Луганської області (14 жінок – у м. Сватове та м. Кремінна, 77 осіб – у Дмитрівському психоневрологічному інтернаті, 42 особи – у Дружківському закладі), серед яких були особи, які не погоджувалися залишати територію, а також хворі у лежачому стані та малорухливі, перевезення яких на великі відстані небезпечне за медичними показаннями.

Кабінетом Міністрів України 16 лютого 2015 року подано на розгляд Верховної Ради України проект Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2015 рік", в якому були враховані пропозиції Уповноваженого з прав людини, надіслані Прем'єр-міністрові України листом від 9 лютого 2015 року. Зокрема, в частині забезпечення перерозподілу коштів із бюджетів Луганської та Донецької областей до місцевих бюджетів для фінансування підопічних і персоналу евакуйованих закладів на територіях населених пунктів їх фактичного переведення.

Зазначеним законопроектом пропонується доповнити Закон України "Про Державний бюджет України на 2015 рік" статтею 29, якою Кабінету Міністрів України надається право здійснювати розподіл та перерозподіл освітньої, медичної субвенцій та субвенції на підготовку робітничих кадрів для забезпечення обслуговування громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції.

Крім того, Міністерством фінансів України розроблено та подано на розгляд Уряду проект постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів за місцевими бюджетами у населених пунктах Донецької та Луганської областей, що розташовані на території проведення антитерористичної операції".

Цим Порядком передбачається перерозподілити неперераховані обсяги міжбюджетних трансфертів із державного бюджету місцевим бюджетам населених пунктів на тимчасово неконтрольованій території шляхом збільшення обсягу міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам населених пунктів, на територію яких переміщуються особи (споживачі гарантованих послуг) із населених пунктів, що перебувають на тимчасово неконтрольованій території.

Стан забезпечення прав та свобод осіб, які перебувають у місцях несвободи, розташованих в зоні проведення антитерористичної операції, залишається на постійному контролі Уповноваженого. Протягом 2015 року продовжуватимуться регулярні візити до цих закладів, за результатами яких буде підготовлено Спеціальну доповідь Уповноваженого з прав людини *"Стан забезпечення прав та свобод людини в місцях несвободи в зоні проведення антитерористичної операції"*.

РОЗДІЛ 4
ДОТРИМАННЯ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

4.1. ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

За минулий рік в Україні відбулися події, які суттєво вплинули на забезпечення конституційних прав значної частини її населення.

Конституція України гарантує захист прав та основних свобод її громадян в державі і за її межами за будь-яких внутрішньополітичних, соціально-економічних та інших обставин. Одним із пріоритетних напрямів діяльності Уповноваженого з прав людини у 2014 році став парламентський контроль за дотриманням прав громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, а також тих, хто залишився проживати на цих територіях. З перших днів розгортання трагічних для нашої держави подій, пов'язаних з окупацією Автономної Республіки Крим та м. Севастополя і збройним конфліктом на сході України, Уповноваженим з прав людини запроваджено постійний моніторинг забезпечення конституційних прав вищезазначеної категорії громадян.

Про результати моніторингу та реагування Уповноваженого на регулярній основі інформувались міжнародні організації, зокрема і Європейська мережа національних інституцій з прав людини (далі – ЄМНІПЛ) щодо просування та захисту прав людини, яка у березні 2015 року одноголосно прийняла заяву (фото 3 в додатках), в якій висловила підтримку Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини в її зусиллях, з метою забезпечити захист та просування прав людини в Україні у критичній ситуації та високо оцінила заходи, вжиті її Секретаріатом щодо моніторингу ситуації з правами людини у конфліктних регіонах та відновлення прав осіб, які потерпають від конфлікту, зокрема внутрішньо переміщених осіб.

У заяві ЄМНІПЛ також міститься заклик до міжнародних партнерів продовжувати вживати всіх можливих заходів, що відповідають міжнародному праву з прав людини, для знаходження шляхів зупинення існуючого збройного кон-

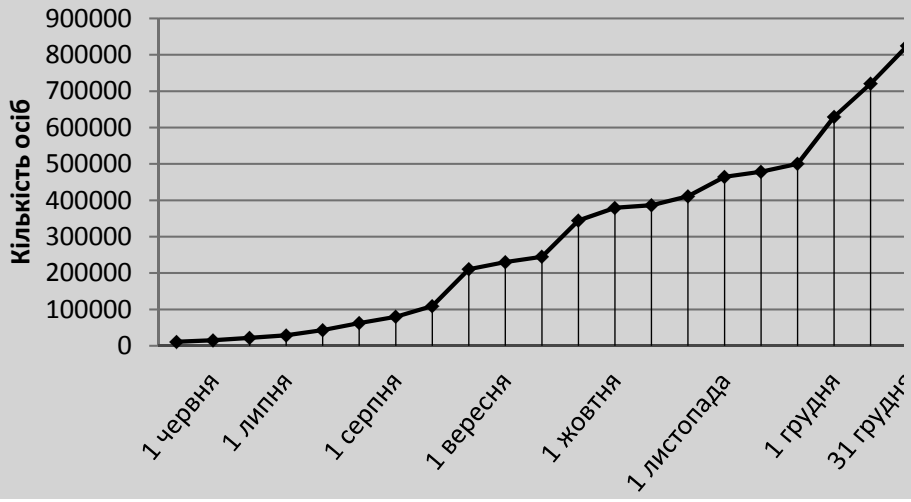
флікту в Україні та продовження ефективного та цілеспрямованого діалогу між всіма сторонами конфлікту.

Україна вперше за свою історію зустрілася з проблемою великої кількості внутрішньо переміщених осіб. Перша хвиля вимушеного переселення розпочалася наприкінці березня 2014 року. Так, за даними місцевих органів влади протягом квітня 2014 року для вирішення проблем, пов'язаних із вимушеною зміною місця проживання, до органів влади звернулося майже 11 тис. осіб – переважно жителів Криму, з яких 61,8% – працездатного віку, 26,4% – дітей та 11,8% – осіб похилого віку. Варто зазначити, що з початком проведення на сході держави антитерористичної операції кількість таких осіб стала значно збільшуватися. У червні 2014 року їх кількість зросла у 2,5 раза і становила понад 28 тис. осіб. Найбільше переміщених осіб було прийнято Харківською областю (понад 5,5 тис. осіб), містом Києвом (4 тис. осіб), Київською, Запорізькою та Одеською областями (близько 3 тис. осіб). Станом на кінець серпня 2014 року показник кількості переміщених осіб збільшився майже у 8 разів (215,5 тис. осіб).

Всього, за даними Міністерства соціальної політики України, упродовж 2014 року з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції до інших регіонів переселилося 824 тис. 730 осіб, з них майже 20 тис. – з Автономної Республіки Крим та м. Севастополя. Водночас реальна кількість переміщених осіб була значно більшою, оскільки частина громадян здійснила переміщення самостійно (до родичів, знайомих тощо) без проходження відповідної реєстрації.

Зростання чисельності внутрішньо переміщених осіб упродовж 2014 року наведено у рис. 4.1.

Рисунок 4.1. Показник зростання чисельності внутрішньо переміщених осіб



Масштаби вимушеного переселення визначають потужні виклики для України, оскільки в окремих регіонах частка зареєстрованих переселенців, за даними досліджень Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, сягає 5% населення, а їх загальна сукупність (з урахуванням тих, хто не реєструвався) – 10%.

З появою нової категорії соціально незахищених громадян – вимушених переселенців – постала нагальна потреба у визначенні статусу цих осіб, що дозволило б врегулювати питання їх соціального захисту, які необхідно було вирішувати першочергово. До розв'язання проблеми таких масових внутрішніх переміщень Україна не була готова.

Першим кроком для врегулювання питання життєзабезпечення внутрішньо переміщених осіб було видання 1 квітня 2014 року Кабінетом Міністрів України розпорядження №298, яким було затверджено План додаткових заходів з тимчасового розміщення громадян України, які переселяються з Автономної Республіки Крим та м. Севастополя в інші регіони України. Згідно з планом було створено регіональні штаби при обласних державних адміністраціях, які займалися розселенням, обліком та правовою допомогою громадянам України, які переселяються з Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, затверджено плани з надання освітніх та соціальних послуг, створено "гарячі лінії" для надання допомоги цій категорії осіб.

Уповноважений звернулась до всіх обласних державних адміністрацій стосовно щомісячного надання інформації про кількість внутрішньо переміщених осіб, з якими питаннями вони зверталися до органів влади та які з цих питань вирішені.

За результатами моніторингу Уповноваженим як до центральних органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування направлялись акти реагування на виявлені порушення або питання, що потребують невідкладного вирішення.

Загалом протягом 2014 року підготовлено близько 60 актів реагування щодо:

- розміщення вимушених переселенців;
- необхідності прийняття рішення стосовно вивезення підопічних закладів системи соціального захисту та інтернатних установ для дітей-сиріт за межі території проведення антитерористичної операції;
- запровадження спрощеної процедури поновлення та отримання соціальних виплат внутрішньо переміщеними особами з визначенням мінімального пакета документів, при наданні яких можливе поновлення конкретного виду виплат;
- надання адміністративних послуг паспортного характеру для вимушених переселенців за місцем їх тимчасового перебування в усіх підрозділах міграційної служби;
- щодо забезпечення життєдіяльності підопічних та вихованців установ, розташованих в зоні проведення АТО;

- щодо соціального та економічного захисту осіб, які перебувають на тимчасово окупованій території.

Зазначені пропозиції враховувалися Урядом при прийнятті відповідних нормативно-правових актів. Проте деякі порушені питання залишилися неврегульованими.

Більшість обставин, що призводили до порушень прав людини, було встановлено в ході моніторингових візитів представників Секретаріату Уповноваженого з прав людини.

Перші моніторингові візити Уповноваженого з прав людини та представників Уповноваженого відбулись до місць компактного розселення переселенців з Автономної Республіки Крим, розташованих у місті Києві та Київській області, у квітні–травні 2014 року.

За результатами цих візитів, а також звернень, які надходили до Уповноваженого з прав людини, з'ясувалось, що органи міграційної служби, соціального захисту населення, освіти, Пенсійного фонду України, центри зайнятості тощо застосовують різні підходи до вирішення соціально-економічних та гуманітарних питань. Це створювало значні труднощі в реалізації прав внутрішньо переміщених осіб, а також свідчило про відсутність єдиного координатора серед центральних органів виконавчої влади з узагальнення проблем переселенців та їх розв'язання як на центральному, так і місцевому рівнях.

Після звернення Уповноваженого з прав людини до Уряду щодо необхідності законодавчого врегулювання статусу внутрішньо переміщених осіб та їхнього соціального забезпечення, визначення єдиного органу з координації роботи всіх державних органів, до повноважень яких належать питання забезпечення соціально-економічних та гуманітарних прав переселенців, а також щодо вироблення єдиних підходів до обліку та забезпечення потреб зазначеної категорії громадян розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.06.2014 року №588 було затверджено План додаткових заходів з тимчасового розміщення вимушених переселенців. Відповідно до зазначеного розпорядження з метою об'єднання зусиль влади і громадськості в організації вирішення питань забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб на базі Державної служби України з надзвичайних ситуацій створено Міжвідомчий координаційний штаб та відповідні регіональні штаби з питань, пов'язаних із соціальним забезпеченням громадян України, що переміщуються з тимчасово окупованих територій та районів проведення антитерористичної операції. Представник Уповноваженого з прав людини увійшов до складу Міжвідомчого координаційного штабу, що дало змогу оперативно вносити пропозиції Уповноваженого щодо розв'язання існуючих проблем.

Прийнятий 15 квітня 2014 року Закон України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України", відповідні пропозиції до якого були надані Уповноваженим з прав людини, за-

початкував основи державної політики стосовно тимчасово окупованої території, захисту прав і свобод громадян України, які перемістилися на материкову частину України, та тих, хто залишився проживати на окупованій території. Положеннями Закону передбачено, що держава бере на себе зобов'язання підтримувати і забезпечувати економічні, фінансові, політичні, соціальні, інформаційні, культурні та інші зв'язки з громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території, та вживати всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина.

Однак велику стурбованість викликає те, що Уповноважений не має можливості забезпечити належний контроль за дотриманням прав, свобод та інтересів громадян України, які залишилися проживати на тимчасово окупованій території. Інформація із зазначеного питання міститься у розділі 2 цієї Доповіді.

З метою забезпечення конституційних прав внутрішньо переміщених осіб Урядом запроваджуються механізми реалізації їх прав в умовах відсутності повного пакета документів (наприклад, у зв'язку з неможливістю підтвердження факту звільнення з роботи (припинення зайнятості), періоду трудової діяльності, отримання доходів, освіти тощо). Так, за період з червня до серпня 2014 року Кабінет Міністрів України вніс відповідні зміни до низки законодавчих та нормативно-правових актів у сфері соціального захисту, праці, освітній сфері. Зокрема:

- визначено механізм виплати пенсії громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території України (постанова Кабінету Міністрів України від 2.07.2014 року №234 "Про затвердження Порядку виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя");
- спрощено процедуру набуття статусу безробітного, а також скорочено перелік необхідних документів для його набуття (постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2014 року №403 "Про внесення змін до порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу");
- спрощено механізм надання реабілітаційних послуг особам з інвалідністю та дітям–інвалідам із забезпечення їх засобами реабілітації (постанова Кабінету Міністрів України від 6.08.2014 року №306 "Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 року №80 та від 5.04.2012 року №321");
- урегульовано механізм щодо переведення, призначення пенсій та державних допомог за місцем фактичного проживання. Водночас поряд із запровадженням спрощеної процедури переведення пенсійних та соціальних виплат (виплата за новим місцем проживання (перебування) здійснюється з моменту подання заяви з мінімальним пакетом документів) існує проблема тривалого очікування

надходження електронної справи та атестата для уточнення місяця останньої соціальної та пенсійної виплати.

Не менш важливим аспектом забезпечення потреб внутрішньо переміщених осіб стало часткове фінансування витрат закладів та установ, в яких вони були розміщені.

У зв'язку з цим Урядом прийнято рішення (постанова Кабінету Міністрів України від 25.06.2014 року №213) про виділення з резервного фонду державного бюджету деяким обласним державним адміністраціям та Київській міській державній адміністрації коштів у сумі 14712,115 тис. гривень для надання грошової допомоги на тимчасове проживання сім'ям, які переселилися з тимчасово окупованої території України, у санаторно-курортних і оздоровчих закладах та установах соціального захисту населення, а також гуртожитках і готелях із розрахунку до 75 відсотків вартості проживання на добу, але не більш як 200 гривень на кожного члена сім'ї.

Однак варто зазначити, що виділена сума коштів не компенсувала вартості проживання всіх осіб зазначеної категорії за відповідний період. Крім того, не всі заклади та установи отримали компенсацію за надані послуги. При цьому оплата різниці між фактичною вартістю тимчасового проживання зазначених осіб і сумою, яка була сплачена за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету, мала здійснюватися за рахунок коштів місцевих бюджетів, благодійних та інших джерел. Таким чином, фінансування витрат на забезпечення потреб цієї категорії осіб переважно покладено на місцеві бюджети.

Враховуючи масштаби переміщення у зв'язку з ускладненням ситуації на сході України, Урядом було видано низку нормативно-правових актів, якими передбачається підвищення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 1.10.2014 року №509 запроваджено процедуру обліку таких осіб та видачу їм відповідної довідки встановленого зразка, а Мінсоцполітики доручено вжити заходів для створення та ведення Єдиної інформаційної бази даних про взяття на облік внутрішньо переміщених осіб (до цього часу єдиної системи обліку внутрішньо переміщених осіб не існувало).

З виданням постанови Кабінету Міністрів України від 1.10.2014 року №505 "Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг" Урядом змінено підходи до покриття витрат на потреби внутрішньо переміщених осіб шляхом надання їм щомісячної адресної допомоги у встановленому розмірі терміном не більше ніж 6 місяців.

Також для внутрішньо переміщених осіб передбачена можливість отримання одноразової грошової допомоги відповідно до Порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та особам, які переміщуються з тимчасово

окупованої території України або району проведення антитерористичної операції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1.10.2014 року №535, у разі надходження таких коштів.

Постановою Кабінету Міністрів України від 5.11.2014 року №637 "Про здійснення соціальних виплат особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції", що набрала чинності 26.11.2014 року, передбачено продовження виплат за фактичним місцем проживання (перебування) у разі видачі до 31 грудня 2014 року довідки про взяття на облік внутрішньо переміщених осіб. Однак у зв'язку з великою завантаженістю органів соціального захисту та неможливістю взяття на облік усіх внутрішньо переміщених осіб до визначеного терміну, до названої постанови внесено зміни, згідно з якими цей термін продовжено до 1 лютого 2015 року.

Постановою Кабінету Міністрів України від 7.11.2014 року №595 "Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей" затверджено Тимчасовий порядок фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей. Цим Тимчасовим порядком, зокрема, передбачається, що у населених пунктах Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, видатки з державного бюджету, бюджету Пенсійного фонду України та бюджетів інших фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування здійснюються лише після повернення згаданої території під контроль органів державної влади (пункт 2); особам, які переміщені на контрольовану територію та взяті на облік відповідно до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1.10.2014 року №509, пенсії та інші соціальні виплати з бюджетів усіх рівнів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування виплачуються за заявами таких осіб.

Незважаючи на видання низки постанов Кабінету Міністрів України, спрямованих на забезпечення захисту прав осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, правовий статус цієї категорії громадян на законодавчому рівні так і не було визначено.

У жовтні–листопаді офіс Уповноваженого з прав людини разом із громадськістю вітали прийняття Верховною Радою України та підписання Президентом України Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб", який визначив статус внутрішньо перемішених осіб та встановив

гарантії дотримання їх прав, свобод і законних інтересів. Крім того, Законом закріплені спрощені процедури реалізації прав внутрішньо переміщених осіб на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту, а також повноваження Кабінету Міністрів України та центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з питань забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб.

Зокрема, Законом передбачено забезпечення місцевими державними адміністраціями надання у тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам житлових приміщень або соціального житла, придатного для проживання (за умови оплати вартості комунальних послуг) протягом шести місяців з моменту взяття на облік внутрішньо переміщеної особи; для багатодітних сімей, інвалідів, осіб похилого віку цей термін може бути продовжено, як і забезпечено безоплатне харчування на період до одного місяця.

Водночас з прийняттям зазначеного Закону виникло багато проблемних питань, пов'язаних із розбіжностями між термінами та визначеннями, які використовуються в низці постанов Кабінету Міністрів України, а також механізмами реалізації цих нормативних актів для забезпечення прав та свобод громадян України, які вимушені були стати переселенцями з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції.

Законом установлено термін дії довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, який становить шість місяців з моменту її видачі та може бути продовжений на наступні шість місяців після повторного звернення внутрішньо переміщеної особи за фактичним місцем свого проживання до органу соціального захисту населення. У той же час Порядок оформлення і видачі такої довідки, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 1.10.2014 року №509, не встановлює обмеження дії довідки, а лише передбачає видачу дубліката в разі втрати або псування довідки.

Законом, на відміну від постанови Уряду №509, передбачено можливість підтвердження факту проживання на території проведення антитерористичної операції не тільки відміткою у паспорті громадянина України, а й відомостями про проходження військової служби у військовому квитку, трудовою книжкою із записами про здійснення трудової діяльності, документом, що підтверджує право власності на нерухоме майно.

Практика застосування вищезазначених нормативних положень стала основним предметом моніторингових візитів представників Секретаріату Уповноваженого з прав людини восени та на початку зими 2014 року.

4.2. МОНІТОРИНГОВІ ВІЗИТИ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ПРЕДСТАВНИКІВ СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО З МЕТОЮ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

З метою парламентського контролю за дотриманням прав внутрішньо переміщених осіб протягом 2014 року працівниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини постійно здійснювалися моніторингові візити до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, які, зокрема, забезпечують реалізацію прав внутрішньо переміщених осіб, а також до місць компактного розміщення зазначених осіб.

Зокрема, здійснено моніторингові візити до регіональних управлінь праці та соціального захисту населення з метою вивчення питання взяття на облік осіб, які переміщуються з території проведення антитерористичної операції, та забезпечення їх потреб, якими було охоплено 14 регіонів України.

Необхідність проведення таких перевірок постала особливо гостро у зв'язку з набранням чинності постановою Кабінету Міністрів України від 7.11.2014 року №595 "Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей", якою передбачено виплату пенсій та інших соціальних виплат з бюджетів усіх рівнів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування особам, які переміщені на контрольовану територію, за умови їх взяття на облік відповідно до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1.10.2014 року №509.

У ході моніторингових візитів установлено, що для проведення цієї роботи структурним підрозділам соціального захисту не виділено додаткових штатних одиниць, офісної техніки та канцелярського приладдя. Працівники фізично не встигають приймати всіх бажаючих, що викликає соціальну напругу серед внутрішньо переміщених осіб та, відповідно, скарги на діяльність органів соціального захисту населення.

Крім того, збільшення напруги викликало видання постанови Кабінету Міністрів України від 5.11.2014 року №637 "Про здійснення соціальних виплат особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції", якою, зокрема, передбачалося, що

особи, яких уже взято на облік в управлінні Пенсійного фонду України за новим місцем проживання, до 31 грудня 2014 року мали отримати в органі соціального захисту довідку відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 1.10.2014 року №509. У такому разі пенсійні виплати їм повинні здійснюватися без перерв і в наступні місяці.

Результати ж моніторингу давали підстави прогнозувати неможливість взяття на облік усіх внутрішньо переміщених осіб, а відповідно, свідчили про необхідність відтермінування дії зазначеного порядку.

У зв'язку з цим до постанови Уряду від 5.11.2014 року №637 внесено відповідні зміни, якими термін "перереєстрації" було продовжено до 1 лютого 2015 року.

Крім того, у ході моніторингу визначено ряд проблемних питань, пов'язаних із практичним застосуванням положень постанов Кабінету Міністрів України від 1.10.2014 року №509 "Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції" та від 1.10.2014 року №505 "Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг", зокрема:

1) неоднозначність визначення районів проведення антитерористичної операції. Відповідно до статті 1 Закону України "Про боротьбу з тероризмом", район проведення антитерористичної операції (далі – АТО) – це визначені керівництвом антитерористичної операції ділянки місцевості або акваторії, транспортні засоби, будівлі, споруди, приміщення та території чи акваторії, що прилягають до них, і в межах, в яких проводиться зазначена операція. Згідно з наказом Антитерористичного центру при Службі безпеки України від 7.10.2014 року №33/6/а "Про визначення районів проведення антитерористичної операції та термінів її проведення" районами проведення АТО визначені Донецька і Луганська області (без винятків).

Органи соціального захисту при реєстрації внутрішньо переміщених осіб та призначенні адресної допомоги керуються розпорядженнями, виданими Кабінетом Міністрів України від 30.10.2014 року №1053-р "Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція" та від 7.11.2014 року №1085 "Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження", в яких міститься перелік конкретних населених пунктів.

Водночас з активізацією бойових дій на сході України з'являється великий ризик для життя та здоров'я громадян, які проживають у контрольованих українською владою населених пунктах, що межують з тимчасово неконтрольованою територією.

У зв'язку з цим до Уповноваженого продовжують надходити звернення щодо різних підходів органів соцзахисту при встановленні належності населеного пункту до території проведення АТО та відмови у взятті на облік внутрішньо переміщених осіб з територій, підконтрольних українській владі, але тих, які піддаються обстрілам, та призначенні державної допомоги для покриття витрат на проживання.

На переконання Уповноваженого з прав людини, при визначенні пунктів, які належать до зони проведення АТО, необхідно в першу чергу керуватися обставинами, які змусили громадян виїхати на більш безпечну територію.

Водночас є неприпустимим відмовляти людям, які вимушені залишати свої домівки (в деяких випадках – зруйновані), коли із засобів масової інформації всім відомо про обстріли в населеному пункті та про наявність жертв серед мирного населення в результаті цих обстрілів, в тій мінімальній допомозі, яку може запропонувати держава, на тій підставі, що до розпоряджень Уряду не внесено ще змін щодо доповнення переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження;

2) відмова у взятті на облік внутрішньо переміщених осіб тих осіб, які не мають у паспорті громадянина України відмітку, що в даний час їх зареєстрованим місцем проживання є населений пункт на тимчасово окупованій території або в районі проведення АТО. Незважаючи на те, що ці особи можуть документально підтвердити своє перебування (записи в трудовій книжці, договори оренди житла, документи, що підтверджують право власності на нерухоме майно, тощо) та переселення, на сьогодні вони залишились без будь-якої допомоги з боку держави саме з підстави відсутності реєстрації місця постійного проживання на тимчасово окупованій території або в районах проведення АТО.

Окремим питанням є відсутність зареєстрованого місця проживання студентів, які закінчили навчання у вищих навчальних закладах на території АТО, тимчасова реєстрація яких закінчилася, або у зв'язку з АТО їм довелося перевестися вільними слухачами до інших ВНЗ і оселитися в гуртожитках.

Відмову у реєстрації отримують також особи, які змушені були покинути тимчасово окуповану територію ще навесні і через необхідність перереєстрації бізнесу або з інших причин отримали тимчасову реєстрацію місця проживання на території материкової України;

3) вимоги надання додаткових документів, не передбачених постановами Уряду від 1.10.2014 року №505 і №509. Такими документами найчастіше стають довідка з ЖЕУ, що підтверджує факт проживання, або договір оренди житла, або акт, що підтверджує факт проживання, завірений двома сусідами;

4) різні підходи до взяття на облік неповнолітніх осіб та призначення їм адресної допомоги у разі звернення їхніх законних представників, зокрема за-

реєстрованих за межами тимчасово окупованої території України та районів проведення АТО.

Такі підходи до застосування положень зазначених нормативних актів Уряду спостерігаються у більшості регіонів.

Варто зазначити, що кожна незаконна відмова в реєстрації внутрішньо переміщених осіб є проявом ігнорування вимог нормативних документів, а крім того, має своїм наслідком розчарування людей у діях влади.

У зв'язку з цим Уповноваженим з прав людини до Міністерства соціальної політики України як головного органу у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері соціального захисту направлено звернення щодо необхідності надання територіальним органам соціального захисту відповідних методичних рекомендацій з метою врегулювання порушених питань.

На звернення Уповноваженого названим Міністерством було підготовлено відповідні роз'яснення та листом від 24.12.2014 року №15443/0/14-14/081 надіслано структурним підрозділам соціального захисту.

За інформацією Мінсоцполітики, щодо питань, які не були врегульовані відповідними роз'ясненнями, ведеться робота з їх законодавчого та нормативно-правового врегулювання.

Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 14.11.2014 року "Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях", введеного в дію Указом Президента України від 14.11.2014 року №875, Кабінету Міністрів України доручено вжити заходів для припинення на окремих територіях у районі проведення антитерористичної операції в Донецькій і Луганській областях діяльності державних підприємств, установ та організацій, їх філій (відділень), представництв; евакуації працівників (за їх згодою); вивезення в разі можливості майна та документації. Крім того, за рішенням Національного банку України припинено обслуговування банками рахунків, у тому числі карткових, відкритих суб'єктам господарювання всіх форм власності та населенню на окремих територіях у районі проведення антитерористичної операції в Донецькій і Луганській областях.

Положення постанови Кабінету Міністрів України від 7.11.2014 року №595, яка згадувалась вище, фактично призвели до зупинення виплат пенсій та інших соціальних виплат особам, які проживають на тимчасово неконтрольованій території. Поновлення цих виплат відбувається лише після переміщення особи на контрольовану Україною територію.

З виданням зазначених актів Уряд мав вжити належних компенсаторних заходів вимушеного переїзду мешканців територій Донецької та Луганської областей, що тимчасово не контролюються державою, на контрольовану тери-

торію України. На переконання Уповноваженого, система таких заходів має включати заходи з вивезення (евакуації) людей та розселення їх у житлових приміщеннях, придатних для постійного проживання, забезпечення соціальною допомогою для подолання проблем, пов'язаних із переїздом, сприяння у працевлаштуванні та соціальній інтеграції внутрішньо переміщених осіб.

Однак події на сході держави та пов'язане з ними масштабне переселення людей на безпечну територію України засвідчили неспроможність органів державної влади та місцевого самоврядування забезпечити належну евакуацію та надання житлових приміщень, придатних для проживання (особливо в зимовий період року).

Переважна більшість внутрішньо переміщених осіб і надалі шукають собі притулок самостійно, а пов'язані з переїздом проблеми вирішують за допомогою волонтерських організацій.

Водночас маємо констатувати, що наявність визначених об'єктів різних форм власності, де, за оперативною інформацією Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС України), можливе розміщення близько 15 тис. внутрішньо переміщених осіб, не може задовольнити потребу в розміщенні усіх бажаючих виїхати на контрольовану українською владою територію.

При цьому більшість таких об'єктів розташовані у сільській місцевості та не пристосовані до проживання у зимовий період, зокрема, у зв'язку з відсутністю тепло- та водопостачання.

Будівництво та розгортання ДСНС України за рахунок технічної допомоги Німеччини транзитних містечок дасть змогу тимчасово розмістити лише до 3 000 осіб (Дніпропетровська область – 2000 осіб, Запорізька – 544, Харківська – 400).

А враховуючи те, що більшість житлових будинків та об'єктів інфраструктури в районах, де проводиться антитерористична операція, зруйновані або сильно пошкоджені, можливо з великою долею вірогідності припустити, що значна кількість вимушених переселенців після закінчення конфлікту на території Донецької та Луганської областей не зможе повернутися на своє попереднє місце проживання. Ці люди будуватимуть своє майбутнє за новим місцем перебування.

Про природу цієї проблеми, її складність та наслідки невирішення Уповноважений з прав людини зазначала у поданні, внесеному Прем'єр-міністрові України."

У вересні 2014 року з метою консолідації зусиль Офісу Уповноваженого з прав людини та громадськості, спрямованих на недопущення порушень прав громадян, які вимушено залишили місце проживання внаслідок тимчасової окупації АР Крим та м. Севастополя або проведення антитерористичної операції, а також на захист прав громадян, які продовжують проживати на тимчасово окупованій території, за ініціативою Уповноваженого з прав людини в рамках

спільного проекту за підтримки Програми розвитку ООН в Україні та у партнерстві з громадськими організаціями, зокрема ГО "Центр громадянських свобод" (ініціатива "Євромайдан SOS"), Просвітницький центр "Альменда", ГІ "Центр зайнятості вільних людей", ГО "Кримська діаспора", ГО "Крим SOS", ВБФ "Право на захист", БФ "Рокада", ГО "Центр Соціальна Дія" (Проект "Без кордонів", Ініціатива "Дім друзів"), створено та діє Ресурсний центр для допомоги внутрішнім переселенцям.

Більшість обставин, що призводили до порушень прав людини, було встановлено в ході повторних моніторингових візитів працівників Секретаріату Уповноваженого з прав людини разом із представниками вищеназваних організацій до 20 регіонів України (у тому числі Донецької та Луганської областей), де є місця компактного розміщення внутрішньо переміщених осіб.

Під час таких візитів перевірялися житлові умови та готовність приміщень до зими, санітарні умови, питання реєстрації, працевлаштування, освіти, виплати пенсій, допомог, забезпечення інших потреб, питань недискримінації.

Серед внутрішньо переміщених осіб значну кількість займають соціально вразливі категорії населення: діти, інваліди та особи похилого віку. Масштаб ситуації вимагає координації зусиль для вирішення їх проблем. Перед внутрішніми переселенцями постає ціла низка і організаційних питань, серед яких найгострішими є:

1) забезпечення їжею і житлом. В місцях компактного розміщення умови проживання здебільшого не відповідають потребам (недостатня кількість або повна відсутність обладнання для приготування їжі, в окремих випадках неналежні санітарно-гігієнічні умови, має місце пічне опалення, або система опалення, що не забезпечує нормальної температури в приміщенні).

В обласних центрах та великих містах спостерігається заповнення всіх можливих місць для тимчасового розміщення людей. У зв'язку з цим для поселення пропонуються іноді віддалені від обласних центрів населені пункти, до яких не всі погоджуються їхати з огляду на віддаленість від ринку праці, закладів охорони здоров'я, сфери послуг, дитячих дошкільних закладів тощо. Також певні труднощі виникають і з проживанням внутрішньо переміщених осіб у готелях та пансіонатах, оскільки вони не пристосовані до тривалого проживання сім'ями. При цьому деяким сім'ям, що складаються з трьох і більше осіб, доводиться жити в одній кімнаті.

Велику стурбованість висловлювали ті сім'ї, які не мають права на отримання будь-яких соціальних виплат, передбачених законодавством, а тому здебільшого залежать від гуманітарної допомоги;

2) виплата пенсій і соціальних виплат. Затримки з виплатами пенсій і соціальних виплат у більшості випадків пов'язані з довгим очікуванням надходження до органу Пенсійного фонду України або соціального захисту електронної справи пенсіонера або отримувача соціальних виплат та атестата виплат;

3) забезпечення місцями в дитячих садках і школах. Мають місце проблеми із влаштуванням дітей переселенців до дитячих садків через відсутність вільних місць або організованого підвезення до віддалених садків і шкіл;

4) пошук роботи і працевлаштування. Питання працевлаштування переселенців є надзвичайно актуальним, оскільки на практиці Державна служба зайнятості майже не пропонує варіантів вакансій, які б задовольнили потреби переміщених осіб. Крім того, за інформацією самих внутрішньо переміщених осіб, а також громадських організацій, роботодавці відмовляють у працевлаштуванні внутрішньо переміщеним особам або їм пропонується нелегальне працевлаштування;

5) доступ до соціальних послуг. Сформовані на початку року бюджети місцевих та обласних рівнів не враховують витрати, що можуть додатково виникнути у зв'язку із збільшенням кількості отримувачів зазначених послуг з числа внутрішньо переміщених осіб;

6) отримання медичної допомоги. Причиною цієї проблеми є відсутність фінансування медичної допомоги для кількості осіб, що набагато перевищує кількість місцевої громади. Субвенції з державного бюджету, що передбачаються на покриття тих чи інших видатків місцевого чи обласних бюджетів, також не можуть компенсувати додаткові потреби, оскільки обсяги освітньої (медичної) субвенції формуються окремо для обласних і районних бюджетів, міських бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом і перспективним планом формування територій громад та визначаються у законі про Державний бюджет України. У зв'язку з цим або погіршується забезпечення потреб представників місцевих громад (перенесення черги отримання соціальної послуги та необхідних засобів, зокрема, реабілітаційного характеру, недоотримання лікарських засобів в обсязі, встановленому законодавством), або таке забезпечення внутрішньо переміщених осіб відбувається за остаточним принципом, що в обох випадках породжує соціальне незадоволення;

7) відсутність соціально-психологічної та інформаційної підтримки внутрішньо переміщених осіб.

Ефективно врегулювати ці та інші питання можливо за наявності організаційних, фінансових та інших механізмів надання допомоги таким особам, запровадження взаємодії між державою, волонтерами, благодійниками, а також шляхом внесення змін до чинного законодавства та розроблення нових законодавчих актів, передбачених частиною четвертою статті 20 Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб".

У ході моніторингового візиту до Донецької області, зокрема Тельманівського району, було встановлено, що з серпня 2014 року на території сільських та селищних громад, які контролюються українськими військами, не забезпечується бюджетне фінансування установ та закладів, не виплачується заробітна

плата, відсутнє централізоване забезпечення населених пунктів продуктами харчування, твердим паливом, медикаментами. Через відсутність ліків аптеки не працюють, що ставить під загрозу життя хронічно хворих людей, у тому числі інсулінозалежних, хворих у лежачому стані після інсульту, які не можуть самостійно пересуватися.

Значна частина об'єктів систем енерго-, водо-, теплопостачання, закладів освіти, охорони здоров'я, іншої, у тому числі транспортної інфраструктури міст, де відбувалися бойові дії, повністю або частково зруйнована. Більшість працездатних жителів частково або повністю залишаються без роботи та засобів до існування.

Ситуація додатково погіршується через невизначеність питання адміністративного підпорядкування сільських громад і, відповідно, неможливість функціонування місцевих органів соціального захисту населення. Також погіршилася криміногенна ситуація, почастішали випадки грабежів і розбоїв. Таке становище спричинено неналежним функціонуванням правоохоронних органів.

Внаслідок неприйняття Донецькою обласною державною адміністрацією своєчасних управлінських рішень щодо налагодження життєдіяльності цього регіону, громадяни України – мешканці контрольованої українською владою території Донецької області опинилися на межі виживання в умовах гуманітарної катастрофи.

У зв'язку з ситуацією, яка склалася у цьому районі, Уповноваженим з прав людини голові Донецької обласної державної адміністрації було внесено подання, в якому запропоновано в межах повноважень, визначених законодавством, вжити заходів організаційного, фінансового та нормативно-правового забезпечення для відновлення життєдіяльності населених пунктів контрольованої території Тельманівського району Донецької області.

Ураховуючи необхідність невідкладного розв'язання існуючих проблем, Уповноважений з прав людини звернулася до Прем'єр-міністра України щодо взяття на особистий контроль вжиття Донецькою обласною державною адміністрацією заходів, спрямованих на поновлення конституційних соціально-економічних та гуманітарних прав громадян України, які проживають на зазначеній території.

За результатами внесеного подання Уповноваженого з прав людини Донецькою обласною державною адміністрацію вжито певні організаційні заходи, спрямовані на відновлення нормального рівня життя населення, розв'язання існуючих проблем буферних територій збройного конфлікту, що контролюються українськими військами.

Інформація про інші моніторингові візити з метою здійснення контролю за забезпеченням прав внутрішньо переміщених осіб наведена в розділах 2 і 3 цієї Доповіді.

4.3. АНАЛІЗ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ, ВИЯВЛЕНИХ У ПРОЦЕСІ МОНІТОРИНГУ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ЛЮДИНИ, ТА СТАН ЇХ ВИРІШЕННЯ

У ході моніторингу та проваджень Уповноваженого з прав людини за зверненнями громадян, що надійшли у 2014 році, виявлено низку проблем у сфері реалізації прав внутрішньо переміщених осіб.

Перш за все вбачається за доцільне знову наголосити, що чинна нормативна база дає можливість неоднозначного розуміння питання статусу внутрішньо переміщеної особи. Це зумовлено тим, що Закон України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" передбачає, що при реєстрації внутрішньо переміщена особа для підтвердження факту проживання на території, з якої здійснюється внутрішнє переміщення у зв'язку з обставинами, визначеними у статті 1 названого Закону, може надати документ, що підтверджує громадянство України, посвідчує особу чи її спеціальний статус з відміткою про реєстрацію місця проживання, військовий квиток з відомостями про проходження військової служби, трудову книжку із записами про здійснення трудової діяльності, документ, що підтверджує право власності на нерухоме майно.

Відтак Закон надає можливість розширеного тлумачення визначення "внутрішньо переміщена особа" – це особа, яка має зареєстроване місце постійного проживання, а також та, яка працювала та території конфлікту, має нерухомість тощо.

Водночас постанова Кабінету Міністрів України від 1.10.2014 року №509 "Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції", якою безпосередньо користуються органи соціального захисту при проведенні реєстрації, передбачає, що підтвердженням права на отримання статусу внутрішньо переміщеної особи є тільки реєстрація постійного місця проживання в районі проведення антитерористичної операції.

У цьому зв'язку необхідно привести положення постанови Уряду від 1.10.2014 року №509 у відповідність із положеннями Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" щодо переліку документів, якими можна підтвердити проживання в районі проведення антитерористичної операції.

Розширити поняття внутрішньо переміщеної особи необхідно, оскільки людина, яка, наприклад, працювала в районі, де зараз проводиться антитеро-

ристична операція, але має інше місце проживання, не потребує від держави надання місця для тимчасового проживання (оскільки має його на контрольованій території) та фінансової допомоги, а потребує доступу до спрощених процедур у зв'язку з тим, що не мала змоги належним чином припинити трудові відносини, а держава, в свою чергу, потребує достовірної інформації про всіх, хто переміствся з тимчасово неконтрольованої органами державної влади території, та про місця переміщення, щоб планувати діяльність органів влади та місцевого самоврядування.

Враховуючи зазначене, до категорії внутрішньо переміщених осіб необхідно додати й тих, хто займався на контрольованій на сьогодні території підприємницькою діяльністю.

На контролі Уповноваженого перебуває також питання отримання виплат за загальнообов'язковим соціальним страхуванням від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, та у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності.

Зазначене питання на сьогодні регулюється постановою Кабінету Міністрів України від 1.10.2014 року №531 "Про особливості реалізації прав деяких категорій осіб на загальнообов'язкове державне соціальне страхування", якою передбачається надання матеріального забезпечення та соціальних послуг певній категорії громадян відповідно до Законів України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням" і "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності" робочими органами відповідних фондів за фактичним місцем проживання (перебування) таких громадян у порядку, встановленому правлінням цих фондів (далі – Порядок).

Аналіз порушеного питання засвідчив, що при зверненні внутрішньо переміщених осіб до робочих органів Фонду за новим місцем проживання (перебування) щодо виплати страхових виплат, ці виплати здійснюються лише з дати подання документів про їх поновлення за новим місцем проживання (перебування) без виплати заборгованості за період, коли такі виплати у зв'язку з припиненням діяльності робочих органів Фонду, розміщених на територіях антитерористичної операції, не проводились.

На сьогодні єдиним можливим варіантом вирішення питання отримання страхових виплат для цієї категорії осіб є виїзд на територію, контрольовану українською владою. Проте навіть при постановці на облік за новим місцем перебування заборгованість із страхових виплат за період до місяця взяття на облік їм не виплачується.

Про таку ситуацію, зокрема, зазначає у своєму зверненні до Уповноваженого з прав людини особа з інвалідністю II групи Віктор С. з Донецької області.

На запит Уповноваженого Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України повідомив, що питання здійснення раніше призначених та нарахованих страхових виплат потерпілим на виробництві (членам їхніх сімей) Донецької та Луганської областей, які переміщуються, врегульовано в розробленому Фондом Порядку.

Водночас Порядок, розроблений Фондом соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, передбачає врегулювання механізму призначення та виплати матеріального забезпечення за рахунок коштів Фонду застрахованим особам, страховий випадок у яких настав до моменту виїзду з районів проведення АТО та які не мали можливості надати листок непрацездатності своєму роботодавцю для розрахунку допомоги по тимчасовій непрацездатності (зокрема, допомоги по вагітності та пологах).

Як свідчить аналіз звернень, що надійшли до Уповноваженого з прав людини від внутрішньо переміщених осіб, у більшості випадків потребує врегулювання питання виплати матеріального забезпечення саме особам, від яких роботодавцем прийнято листки непрацездатності та розпочата спільна з Фондом процедура їх фінансування, передбачена статтею 21 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням".

На запит Уповноваженого до Міністерства соціальної політики України щодо законодавчого врегулювання питання порядку отримання виплат за соціальним страхуванням застрахованими внутрішньо переміщеними особами отримано відповідь, що фінансування фондами соціального страхування страхувальників, які знаходяться на території населених пунктів, де органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження (перелік таких територій затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7.11.2014 року №1085-р), на теперішній час не здійснюється.

Реалізувати своє право на отримання матеріального забезпечення за основним місцем роботи можливо лише у випадку зміни місцезнаходження платників з території проведення антитерористичної операції на місцезнаходження в інших областях і місті Києві та подання страхувальником заяви-розрахунку на фінансування допомоги до робочих органів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності за новим місцем реєстрації.

Водночас подальший моніторинг Уповноваженого з порушеної проблеми засвідчив, що питання виплати матеріального забезпечення саме застрахованим особам, від яких роботодавцем прийнято листки непрацездатності та розпочата спільна з Фондом процедура їх фінансування, а також коли роботодавцем прийнято листки непрацездатності, але вони не були передані до відділення Фонду для здійснення фінансування у зв'язку з місцезнаходженням страхувальника на неконтрольованій українською владою території, залишається невирішеним.

Вищезазначена проблема порушувалася перед Міністерством соціальної політики України та наголошувалося на необхідності її нормативного врегулювання. Проте, незважаючи на актуальність та необхідність термінового вирішення питання щодо забезпечення прав застрахованих внутрішньо переміщених осіб, воно на сьогодні залишилося неврегульованим.

У зв'язку з цим Уповноваженим з прав людини повторно направлено звернення до Мінсоцполітики щодо розгляду порушеного питання та можливих шляхів розв'язання існуючої проблеми, у тому числі через внесення змін до нормативно-правових актів.

Проблемним залишається також питання додержання права внутрішньо переміщених осіб з числа осіб з інвалідністю на отримання реабілітаційних послуг і забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації відповідно до програм реабілітації інвалідів, а також на медичне обслуговування.

Варто зауважити, що органами соціального захисту населення взято на облік 41940 осіб з інвалідністю з числа внутрішньо переміщених осіб. Найбільша їх кількість розміщена на підконтрольних українській владі територіях Донецької області (14893 особи), у Луганській області розміщено 2883 особи, до Харківської області переміщено 6076 осіб, Запорізької – 3706 осіб, Дніпропетровської – 2762 особи, Одеської – 1386 осіб, Київської – 1288 осіб, Полтавської – 1159 осіб, м. Києва – 2571 особа.

При цьому маємо констатувати, що серед них є особи з інвалідністю, які страждають на захворювання, що потребують спеціалізованого лікування та супроводу.

Водночас через відсутність відповідних видатків у місцевих бюджетах неналежним чином задовольняються потреби таких осіб, зокрема, у засобах гігієни, медичному догляді та реабілітації. Як вже зазначалося, місцеві бюджети були прийняті до початку конфлікту на сході країни та враховували потреби членів територіальної громади без передбачення можливості збільшення осіб пільгових категорій на території певної адміністративно-територіальної одиниці.

За інформацією Міністерства соціальної політики України, на забезпечення окремих категорій населення технічними та іншими засобами реабілітації у 2014 році у Державному бюджеті України були передбачені видатки у сумі 573 млн гривень, що становить лише 58,2% від потреби. Ситуація щодо місцевих бюджетів загалом не відрізняється від вищенаведеної.

Уповноваженим до Міністерства соціальної політики було направлено акт реагування щодо визначення порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації осіб з інвалідністю з числа внутрішньо переміщених осіб за їх новим місцем проживання (перебування) з метою недопущення дискримінації в отриманні технічних та інших засобів як осіб з інвалідністю, які безпосередньо проживали та перебували на обліку в органах соціального захисту регіону (у зв'язку з можливою зміною черговості на отримання відповідної послуги

або засобу), так і тих, хто перемістився з Донецької та Луганської областей внаслідок проведення антитерористичної операції (з метою уникнення ситуації забезпечення за остаточним принципом, постановки в кінець черги, у зв'язку з чим забезпечення засобом або послугою може відбуватися з порушенням встановленої програмою реабілітації періодичності). Це питання на сьогодні залишається на контролі.

Моніторинг Уповноваженого з прав людини засвідчив позитивні зрушення щодо врегулювання питання переведення пенсійних справ та виплат пенсій внутрішньо переміщеним особам.

Переведення пенсійних справ та виплата пенсій за заявами жителів Донецької та Луганської областей на території інших регіонів України або на територіях зазначених областей, підконтрольних українській владі, забезпечуються органами Пенсійного фонду України у спрощеному порядку з наданням мінімального пакета документів та довідки про реєстрацію як внутрішньо переміщеної особи відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 1.10.2014 року №509.

За інформацією Пенсійного фонду України, якщо на 1 січня 2014 року на обліку в органах Пенсійного фонду в Донецькій та Луганській областях перебувало понад 2,1 млн пенсіонерів (до того ж 1,2 млн з них жили на територіях, які сьогодні не контролюються українською владою), то на кінець 2014 року понад 760 тис. внутрішньо переміщеним особам, які звернулися за переведенням пенсії, проводяться пенсійні виплати за новим місцем проживання.

Водночас існувала проблема щодо призначення пенсій за спеціальними законами (зокрема, за Законом України "Про державну службу"), що потребують надання інформації не про загальний розмір заробітної плати, яку можна було б отримати з персоніфікованого обліку, а в розрізі її складових.

Підтвердженням цього є звернення до Уповноваженого з прав людини Вікторії Ш. з м. Луганська. Жінка подала до органу Пенсійного фонду України заяву про переведення її з пенсії за віком на пенсію за нормами Закону України "Про державну службу". Проте у зв'язку з припиненням роботи зазначеного органу на непідконтрольній українській владі території рішення за заявою жінки не було прийнято. На даний час жінка виїхала із зони проведення АТО. Переведення її на інший вид пенсії за місцем фактичного перебування можливе лише за умови надання оригіналів документів, що підтвердять її право на даний вид пенсії, які вона не могла надати.

Пенсії внутрішньо переміщеним особам, які не могли надати відповідних документів для призначення пенсії за спеціальними законами, призначалися на загальних підставах відповідно до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" за даними персоніфікованого обліку.

Уповноважений з прав людини вважає, що зазначене питання, а також питання призначення інших видів пенсій, що вимагає отримання додаткових документів від роботодавця, потребують негайного правового врегулювання.

До Уповноваженого з прав людини надходили також звернення громадян України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, щодо захисту їх права на пенсійне забезпечення в Україні.

Заявники, зокрема, зазначають, що Порядок виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 2.07.2014 року №234 (далі – Порядок №234), не забезпечує їм можливості реалізувати відповідне право. На практиці мають місце проблеми щодо виконання деяких положень Порядку, зокрема стосовно підтвердження факту неодержання пенсії та соціальних послуг від органів Російської Федерації, прийняття територіальними органами Пенсійного фонду України пенсійних справ від органів Російської Федерації. Також відсутній передбачений пунктом 5 Порядку №234 нормативний акт Пенсійного фонду України, який має визначати порядок звернення осіб за призначенням (перерахунком), поновленням виплати пенсії особам, переведенням з одного виду пенсії на інший, наданням соціальних послуг, а також підтвердження факту неодержання пенсії та соціальних послуг від органів Російської Федерації.

На запит Уповноваженого Пенсійний фонд України повідомив про те, що до Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", затвердженого постановою правління Пенсійного фонду України від 25.11.2005 року №22-1, внесено зміни, якими врегульовано порядок подання заяви про призначення пенсії громадянам України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя і не отримують пенсії від уповноважених органів Російської Федерації. Водночас підтвердженням неодержання пенсії від уповноважених органів Російської Федерації залишається оригінал пенсійної справи одержувача пенсій, які проживали на території АР Крим та м. Севастополя.

За оперативними даними Пенсійного фонду України, до органів Російської Федерації було направлено 2592 запити щодо витребування пенсійних справ одержувачів пенсій, які проживали на території АР Крим та м. Севастополя, та за якими надіслано 2159 пенсійних справ.

Іншою проблемою, що є особливо актуальною для внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополя, є отримання документів щодо цивільного стану.

Зокрема, це стосується видачі органом реєстраційної служби свідоцтва про народження дитині, народженої в період окупації Криму, факт народження якої підтверджується тільки свідоцтвом про народження, виданим органом окупаційної влади. Чинне законодавство України не передбачає можливість заміни свідоцтва про народження, виданого не органом України. Те ж саме стосується свідоцтв про розірвання шлюбу між громадянами України, якщо розлучення

оформлено окупаційною владою, довідок про смерть, виданих як окупаційною владою, так і органами, утвореними терористичними організаціями.

У зв'язку з цим необхідно розробити законодавчі пропозиції, які врегулюють видачу документів про цивільний стан внутрішньо переміщеної особи на підставі інформації, що міститься в документах, виданих окупаційною владою АР Крим або органами, які функціонують на неконтрольованій українською владою території, а також пропозиції щодо врегулювання проблеми прийняття громадянами України спадщини, яка знаходиться на тимчасово окупованій території АР Крим, території проведення антитерористичної операції або на неконтрольованій українською владою території.

Результати ж парламентського контролю за дотриманням трудових прав внутрішньо переміщених осіб засвідчили наступне.

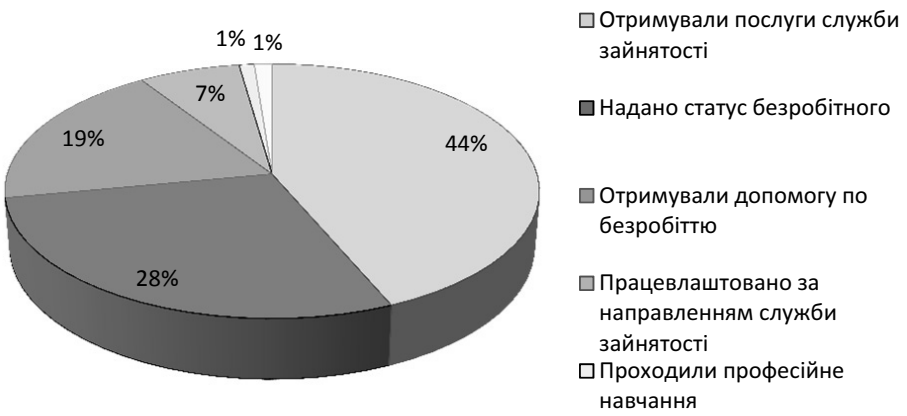
Скрутна ситуація на ринку праці, яка існувала і в попередніх роках, значно ускладнилася масовим внутрішнім переміщенням осіб, пов'язаним з окупацією Криму та подіями, що відбуваються на сході нашої держави. Основні соціальні загрози містяться у зростанні навантаження на локальних ринках праці.

За даними Державного центру зайнятості, за допомогою у працевлаштуванні до центрів зайнятості звернулось 40 тис. осіб, але роботу знайшли, у тому числі самостійно, лише 7 тис. осіб або 7% працездатних переселенців.

Кількість осіб, які отримали послуги центру зайнятості (за видами послуг), наведена у рис.4.2.

З перших днів вимушеного переселення перед внутрішньо переміщеними особами виникла проблема працевлаштування або отримання статусу безробітного внаслідок неможливості розірвання трудових відносин з роботодавцем, який знаходиться на тимчасово окупованій території України та

Рисунок 4.2. Кількість осіб, які отримали послуги центру зайнятості (за видами послуг)



території, неконтрольованій Україні, неможливістю підтвердити трудовий стаж і отриманий дохід, оскільки в більшості випадків роботодавці припинили свою діяльність.

Уповноважений з прав людини змушена констатувати вкрай повільне реагування Міністерства соціальної політики на необхідність термінового розв'язання існуючих проблемних питань та проведення відповідної роз'яснювальної роботи щодо шляхів їх розв'язання.

Маємо також зазначити про дисбаланс між попитом та пропозицією робочої сили. На сьогодні на ринку праці найбільш запитуваними є спеціалісти, які мають робітничі професії: газозварники, водії, електрики, монтажники, слюсарі, підсобні робітники. В той час як серед внутрішньо переміщених осіб більшість працювала на посадах службовців.

Проблема зайнятості внутрішньо переміщених осіб ускладнювалася ще й тому, що переважно жителі міст опинилися в незвичних для них умовах села, де знайти роботу практично неможливо (реальну можливість забезпечують лише великі міста). Внаслідок цього багато переміщених сімей розраховують лише на урядову допомогу.

Крім того, масового характеру набуває пропозиція роботодавців неофіційної зайнятості, що збільшує ризики порушення прав внутрішньо переміщених осіб, ігнорування норм трудового законодавства у сфері офіційної зайнятості.

Уповноважений наголошує на необхідності зміни підходів щодо ідеології працевлаштування внутрішньо переміщених осіб, розроблення програмних документів та фінансового забезпечення з боку держави для створення додаткових робочих місць.

Поряд з цим існує проблема несвоєчасної виплати заробітної плати особам, які залишилися працювати на непідконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей, а також тим, хто змушений був виїхати до інших регіонів України. Зазначену проблему не вдається вирішити протягом тривалого періоду, чим порушуються права працівників на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, своєчасне одержання винагороди за працю, гарантоване статтею 43 Конституції України.

Про це свідчить, наприклад, колективне звернення працівників відділення виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України одного з міст у Луганській області. Територія цього міста тимчасово не контролюється українською владою.

Переміщення зазначеного органу згідно з приписом пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 7.11.2014 року №595 не здійснено. Працівники відділення продовжують виконувати свої функції, залишаючись працювати на неконтрольованій території, у зв'язку з чим виплата заробітної плати праців-

никам не здійснюється, а тому існує заборгованість із виплати заробітної плати та нарахувань на неї, яка продовжує збільшуватись.

Інше звернення стосується невиплати заборгованості із заробітної плати працівникам районної державної адміністрації (район наразі також є неконтрольованою територією). Цей орган припинив свою діяльність, а заробітна плата працівникам за час його функціонування за певний період не виплачена.

Механізмів для розв'язання даної проблеми уповноваженими органами до цього часу не розроблено.

Маємо також наголосити на проблемних питаннях щодо забезпечення права осіб на отримання освіти у вищих навчальних закладах.

Реалізація гарантій, установлених статтею 7 Закону України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України", на практиці викликала неабиякі труднощі та істотні затримки при прийнятті відповідних рішень.

Вирішення ж питання виділення додаткових місць державного замовлення стало можливим лише після затвердження 17 вересня 2014 року Кабінетом Міністрів України Порядку надання (розміщення) додаткових місць державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території або переселилися з неї.

Розподіл же обсягу державного замовлення у 2014 році на підготовку фахівців з вищою освітою за освітньо-кваліфікаційними рівнем бакалавра, спеціаліста або магістра затверджено лише 17 жовтня 2014 року наказом Міністерства освіти і науки України №1180.

Моніторинг стану забезпечення права на освіту тисяч студентів Донецької та Луганської областей засвідчив, що з вересня 2014 року студентів, які переїхали на контрольовану державною владою України територію, переведено як вільних слухачів до інших вищих навчальних закладів країни. Студенти допущені до навчання на І семестр за спрощеною системою. Однак такі студенти не отримують стипендію, поки вони не визначаться остаточно з ВНЗ, в якому вони хочуть продовжувати навчання.

Проблемним також є питання забезпечення гуртожитками студентів, які хочуть перевестися на навчання в університети на контрольованій державною владою України території. Частково це студенти університетів, які вже розпочали роботу за новим місцем розташування на підконтрольній території. Усього на початок грудня 2014 року таких ВНЗ нараховувалося 11, а студентів – більше 5,5 тисячі.

Законодавча база щодо забезпечення права на освіту осіб, які проживають на території проведення антитерористичної операції або переселилися з неї під час її проведення, на даний час у стані розроблення.

Окремим питанням, що перебувало на контролі Уповноваженого, було збереження місць навчання за студентами, які припинили навчання у вищих навчальних закладах у зв'язку з мобілізацією.

За результатами провадження питання вирішено позитивно, студентам надані академічні відпустки на час проходження військової служби. Крім того, студенти вищих навчальних закладів, які були призвані на військову службу у зв'язку з мобілізацією, мають також можливість проходити навчання за індивідуальним графіком.

Крім вищезазначеного, ще одне гостре питання стосовно надання внутрішньо переміщеним особам місця для тимчасового приживання було предметом ретельного вивчення Уповноваженого з прав людини.

Внутрішньо переміщені особи переважно були розміщені у санаторно-курортних закладах, базах відпочинку та інших установах, які не мали приміщень та інвентарю для можливості індивідуального приготування їжі самими переселенцями. Відтак безоплатне харчування, замість передбаченого одного місяця, забезпечувалося протягом всього періоду перебування особи в закладі.

З одного боку це можна вважати як позитивний момент, а з іншого, люди, включаючи дітей, осіб з інвалідністю та людей похилого віку, позбавлені можливості самі вибирати свій раціон та були залежними від асортименту продуктів, що надаються як гуманітарна допомога закладу. Здебільшого постачальники вже станом на початок зими 2014 року не приймали замовлень від закладів через наявність великої суми заборгованості за попередньо поставлені продукти.

Підсумовуючи викладене, слід зауважити, що держава дійсно не була готова до окупації частини своєї території та протистояння масштабним діям терористичних організацій. Волонтери та громадськість досить тривалий час, допомагаючи внутрішньо переміщеним особам, частково виконували функції держави. Проте пройшов майже рік з початку названих подій, настав час прийняття комплексних, виважених рішень органами державної влади. Для цього необхідно сформувати чітку політику держави стосовно внутрішньо переміщених осіб та забезпечити її виконання.

Пропозиції

Узагальнюючи все вищевикладене, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини вважає за необхідне:

1) внести зміни до Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" щодо:

- передбачення можливості підтвердити підстави для взяття на облік внутрішньо переміщених осіб документами, що підтверджують здійснення підприємницької діяльності на відповідній території;

- порядку взяття на облік дітей – внутрішньо переміщених осіб, які переміщуються без супроводу батьків, законних представників;

2) невідкладно розробити нормативні акти, передбачені частиною четвертою статті 20 Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб";

3) привести положення постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 року №509 у відповідність із положеннями Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" щодо документів, якими можна підтвердити проживання в районі проведення антитерористичної операції;

4) розробити та затвердити комплексну державну програму щодо підтримки та соціальної адаптації громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України. Зазначена програма, зокрема, має чітко визначати джерела фінансування заходів з адаптації та потреб цієї категорії осіб;

5) розробити державну стратегію застосування потенціалу внутрішньо переміщених осіб, в якій передбачити можливість розвитку творчого, трудового та економічного потенціалу цієї категорії осіб;

6) розробити програмний документ щодо створення додаткових робочих місць для внутрішньо переміщених осіб;

7) вирішити питання виплати матеріального забезпечення застрахованим особам, від яких роботодавцем прийнято листки непрацездатності та розпочата спільна з Фондом процедура їх фінансування, а також у випадках, коли роботодавцем прийнято листки непрацездатності, але вони не були передані до відділення Фонду для здійснення фінансування у зв'язку з місцезнаходженням страхувальника на неконтрольованій українською владою території;

8) визначити механізми врегулювання питання призначення деяких видів пенсій, що потребують надання уточнюючих документів роботодавцем, у разі припинення діяльності роботодавця у зв'язку з тимчасовою окупацією або проведенням антитерористичної операції, або непереміщення роботодавця на територію України, що контролюється органами державної влади;

9) розробити законодавчі пропозиції, які врегулюють видачу документів про цивільний стан внутрішньо переміщеної особи на підставі інформації, що міститься в документах, виданих окупаційною владою Автономної Республіки Крим або органами, які функціонують на неконтрольованій українською владою території, а також пропозиції щодо врегулювання питання прийняття громадянами України спадщини, яка знаходиться на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим, території проведення антитерористичної операції або на неконтрольованій українською владою території;

10) забезпечити активне залучення громадських організацій до розгляду та прийняття рішень з питань законодавчого вдосконалення механізмів соціального захисту внутрішньо переміщених осіб.

РОЗДІЛ 5
ЗАХИСТ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ЗА КОРДОНОМ.
СПРАВИ Н.САВЧЕНКО, О.СЕНЦОВА, О.КОЛЬЧЕНКА ТА ІНШИХ

Відповідно до статті 25 Конституції України держава гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами.

Протягом 2014 року до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини надійшло лише 174 звернення щодо захисту прав українських громадян за кордоном, у яких порушувались питання захисту прав трудових мігрантів, зокрема моряків, прав громадян на повернення в Україну (наприклад, у зв'язку з відсутністю документів, що підтверджують особу), а також питання передачі осіб для подальшого відбування покарання. Крім того, порушувались питання, пов'язані з розшуком родичів за кордоном, підтвердженням громадянства України, отриманням необхідних документів, затриманням правоохоронними органами іншої держави, екстрадицією, передачею осіб для відбування покарання в Україну тощо.

Однак у 2014 році, на відміну від попереднього, більша частина звернень громадян та проваджень, відкритих Уповноваженим з прав людини за власної ініціативи, стосувалась саме питань порушення правоохоронними органами Російської Федерації права на свободу та особисту недоторканність.

Основними порушеннями прав громадян України на території Російської Федерації є зазіхання на свободу та особисту недоторканність та пов'язане з цим порушення права на громадянство.

Ці види порушень є невід'ємними, оскільки при порушенні права на громадянство порушувалось право на свободу та особисту недоторканність і, навпаки, при порушенні права на свободу та особисту недоторканність порушувалось право на громадянство.

У цьому відношенні найбільшої уваги заслуговує справа громадян України Олега Сенцова та Олександра Кольченка, провадження щодо захисту прав яких було відкрито за власною ініціативою Уповноваженого у зв'язку із затриманням наших громадян співробітниками Федеральної служби безпеки Російської Федерації 11 та 16 березня 2014 року "за підозрою в організації теро-

ристичного акту на території Криму, а також за зберігання вогнепальної зброї". Разом із Олегом Сенцовим та Олександром Кольченком затримано було ще і Геннадія Афанасьєва та Олексія Чирнія як їх спільників.

За повідомленнями колег і знайомих затриманих, що з'являлись у засобах масової інформації, названі громадяни України отримали тілесні ушкодження в результаті побиття та застосування до них тортур під час проведення слідчих дій.

У подальшому всіх затриманих етапували до слідчого ізолятора Лефортово у м. Москва.

У зв'язку з цим 6 червня 2014 року було надіслано звернення до Уповноваженого з прав людини в РФ з вимогою перевірити інформацію про застосування тортур до Олега Сенцова та Олександра Кольченка та сприяти забезпеченню їх прав, зокрема на надання правової допомоги, а також забезпечити належні умови тримання під вартою.

Крім того, було надіслано звернення і до Директора Федеральної служби безпеки Російської Федерації з вимогою надати інформацію про звинувачення, висунуті громадянам України, та дотримання їх прав і свобод під час здійснення кримінального провадження.

У своїй відповіді від 9 липня 2014 року начальник Центру громадських зв'язків ФСБ Російської Федерації повідомив, що докази, отримані під час проведення слідчих дій у кримінальній справі, свідчать про безпосередню причетність Сенцова О.Г. та Кольченка О.А. до діянь, що їм інкримінуються, а також зазначив, що здійснення захисту прав наших громадян відбувається в порядку, встановленому кримінально-процесуальним законодавством Росії.

Однак ще до отримання такої відповіді ФСБ у засобах масової інформації з'явилось інтерв'ю російської журналістки Марії Макєєвої з адвокатом Олега Сенцова Дмитром Динзе, в якому адвокат підтвердив застосування до Олега Сенцова тортур, та повідомив, що до нього не допускають консула України для надання консульсько-правової допомоги.

Оскільки відповідь від Уповноваженого з прав людини в РФ протягом місяця не надійшла, 4 липня 2014 року повторно було надіслано звернення з проханням особисто зустрітися із затриманим та сприяти проведенню ефективного розслідування щодо застосування тортур до Олега Сенцова та притягненню винних осіб до відповідальності, а також допомогти зустрічі консула з громадянами України.

Невдовзі сам Олег Сенцов під час судового засідання, в якому розглядалось питання продовження йому запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, заявив про застосовування тортур з метою отримання від нього визнання провини, а також про неналежне ставлення до нього з боку працівників правоохоронних органів РФ.

Тому 8 липня 2014 року знову було надіслано звернення до Уповноваженого з прав людини в РФ з наполегливою вимогою сприяти проведенню розслідування фактів застосування тортур до Олега Сенцова, тим більше, що ці факти були оприлюднені в судовому засіданні і мали бути внесені до протоколу судового засідання. При цьому у листі Уповноваженого наголошувалося на тому, що забезпечення ефективного розслідування зазначених фактів відповідало б вимогам та стандартам у сфері захисту прав людини та практиці ЄСПЛ.

Однак Уповноважений з прав людини в Російській Федерації Памфілова Е.О. переадресувала звернення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до Генеральної прокуратури Російської Федерації, яка 11 серпня 2014 року надала відповідь, що розслідування проводиться відповідно до вимог кримінально-процесуального законодавства РФ, міра запобіжного заходу громадянам України обрана обґрунтовано, з моменту затримання вони користуються послугами адвокатів, а умови їх тримання під вартою відповідають федеральному законодавству.

Крім того, у листі від Генеральної прокуратури РФ зазначалося, що інформація про застосування тортур до О. Кольченка не знайшла свого підтвердження, а щодо О. Сенцова проводиться перевірка.

При цьому за весь той час жодний державний орган РФ не надав позитивної відповіді щодо допуску українського консула до затриманих О. Сенцова, О. Кольченка, Г. Афанасьєва та О. Чирнія, у зв'язку з чим громадяни України були фактично позбавлені права на захист з боку України.

Таке ставлення до наших громадян є непоодиноким, оскільки відповідно до спеціально прийнятого російського законодавства всі громадяни України, які проживали на території АР Крим станом на день проведення так званого референдуму, вважаються громадянами Росії.

Виключення склали лише ті особи, які особисто заявили про своє бажання зберегти наявне у них громадянство, але для цього їм необхідно було з'явитися у визначені відділення міграційної служби та подати відповідні заяви.

У випадку якщо особи з будь-яких причин, не завжди пов'язаних з їх особистим бажанням, не звернулись до міграційної служби, то вони автоматично стали вважатися громадянами Російської Федерації, що підтверджується діями правоохоронних органів у випадку з О. Сенцовим, О. Кольченком, Г. Афанасьєвим та О.Чирнієм.

Це підтверджує і факт, що на офіційному веб-сайті Федеральної служби з фінансового моніторингу РФ в переліку організацій та фізичних осіб, щодо яких наявні відомості про їх причетність до екстремістської діяльності, під рубрикою "Перелік терористів та екстремістів" в розділі "Російські фізичні особи" зазначено прізвища громадян України Кольченка Олександра, Сенцова Олега, Афанасьєва Геннадія та Чирнія Олексія. При цьому слід зауважити, що оскільки названий перелік також містить розділ "Іноземні фізичні особи", то внесення

прізвищ громадян України саме до розділу "Російські фізичні особи" є додатковим свідченням того, що на території Російської Федерації зазначені громадяни України вважаються громадянами Росії.

Намагаючись звернути увагу Уповноваженого з прав людини в РФ на неприпустимість примусового прийняття до громадянства, а також на факт замовчування державними органами Росії приналежності вищеназваних затриманих до громадянства України, 20 жовтня 2014 року на адресу Е.Памфілової було надіслано лист, в якому зазначалося, що аналогічна ситуація склалася і з особами, які відбували покарання або утримувались під вартою в установах пенітенціарної системи України на території АР Крим, а тому не мали можливості особисто з'явитися у відділення міграційної служби та зберегти українське громадянство.

У листі також наголошувалось, що стаття 15 Загальної декларації прав людини встановлює право кожної людини на громадянство, але не обов'язок його отримувати. Крім того, в усіх міжнародних документах, які будь-яким чином регулюють відносини громадянства, мова йде лише про добровільне набуття громадянства тієї чи іншої держави. А тому підхід Російської Федерації до надання громадянства на території Криму свідчить про порушення міжнародних стандартів.

У зв'язку з цим до Уповноваженого з прав людини в РФ було висунуто вимогу щодо негайного проведення перевірки викладених фактів та вжиття всіх заходів для захисту прав громадян України, які були автоматично прийняті до російського громадянства. Особливо було звернуто увагу на ситуацію із зміною громадянства Олега Сенцова, який наполягає на своєму українському громадянстві і наголошує, що добровільно громадянство РФ не отримував.

Незважаючи на те, що відповіді і на це звернення так і не надійшло, боротьба за збереження українського громадянства О. Сенцова та О. Кольченка триває.

Так, з метою отримання доказів наявності громадянства України у Кольченка О.О. Уповноважений 29 січня 2015 року звернулась до Державної міграційної служби України, яка в той же день підтвердила, що Кольченко О.О. є громадянином України. Ця інформація одразу ж була розміщена на офіційному вебсайті Уповноваженого з метою інформування Памфілової Е.О.

На сьогодні справа О.Сенцова та інших перебуває на особистому контролі Уповноваженого, тим більше, що на початку лютого Олегу Сенцову було висунуто додаткове обвинувачення.

Слід зазначити, що Російська Федерація неодноразово порушувала права українських громадян на отримання консульсько-правової допомоги навіть у випадках, коли належність осіб до українського громадянства є безспірною.

Так, прикладом, коли Уповноваженому довелось звертатися з вимогою допустити консула до українських громадян та надати інформацію про підстави їх затримання, стало провадження у справі Юрія Яценка та Богдана Яричевського.

На гарячу лінію до Уповноваженого 26 травня 2014 року надійшло звернення від представників громадськості про те, що вказаних громадян у травні 2014 року було затримано правоохоронними органами Російської Федерації на території Курської області.

У зв'язку з цим на наступний день на особистий прийом було запрошено батьків затриманих, які повідомили про те, що їх діти знаходяться в пункті тримання нелегальних мігрантів у с. Авдеєво Курської області, де піддаються катуванням та неналежному поводженню у зв'язку з тим, що вони – львів'яни.

Більш того, батьки повідомили, що відповідним судом ще 20 травня 2014 року було прийнято рішення про їх депортацію, але і Юрія Яценка і Богдана Яричевського продовжують утримувати на території Російської Федерації. При цьому їм також не надали можливості зустрітися з українським консулом.

Отриману інформацію негайно було передано до Міністерства закордонних справ України та Уповноваженому з прав людини у Курській області Російської Федерації.

Крім того, співробітники Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини негайно встановили телефонний контакт з колегами у Курській області, в результаті чого 30 травня 2014 року працівник апарату Уповноваженого з прав людини у Курській області Російської Федерації відвідав пункт тимчасового тримання нелегальних мігрантів та перевірив умови тримання українських громадян.

Міністерство закордонних справ України в свою чергу повідомило про те, що за результатами звернення Уповноваженого на адресу зовнішньополітичного відомства РФ було надіслано ноти з вимогою надати інформацію стосовно причин затримання Юрія Яценка та Богдана Яричевського, прийнятих щодо них рішень, необхідності забезпечення належного застосування норм міжнародного права та російського законодавства, а також ужиття невідкладних заходів для припинення протиправних дій щодо громадян України та повернення їх на Батьківщину.

30 травня 2014 року проведено зустріч Тимчасового повіреного у справах України в РФ з директором Другого департаменту країн СНД МЗС РФ, у ході якої було обговорено питання повернення названих громадян України. Посольство також звернулось до ВМВС Росії в Обоянському району Курської області та УМВС Росії у Курській області з проханням провести перевірку законності дій слідчих органів стосовно Юрія Яценка та Богдана Яричевського.

У червні 2014 року викликаному до МЗС України Тимчасовому повіреному у справах РФ в України було вручено ноту щодо порушення російською стороною під час затримання громадян України положень Консульської конвенції між Україною та Російською Федерацією та висунуто вимогу невідкладно забезпечити реалізацію права затриманих на отримання консульсько-правової допомоги.

На початку червня 2014 року керівник консульського відділу Посольства України в РФ здійснив робочу поїздку до м. Курська, де провів низку зустрічей, зокрема з начальником Управління ФМС у Курській області, Директором Центру утримання іноземних громадян у с. Авдеєво Жовтневого району Курської області, начальником Управління МВС Росії у Курській області, заступником керівника Слідчого управління Слідчого комітету РФ у Курській області. В ході цих зустрічей було доведено вимогу невідкладно забезпечити виконання рішення суду щодо видворення Юрія Яценка та Богдана Яричевського в Україну та надати інформацію щодо підстав додаткових перевірок, що проводились відповідними правоохоронними органами РФ.

Під час особистої зустрічі консула України із затриманими вони підтвердили інформацію щодо застосування насильства та нелюдського поводження, зокрема з боку працівників ФСБ. З цього приводу у них були взяті пояснення, які в подальшому передано до Генеральної прокуратури та МЗС РФ. На прохання Богдана Яричевського його було переведено до іншої камери центру, де він утримувався.

Завдяки постійному зв'язку з працівниками апарату Уповноваженого з прав людини у Курській області та батьками затриманих працівниками Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини було налагоджено телефонний зв'язок з адвокатом затриманих, що дало можливість з'ясувати, що правоохоронні органи РФ звинувачували Юрія Яценка та Богдана Яричевського у шпіонажі шляхом запуску з території України повітряної кулі, обладнаної камерою відеоспостереження. Саме необхідність отримання інформації з цієї камери, за твердженням правоохоронців РФ, начебто і стала приводом приїзду Юрія Яценка та Богдана Яричевського до Курської області.

8 серпня 2014 року було отримано інформацію про те, що хлопців доставили до пункту перетину державного кордону між Україною і РФ з метою видворення, яке, на жаль, не відбулось, оскільки Юрію Яценку в цей день за рішенням Ленінського районного суду м. Курська було обрано міру запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, у зв'язку з чим його було затримано працівниками ФСБ. Богдану Яричевському дозволили повернутись в Україну лише 11 вересня 2014 року.

У вересні 2014 року Юрія Яценка етаповано до СІЗО №3 м. Бєлгорода, а 8 жовтня 2014 року рішенням Свердловського районного суду м. Бєлгорода термін його тримання під вартою продовжено до листопада 2014 року.

Протягом всього часу перебування його під вартою МЗС України надавав допомогу адвокатові затриманого в отриманні всієї інформації, необхідної для здійснення захисту Юрія Яценка в суді.

Крім того, до Служби безпеки України було направлено звернення з пропозицією внести Юрія Яценка до списку осіб, що незаконно утримуються та мають бути звільнені в рамках виконання положень протоколу, підписаного тристоронньою контактною групою у Мінську 5 вересня 2014 року.

Однак у листопаді 2014 року Юрію Яценку до попереднього звинувачення у контрабанді зброї та/або вибухових речовин було висунуто додаткові звинувачення у зберіганні зброї та/або вибухових речовин та продовжено строк тримання під вартою до лютого 2015 року.

За повідомленням російського адвоката, який представляє інтереси Юрія Яценка в суді, наразі досудове слідство у справі Юрія закінчено та справу передано до суду.

Іншим, не менш кричущим прикладом порушення прав громадян України з боку Російської Федерації, є затримання Слідчим Комітетом РФ п'ятьох офіцерів Збройних Сил України, які разом з іншими 438 військовослужбовцями Збройних Сил України та працівниками Державної прикордонної служби України в ніч на 4 серпня 2014 року перетнули російсько-український кордон, оскільки більшість з них та їх підлеглі отримали поранення.

Вже 7 серпня 2014 року звернення з приводу недопущення українського консула до затриманих працівниками Слідчого комітету Російської Федерації за підозрою у застосування незаконних засобів та методів ведення війни офіцерів 72-ї механізованої бригади Збройних Сил України було надіслано до Уповноваженого з прав людини в Ростовській області, а 8 серпня 2014 року – до Голови Слідчого комітету Російської Федерації Бастрикіна О.І.

При цьому увага Голови Слідчого комітету зверталась на надуманість звинувачень, заполітизованість розслідування, під час якого порушується принцип презумпції невинуватості, а також на недопустимість порушення статті 36 Конвенції про консульські зносини, статті 11 Загальної декларації прав людини та статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Крім того, було зазначено, що звинувачення саме Російською Федерацією українських офіцерів, які на своїй території брали участь у проведенні антитерористичної операції, у застосуванні незаконних методів ведення війни свідчить лише про активну участь Росії у конфлікті на сході України.

Слід зауважити, що невдовзі після звернення Уповноваженого керівництвом Слідчого Комітету РФ було прийнято рішення звільнити українських офіцерів, незважаючи на те, що суд обрав їм міру запобіжного заходу, пов'язану з триманням під вартою.

На контролі Уповноваженого також перебувають справи громадян України Юрія Солошенка, Станіслава Клиха та Валентина Виговського, які були заарештовані правоохоронними органами Російської Федерації та до яких вже протягом тривалого часу (з серпня 2014 року) не допускають українських дипломатів, а всі їх вимоги ігноруються силовими відомствами Росії. У зв'язку з цим у січні – лютому 2015 року до Уповноваженого з прав людини в РФ надсилались звернення з вимогою надати сприяння в організації зустрічі консула України з названими українськими громадянами з метою забезпечення дотримання їхніх прав, оскільки вже тривалий час навіть їх сім'ї не знають, що відбувається з рідними.

З цього списку порушень прав громадян України Російською Федерацією справа Надії Савченко є прикладом, мабуть, найбільшого ігнорування прав людини (а тим більше прав іноземців) в Росії.

Провадження у справі Надії Савченко було відкрито одночасно з появою в засобах масової інформації відомостей про захоплення українки сепаратистами. Як тільки з'ясувалося, що Савченко Н.В. насильницьким шляхом було вивезено за межі України та передано правоохоронним органам Російської Федерації, одразу ж до Уповноваженого з прав людини у Воронезькій області Зражевської Т.Д. було надіслано звернення з проханням надати сприяння для організації візиту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини для зустрічі з громадянкою України Савченко Н.В., яка на той час знаходилась під вартою у м. Воронежі, як з жертвою викрадення з боку іноземної держави. У відповідь було отримано інформацію, що питання організації зустрічі громадянки України з українським Омбудсменом належить до сфери міжнародних відносин, у зв'язку з чим рекомендовано звернутися до Уповноваженого з прав людини в Російській Федерації.

На жаль, звернення до Памфілової Е.О., надіслане їй 11 липня 2014 року, не допомогло вирішити порушене питання, оскільки залишилось без відповіді. Неодноразові телефонні розмови між Уповноваженими з прав людини також не дали бажаного результату щодо зустрічі з Надією Савченко. При цьому пані Памфіловою було запропоновано організувати зустріч не з Надією Савченко, а з тими громадянами України, які виїхали з України на територію Російської Федерації з метою сховатися від бойових дій, що відбувались на сході України, але і ця обіцянка врешті-решт виконана не була.

Залишився без відповіді і заклик Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до Президента Російської Федерації від 11 липня 2014 року вжити відповідних заходів з метою звільнення Савченко Н.В., яка незаконно утримується під вартою. При цьому увага Президента РФ зверталась на абсурдність звинувачень її у причетності до загибелі російських журналістів під Луганськом, а тим більше – у незаконному в'їзді на територію Російської Федерації без документів під виглядом біженки.

З метою зустрічі з Надією Савченко Представник Уповноваженого з питань реалізації національного превентивного механізму разом із групою народних депутатів України перебував 16–18 липня у м. Воронежі. Незважаючи на те, що дозволу на зустріч вони так і не отримали, Надія була повідомлена адвокатами про присутність наших колег біля слідчого ізолятора.

У зв'язку з отриманням від адвокатів Савченко Н.В. інформації про те, що Надію вивезли з Воронезького СІЗО в невідомому напрямку, 24 вересня 2014 року Уповноваженому з прав людини в Російській Федерації висловлено прохання встановити місцезнаходження Савченко Н.В., з'ясувати умови її утримання та надати можливе сприяння у захисті прав громадянки України. На цей раз відповідь надійшла в той же день з інформацією про те, що Надія була етапована

до Москви для проходження психіатричної експертизи. Керівник Секретаріату Уповноваженого РФ повідомив, що відомостями про правові підстави етапування вони не володіють та запропонував адвокатам особисто звернутися до слідчого за такою інформацією.

Однак така інформація не містила відповіді на всі питання, тому у жовтні 2014 року було надіслано повторне звернення до Памфілової Е.О. з наполегливим проханням віднайти можливість та відвідати Надію в Державному науковому центрі соціальної та судової психіатрії ім. В. П. Сербського з метою з'ясування умов її тримання та надання сприяння у захисті її прав.

При цьому у листі зверталась увага на те, що за словами адвоката Миколи Полозова, його підзахисна Надія Савченко піддається тортурам і катуванню, адже змушена спати при ввімкненому світлі та в присутності наглядача, який постійно знаходиться біля відкритих дверей камери.

Оскільки таке поводження відповідно до європейських стандартів однозначно може розцінюватися як застосування тортур, то Уповноваженому з прав людини в РФ було наполегливо запропоновано провести об'єктивне розслідування факту застосування тортур до Надії Савченко.

За результатами відвідування Надії в Державному науковому центрі соціальної та судової психіатрії ім. В. П. Сербського 25 листопада 2014 року було отримано відповідь Уповноваженого з прав людини в РФ, в якій повідомлялось, що умови утримання Надії у відділенні відповідають установленим санітарним нормам. Незважаючи на те, що Савченко Н.П. у свій палаті утримувалась одна, в денний час палати не були замкнуті, а тому особи, щодо яких здійснювалась експертиза, мали право пересуватися по відділенню та спілкуватися один з одним, а також дивитися телевізійні передачі.

За інформацією Уповноваженого з прав людини в РФ, Надія Савченко поступила до ДНЦ ім. В. П. Сербського 10 жовтня 2014 року з СІЗО №6 Управління ФСВП (Федеральної служби виконання покарань) Росії у м. Москві, але оскільки Савченко Н.П. у ФСВП Росії трималась на особливому контролі, то 10–12 жовтня за нею здійснювався посилений нагляд, який передбачає постійне находження в нічний час біля її дверей працівників управління охорони та наявність нічного освітлення.

Однак 13 жовтня у зв'язку із проханням Надії, підтриманим лікарем-експертом, було прийнято рішення про зняття посиленого нагляду.

Під час перебування в ДНЦ ім. В. П. Сербського Надії Савченко було надано можливість 10 разів зустрітися з її адвокатами і час зустрічей не обмежувався. Крім того, вона зустрілася з матір'ю і отримала дві передачі вагою 5 кг кожна. Крім того, двічі (15 та 21 жовтня) Надія зустрічалась із завідуючим консульським відділом Посольства України в Російській Федерації Брескаленко Г.С.

Від запропонованої Центром можливості брати участь у голосуванні на виборах до Верховної Ради України Савченко Н.В., за твердженням працівників Апарату Уповноваженого з прав людини РФ, відмовилась сама, а жодних інших скарг за виключенням тих, що виникли у зв'язку із посиленим наглядом 10 та 11 жовтня 2014 року, у Надії не було. В тому числі і скарг на здоров'я.

Після завершення експертизи Савченко Н.В. було переведено до СІЗО №6 м. Москви.

13 грудня 2014 року Н.Савченко розпочала безстрокове голодування на знак протесту проти її незаконного утримання на території Російської Федерації.

За ситуацією, що склалася навколо Надії Савченко, здійснювався постійний контроль та підтримувались зв'язки з її родичами та адвокатами.

Так, одразу ж після отримання інформації від адвокатів Надії про погіршення стану її здоров'я, 16 грудня 2014 року було надіслано лист до Уповноваженого з прав людини в Російській Федерації з проханням надати сприяння у допуску до огляду Надії незалежним лікарем, оскільки лікування, яке їй надавалось у слідчому ізоляторі, було явно недостатнім. Крім того, увага російського Омбудсмена зверталась на необхідність забезпечення виконання всіх призначень, що зробить лікар.

Однак 22 грудня 2014 року Московський міській суд у відкритому засіданні прийняв рішення про продовження строку тримання Надії під вартою, незважаючи на погіршення стану її здоров'я та докази, надані адвокатами щодо непричетності Савченко Н.В. до злочинів, які їй інкримінуються.

З метою забезпечення відвідування Надії її сестрою, Вірою Савченко, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини 12 січня 2015 року звернулась до Уповноваженого з прав людини в РФ Памфілової Е.О. з проханням забезпечити зустріч сестер, а також сприяти Вірі Савченко в перетині кордону з Російською Федерацією, оскільки державними органами РФ Вірі Савченко було винесено заборону перебувати на території Росії до 31 грудня 2014 року.

На жаль, у зв'язку із зволіканням пані Памфілової з відповіддю, Уповноважений з прав людини 15 січня 2015 року звернулась до неї повторно з відкритим листом, у якому вимагала надати відповідь на поставлені питання.

На цей раз відповідь було надано 16 січня 2015 року також у формі відкритого листа, в якому повідомлялось про отримання дозволу Слідчого Комітету РФ на побачення Надії Савченко з її рідною сестрою, а також про отримання дозволу Прикордонної служби РФ на в'їзд Віри Савченко на територію РФ.

Оскільки Надія не припиняла голодування, 9 лютого 2015 року Уповноважений з прав людини звернулась до Басманного районного суду з інформацією про суттєве погіршення стану здоров'я Н.Савченко, що загрожує її життю че-

рез можливі невідворотні процеси в організмі, а в умовах слідчого ізолятора навряд чи може бути надана ефективна медична допомога.

У зв'язку з тим, що 10 лютого 2015 року планувалось засідання зазначеного суду, під час якого мало розглядатися питання про подальшу міру запобіжного заходу, то Басманний районний суд м. Москви було повідомлено про намір Уповноваженого виступити поручителем за Савченко Надію Вікторівну у разі, якщо суд обере їй міру запобіжного заходу у вигляді особистого поручительства.

Водночас у разі, якщо суд вирішить особисте поручительство неможливим, Уповноважений відповідно до вимог Конвенції про захист прав людини і основних свобод, а також практики ЄСПЛ, що склалася останнім часом у справах щодо тримання під вартою осіб, у яких виявлено важке захворювання, що унеможливлює їх тримання під вартою, запропонувала обрати як міру запобіжного заходу стосовно Н.Савченко домашній арешт, тим паче, що Міністерством закордонних справ України було вжито заходів щодо забезпечення Надії місцем для проживання у Москві.

Більше того, одночасно було надіслано лист до Уповноваженого з прав людини в РФ з проханням підтримати таке звернення і також виступити поручителем за Надію Савченко.

Однак Памфілова Е.О. надала відповідь, що відповідно до чинного законодавства РФ вона може брати участь лише у справах, що перебувають на розгляді в судах касаційної інстанції, але особисто відвідала Надію в СІЗО і під час відвідування обговорювала питання припинення голодування. Пізніше було організовано медичний огляд Надії спеціалістами з Німеччини.

Крім того, Голові Слідчого комітету РФ надіслано лист з пропозицію звернутися до суду з метою змінити для Надії Савченко міру запобіжного заходу на непов'язану з триманням під вартою. У листі також зазначено, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини готова виступити гарантом того, що Надія буде з'являтися за викликом слідчого. Справа Надії Савченко продовжує перебувати під контролем з боку Уповноваженого з прав людини.

РОЗДІЛ 6
СПЕЦІАЛЬНІ ПРОВАДЖЕННЯ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Відповідно до Положення про Відділ спеціальних проваджень, затвердженого Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, основним завданням Відділу є проведення за дорученням Уповноваженого спеціальних проваджень про порушення прав і свобод людини з метою забезпечення реалізації повноважень Уповноваженого з прав людини, передбачених Конституцією України, Законом України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини". До них віднесено провадження за найбільш резонансними порушеннями прав людини, за якими, на думку Уповноваженого, офіційне розслідування проведене неналежним чином та з порушеннями, які мають ознаки системності.

За результатами таких проваджень готуються відповідні акти реагування Уповноваженого, які спрямовуються безпосередньо Генеральному прокурору України та керівникам центральних органів влади.

6.1. РЕЗУЛЬТАТИ ДІЯЛЬНОСТІ ВІДДІЛУ СПЕЦІАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ

Протягом 2014 року працівниками Відділу здійснювалися заходи в межах 118 відкритих проваджень. З них 111 проваджень було відкрито у справах про порушення прав конкретних осіб за зверненнями до Уповноваженого, а 7 проваджень було відкрито за власної ініціативи Уповноваженого у справах про порушення прав людини, які стосуються широкого, у тому числі невизначеного кола осіб:

- провадження у справі про порушення прав і свобод людини під час протестних подій у м. Києві у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року;
- провадження у справі про порушення прав і свобод людини під час протестних подій у м. Черкаси з 23 по 27 січня 2014 року;

- провадження у справі про порушення прав і свобод людини під час масових заворушень у м. Одеса 2 травня 2014 року;
- провадження у справах про порушення прав і свобод людини в діяльності працівників ОВС, прокуратури та суду Сихівського району м. Львова, Центрального району м. Миколаєва, м. Біла Церква Київської області під час досудових розслідувань кримінальних проваджень.

Заходи в межах проваджень, пов'язані з відрядженнями за межі м. Києва, здійснювалися за підтримки координатора проектів ОБСЄ в Україні та Міжнародного Фонду "Відродження".

6.2. ПОРУШЕННЯ ТА НЕДОЛІКИ, ВИЯВЛЕНІ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПРОВАДЖЕНЬ

6.2.1. НЕВНЕСЕННЯ ВІДОМОСТЕЙ ПРО КАТУВАННЯ ТА НЕНАЛЕЖНЕ ПОВОДЖЕННЯ З БОКУ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ДО ЄДИНОГО РЕЄСТРУ ДОСУДОВИХ РОЗСЛІДУВАНЬ

За 2014 рік до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини надійшло понад 1500 скарг громадян на протиправні дії, а саме: катування та неналежне поводження з боку працівників правоохоронних органів України. Відповідно до вимог пункту 1 розділу XI "Перехідні положення", частини четвертої статті 216 КПК України зазначені звернення громадян, у яких йдеться про скоєння кримінальних правопорушень працівниками правоохоронних органів, спрямовувались або до Генеральної прокуратури України або до територіальних органів прокуратури з метою всебічного і об'єктивного вивчення обставин, надання правової оцінки діям працівників правоохоронних органів, прийняття рішення в порядку та спосіб, передбачені законодавством України.

Кримінальний процесуальний кодекс України, зокрема його стаття 214, не передбачає будь-яких умов і винятків для невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. Також будь-яких умов і винятків не передбачає і Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, затверджене наказом Генерального прокурора України від 17.08.2012 року №69.

Однак, як свідчить аналіз отриманих відповідей за матеріалами перевірок, в діяльності прокуратури спостерігається вільне тлумачення положень КПК України в частині своєчасного початку досудового розслідування, негативна практика відмови у внесенні відомостей до ЄРДР, що суперечить вимогам статті 214 КПК України.

Недотримання вимог цієї статті призводить до втрати доказів, оскільки докази, які можуть мати суттєве значення для з'ясування обставин злочину та встановлення особи чи осіб, які скоїли кримінальне правопорушення, можуть бути втрачені, або їх неможливо буде отримати пізніше і, як наслідок, призводить до порушення права на справедливе офіційне розслідування випадків неналежного поводження з урахуванням практики ЄСПЛ.

Так, Уповноваженим з прав людини за зверненням Л. в інтересах її чоловіка В. здійснюється провадження у справі про порушення прав і свобод людини і громадянина. В. стверджує, що визнавальні покази, які стали підставою для його обґрунтованої підозри у вчиненні кримінального правопорушення, були отримані внаслідок застосування незаконних методів слідства працівниками Дніпровського РУ ГУ МВС України в м. Києві.

17 квітня 2014 року в межах відкритого провадження Уповноваженого звернення подружжя Л. та В. були направлені до прокуратури міста Києва для перевірки та вжиття відповідних заходів прокурорського реагування.

3 травня 2014 року прокурором міста Києва Юлдашевим С.О. поінформовано Уповноваженого про те, що у зверненнях заявників відсутні відомості, які б достовірно свідчили про наявність у діях працівників Дніпровського райуправління міліції ознак складу кримінального правопорушення, яке охоплюється поняттям злочину, передбаченого статтею 11 КК України, тому підстав для внесення відомостей до ЄРДР немає.

5 червня 2014 року до Уповноваженого з прав людини надійшло звернення С. щодо протиправних дій працівників Єнакіївського МВ ГУМВС України в Донецькій області. У зверненні зазначалося, що 13 травня 2014 року С. було затримано працівниками міліції та доставлено до Єнакіївського МВ, де його було піддано катуванням, під час яких він визнав вину у скоєнні кримінального правопорушення, до якого не був причетний.

19 червня 2014 року в межах відкритого провадження Уповноваженого звернення С. направлено до Генеральної прокуратури України, яка в свою чергу скерувала його до прокуратури Донецької області.

11 грудня 2014 року заступник прокурора Донецької області Коршун Г.В. поінформував Уповноваженого з прав людини про те, що звернення С. розглянуто, відомості до ЄРДР не вносилися у зв'язку з відсутністю підстав.

1 вересня 2014 року до Генеральної прокуратури України направлено звернення П. зі скаргою на протиправні дії окремих працівників Білоцерківського МВ ГУМВС України в Київській області, які полягали у застосуванні до неї фізичного та психологічного впливу. Розгляд звернення Генеральна прокуратура України доручила прокуратурі Київської області.

6 жовтня 2014 року начальник слідчого управління прокуратури Київської області Олійник С. поінформував представника Уповноваженого з прав людини

про відсутність підстав для внесення відомостей до ЄРДР. На зазначений лист 22 жовтня 2014 року за підписом представника Уповноваженого з прав людини було направлено роз'яснення про недопущення відмови у внесенні відомостей до ЄРДР.

8 грудня 2014 року заступником прокурора Київської області Бендиком Я. М. повторно було відмовлено у внесенні відомостей до ЄРДР. Зазначене рішення ґрунтувалося на показах слідчого СВ Білоцерківського МВ ГУМВС України в Київській області, який заперечив застосування будь-якого примусу до заявниці.

7 травня 2014 року за результатами провадження у справі про порушення прав і свобод людини Уповноваженим з прав людини внесено подання Генеральному прокурору України щодо порушення прав К. працівниками слідчого відділу Броварського МВ ГУМВС України в Київській області. Підставою внесення подання стало незаконне тримання К. у приміщенні Броварського міськвідділу міліції близько 29 годин.

Крім того, слідчим допущені порушення порядку проведення процесуальних слідчих дій та маніпуляції з часом їх проведення. Однак Генеральна прокуратура України на подання Уповноваженого з прав людини належним чином не відреагувала. На очевидні порушення, підтверджені матеріалами провадження Уповноваженого, прокурором Київської області В.Бабенком надано формальну відповідь про те, що підстав для внесення відомостей до ЄРДР не вбачається, порушення в діях працівників Броварського МВ відсутні.

2 грудня 2014 року до Генеральної прокуратури України направлено звернення М. щодо його побиття працівниками Синельниківського МВ ГУМВС України в Дніпропетровській області.

29 грудня 2014 року заступник прокурора Дніпропетровської області Трускавецький С. М. повідомив представника Уповноваженого з прав людини про відсутність обставин для внесення відомостей до ЄРДР.

Працівниками Відділу проведено узагальнення негативної практики відмов органів прокуратури у відкритті кримінальних проваджень за такими фактами, на підставі чого було внесено чергове подання Уповноваженого Генеральному прокурору України з метою вжиття невідкладних заходів щодо приведення процедури розслідувань фактів катувань та неналежного поводження у відповідність із практикою ЄСПЛ. У поданні акцентовано увагу на те, що 26 липня 2012 року Європейський суд з прав людини виніс рішення у справі "Савицький проти України" щодо його побиття працівниками міліції і відсутності ефективного розслідування цих подій. У рішенні ЄСПЛ визнав порушення процесуального аспекту статті 3 Конвенції у зв'язку з неефективністю розслідування тверджень заявника щодо жорстокого поводження з боку працівників міліції з огляду на відсутність безсторонності та об'єктивності перевірки. У поданні також зазначено, що 15 травня 2012 року ЄСПЛ, розглядаючи справу "Каверзін проти України" та беручи до уваги системний характер проблем, які

стали підставою для констатації порушень у цій справі, виніс пілотне рішення, за яким Суд зобов'язав Україну "терміново реформувати правову систему, щоб забезпечити викорінення практики катування осіб, які тримаються під вартою, та забезпечити проведення ефективного розслідування відповідно до статті 3 Конвенції у кожній конкретній справі, в якій заявляється небезпідставна скарга про жорстоке поводження, та ефективне виправлення на національному рівні будь-яких недоліків такого розслідування".

6.2.2. НАДАННЯ ДОРУЧЕНЬ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРИ ОРГАНАМ ВНУТРІШНІХ СПРАВ НА ПРОВЕДЕННЯ ПЕРЕВІРОК ЗА ФАКТАМИ КАТУВАНЬ ТА ЖОРСТКОГО ПОВОДЖЕННЯ З БОКУ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ

До системних порушень, що перешкоджають ефективному розслідуванню випадків катувань та неналежного поводження, варто віднести також надання прокурорами доручень про проведення службової перевірки органам, дії яких оскаржуються. Замість розслідування, відповідно до вимог кримінального процесуального законодавства, такі перевірки проводяться в межах Закону України "Про звернення громадян". Висновки службових розслідувань, проведених органами внутрішніх справ, та матеріали щодо них були підставою для відмови у внесенні відомостей до ЄРДР, що також суперечить вимогам статті 214 КПК України.

Так, у межах провадження у справі про порушення прав і свобод людини в діяльності працівників ОВС, прокуратури та суду м. Біла Церква Київської області встановлено, що 30 вересня 2014 року Білоцерківською міською лікарнею №2 було повідомлено Білоцерківський МВ те, що Л. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги у зв'язку з заподіянням йому працівниками міліції тілесних ушкоджень. Працівники міліції в Журналі єдиного обліку зазначили, що Л. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги, приховавши, що тілесні ушкодження нанесені саме працівниками міліції. У подальшому Л. звернувся до прокурора міста з заявою на протиправні дії міліціонерів, в якій зазначив про можливість отримання доказів, які б підтверджували факт неправомірних дій працівників міліції, шляхом вивчення відеоматеріалів з камер відеоспостереження міськвідділу. Проведення перевірки за цією заявою було доручено дільничному інспектору, яким без проведення належних заходів ці матеріали були списані в архів. Заступником прокурора міста Л. було повідомлено, що підстави для прокурорського реагування відсутні.

24 січня 2014 року до прокуратури Харківської області було спрямовано скаргу Р. та Я. щодо неналежного поводження з ними з боку працівників Ленінського РВ ХМУ ГУМВС України в Харківській області з метою перевірки викладених доводів і прийняття рішення у порядку та спосіб, передбачені законодавством України.

4 березня 2014 року прокурором Ленінського району м. Харкова Білодідом І. М. поінформовано Уповноваженого з прав людини про те, що 21 лютого 2014 року звернення Р. та Я. на підставі вимог статті 7 Закону України "Про звернення громадян" направлені до Управління кадрового забезпечення ГУМВС України в Харківській області для проведення службової перевірки.

Прокурору Запорізької області в межах відкритого провадження Уповноваженого направлено звернення К., в якому вона оскаржує протиправні дії з ознаками злочину стосовно неї з боку працівників УБНОН ГУМВС України в Запорізькій області. В подальшому прокуратурою Запорізької області було поінформовано Уповноваженого, що підстав для внесення відомостей до ЄРДР за викладеними заявницею фактами не встановлено, а її звернення для розгляду та прийняття рішення у порядку, передбаченому Закону України "Про звернення громадян", спрямоване начальникові ГУМВС України в Запорізькій області, якому підпорядковані працівники, дії яких оскаржуються.

За результатами узагальнення практики надання прокурорами доручень про проведення службової перевірки органам, дії яких оскаржуються, Генеральному прокурору України внесено подання Уповноваженого для усунення таких порушень, у якому зазначено, що в рішенні у справі "Савицький проти України" Європейський суд з прав людини визнав порушення процесуального аспекту статті 3 Конвенції у зв'язку з неефективністю розслідування тверджень заявника щодо жорстокого поводження з боку працівників міліції з огляду на відсутність безсторонності та об'єктивності перевірки, оскільки вона проводилась працівниками того ж самого відділу міліції, де працювали особи, на дії яких він скаржився.

6.2.3. УКРИТТЯ ФАКТІВ ЖОРСТОКОГО ПОВОДЖЕННЯ З БОКУ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ ШЛЯХОМ МАНІПУЛЯЦІЙ З ВІДОМОСТЯМИ, ОТРИМАНИМИ ІЗ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я, САМОСТІЙНЕ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ БЕЗ ВІДПОВІДНОГО ПОВІДОМЛЕННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Відділом спеціальних проваджень на постійній основі здійснюється моніторинг діяльності органів державної влади в аспекті звернень громадян до закладів охорони здоров'я щодо надання їм медичної допомоги у зв'язку з побиттям працівниками правоохоронних органів. За 2014 рік до закладів охорони здоров'я з тілесними ушкодженнями звернулося 1383 особи, які повідомили, що ці тілесні ушкодження їм нанесені працівниками міліції. Кількість таких звернень у розрізі регіонів відображена у рис.6.1.

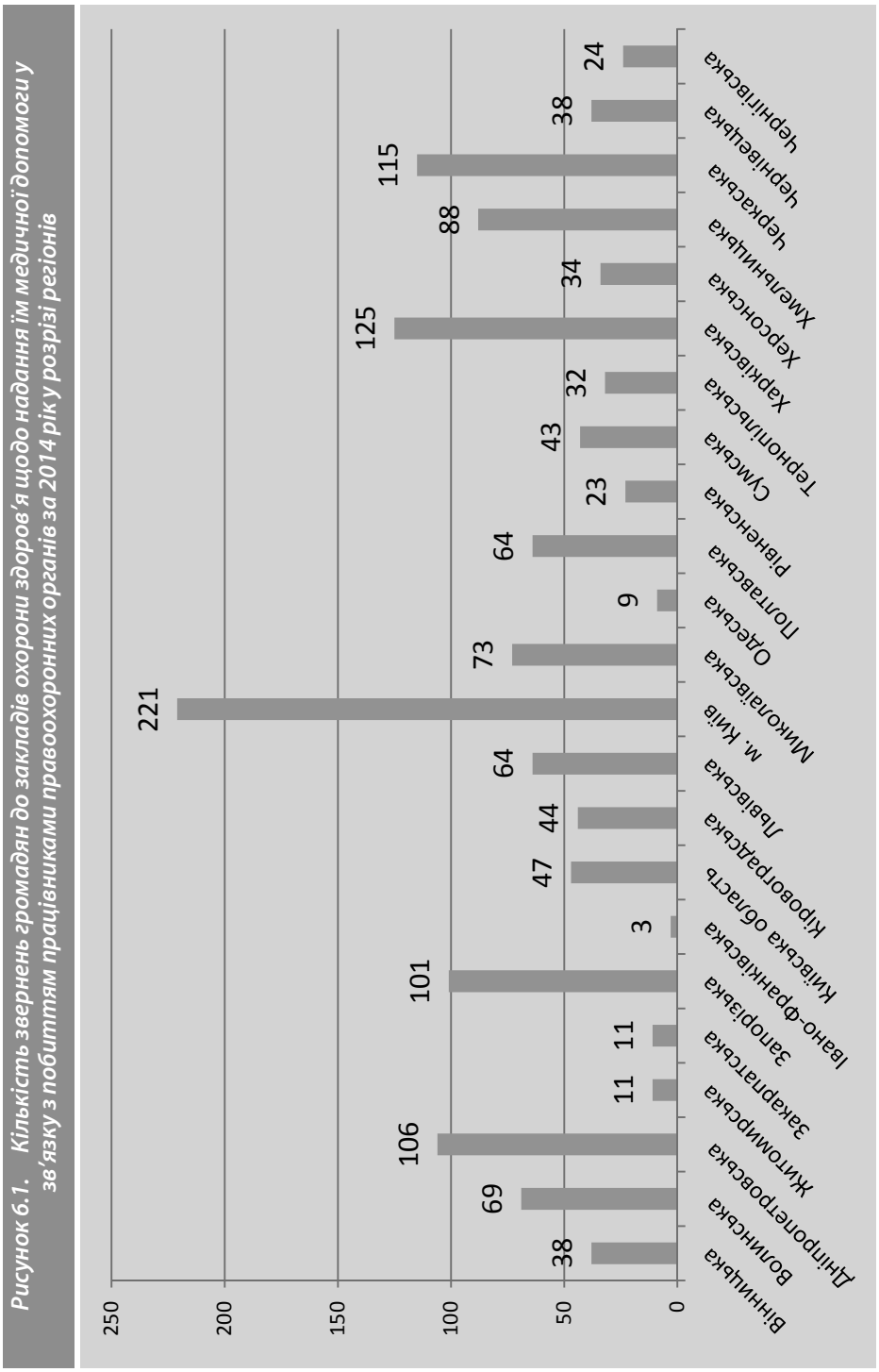
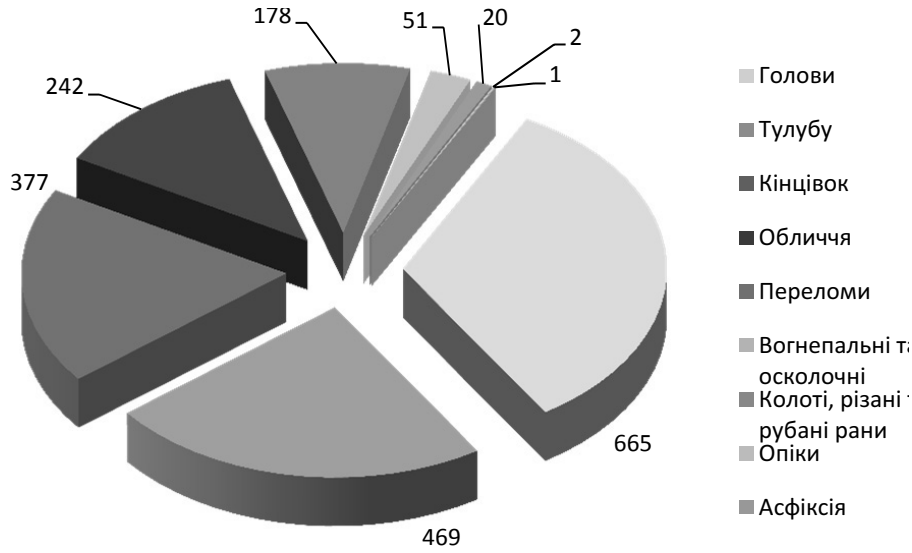


Рисунок 6.1. Кількість звернень громадян до закладів охорони здоров'я щодо надання їм медичної допомоги у зв'язку з побиттям працівниками правоохоронних органів за 2014 рік у розрізі регіонів

Види тілесних ушкоджень, нанесених за словами потерпілих працівниками міліції у 2014, поділяються на такі (рис.6.2):

- нанесення тілесних ушкоджень та травм у ділянку голови – (33,2%);
- нанесення тілесних ушкоджень та травм у ділянку тулубу – (23,4%);
- забій кінцівок – (18,8%);
- забій обличчя – (12,0%);
- переломи – (8,9%);
- вогнепальні та осколочні поранення – (2,5%);
- колоті, різані та рубані рани – (1,0%);
- опіки – (0,1%);
- асфіксія – (0,1%).

Рисунок 6.2. Види тілесних ушкоджень

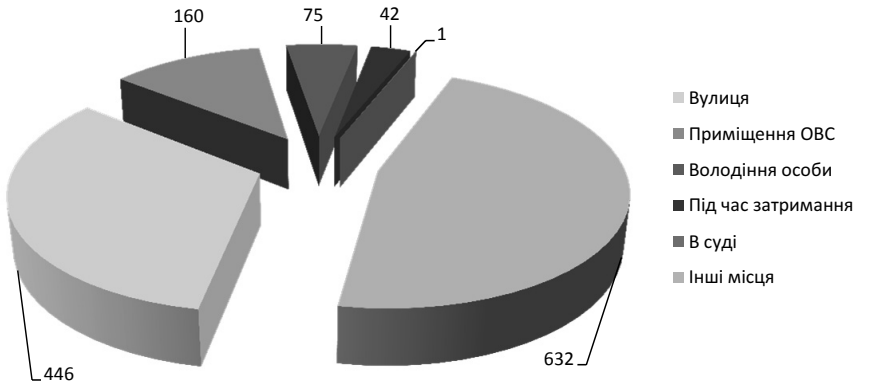


Місця вчинення протиправних дій працівниками ОВС у 2014 році (зі слів потерпілих) відображені в рис.6.3:

- на вулиці – (32,9%);
- у приміщенні ОВС – (11,8%);
- у володінні особи – (5,5%);
- під час затримання – (3,1%);
- в суді – (0,1%);
- в інших місцях – (46,6%).

Про тяжкість тілесних ушкоджень, отриманих за словами потерпілих від працівників міліції, можуть свідчити дані про медичну допомогу, отриману по-

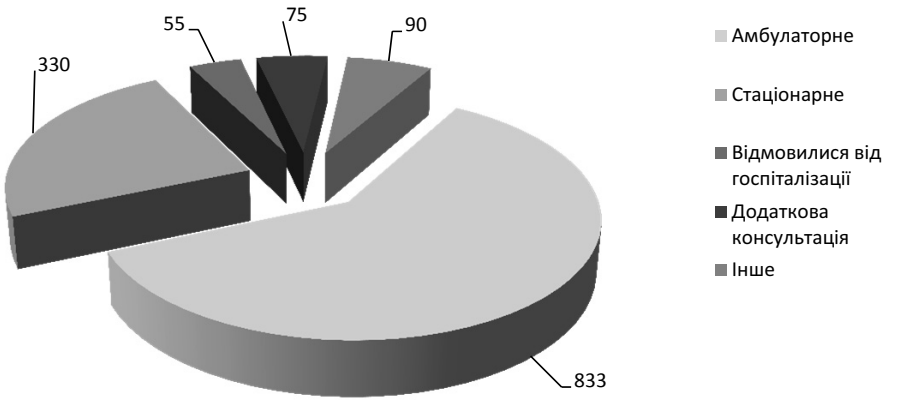
Рисунок 6.3. Місця вчинення протиправних дій працівниками ОВС



терпілими особами, які звернулися до закладів охорони здоров'я у 2014 році (рис. 6.4):

- амбулаторне лікування або надано консультації щодо подальшого лікування – (60,2%);
- стаціонарне лікування, госпіталізація – (23,9%);
- потребували додаткової консультації – (5,4%);
- потребували госпіталізації, проте відмовилися – (4%);
- інше – (6,5%).

Рисунок 6.4. Дані про медичну допомогу, отриману потерпілими особами, які звернулися до закладів охорони здоров'я у 2014 році



Порядок обліку звернень громадян до закладів охорони здоров'я з тілесними ушкодженнями кримінального характеру затверджено наказом МВС та МОЗ України від 10.05.1993 року №307/105. Відповідно до зазначеного Порядку у

разі звернення осіб до закладів охорони здоров'я з приводу тілесних ушкоджень, заподіяних, за їх повідомленнями, працівниками міліції, відомості повинні бути внесені до спеціального Журналу обліку осіб, які звернулися до закладу охорони здоров'я з тілесними ушкодженнями кримінального характеру, та має бути забезпечено негайне інформування органів внутрішніх справ. Отримавши від закладу охорони здоров'я такі відомості, черговий по ОВС зобов'язаний забезпечити своєчасну їх реєстрацію у Журналі єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події (далі – Журнал ЄО) та негайне на них реагування відповідно до законодавства.

Однак результати роботи Відділу свідчать про системне ігнорування вимог законодавства як працівниками ОВС, так і органів прокуратури. Факти нанесення громадянам тілесних ушкоджень працівниками міліції приховуються шляхом внесення неправдивих відомостей до Журналу ЄО. Органи прокуратури, які відповідно чинного законодавства зобов'язані здійснювати прокурорський нагляд за діяльністю ОВС та проводити досудове розслідування кримінальних правопорушень, до яких причетні працівники міліції, на такі порушення належним чином не реагують.

Системність таких порушень виявлена, зокрема, у справі про порушення прав і свобод людини в діяльності працівників ОВС, прокуратури та суду м. Біла Церква Київської області при опрацюванні матеріалів перевірок стосовно 9 осіб, які зверталися за медичною допомогою у зв'язку із заподіянням їм тілесних ушкоджень працівниками міліції.

Так, 10 квітня 2014 року Білоцерківською міською лікарнею №2 було повідомлено Білоцерківський МВ про те, що А. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги у зв'язку з заподіянням йому працівниками міліції тілесних ушкоджень. Працівники міліції в Журналі ЄО зазначили лише те, що А. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги, приховавши, що саме працівниками міліції нанесені тілесні ушкодження. В матеріалах перевірки, яку проводив дільничний інспектор, відомості щодо обставин заподіяння А. тілесних ушкоджень, будь-яка медична документація, пояснення працівників міліції та медичного персоналу відсутні. Матеріали перевірки в подальшому списані в архів.

30 квітня 2014 року Білоцерківською міською лікарнею №2 було повідомлено Білоцерківський МВ про те, що К. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги у зв'язку із заподіянням йому працівниками міліції тілесних ушкоджень у вигляді забиття м'яких тканин обличчя, розтяг зв'язок шийного відділу хребта, забиття м'яких тканин правої кисті. Працівники міліції в Журналі ЄО зазначили, що К. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги у зв'язку з тим, що отримав тілесні ушкодження за місцем свого проживання під час бійки. Проте матеріали перевірки, яку проводив дільничний інспектор, містять рапорт оперуповноваженого С. про те, що ним у цей день стосовно К. були застосовані заходи фізичного впливу. Відомості, які б свідчили про обста-

вини отримання тілесних ушкоджень чи підтверджували опитування самого К., у матеріалах відсутні. В подальшому матеріали перевірки списані в архів.

5 травня 2014 року Білоцерківською міською лікарнею №2 було повідомлено Білоцерківський МВ про те, що Д. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги у зв'язку із заподіянням йому працівниками міліції тілесних ушкоджень. Працівники міліції в Журналі ЄО зазначили лише те, що Д. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги, приховавши, що саме працівниками міліції нанесені тілесні ушкодження. В матеріалах перевірки, яку проводив дільничний інспектор, відомості щодо обставин заподіяння Д. тілесних ушкоджень відсутні. Матеріали перевірки в подальшому списані в архів.

13 липня 2014 року Білоцерківською міською лікарнею №2 було повідомлено Білоцерківський МВ про те, що А. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги у зв'язку із заподіянням йому працівниками міліції тілесних ушкоджень. Працівники міліції в Журналі ЄО зазначили лише те, що А. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги, приховавши, що саме працівниками міліції нанесені тілесні ушкодження. В матеріалах перевірки, яку проводив дільничний інспектор, відомості щодо обставин заподіяння А. тілесних ушкоджень відсутні. Матеріали перевірки в подальшому списані в архів.

16 липня 2014 року Білоцерківською міською лікарнею №2 було повідомлено Білоцерківський МВ про те, що М. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги у зв'язку із заподіянням йому працівниками міліції тілесних ушкоджень із зазначенням адреси, де були вчинені міліціонерами протиправні дії стосовно нього. Працівники міліції в Журналі ЄО зазначили лише те, що М. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги і обставини отримання тілесних ушкоджень встановлюються, приховавши, що саме працівниками міліції нанесені тілесні ушкодження. В матеріалах перевірки, яку проводив дільничний інспектор, відомості щодо обставин заподіяння М. тілесних ушкоджень відсутні. Матеріали перевірки в подальшому списані в архів.

8 серпня 2014 року Білоцерківською міською лікарнею №2 було повідомлено Білоцерківський МВ про те, що Т. звернулася до лікарні за наданням медичної допомоги у зв'язку з заподіянням їй працівниками міліції тілесних ушкоджень. Працівники міліції в Журналі ЄО зазначили лише те, що Т. звернулася до лікарні за наданням медичної допомоги, приховавши, що саме працівниками міліції нанесені тілесні ушкодження. Обставини заподіяння Т. тілесних ушкоджень не встановлено, матеріали перевірки в подальшому списані в архів.

25 серпня 2014 року Білоцерківською міською лікарнею №2 було повідомлено Білоцерківський МВ про те, що Б. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги у зв'язку з заподіянням йому працівниками міліції тілесних ушкоджень. Працівники міліції в Журналі ЄО зазначили, що Б. звернувся до лікарні за наданням медичної допомоги, приховавши, що саме працівниками міліції нанесені тілесні ушкодження. Матеріали перевірки, яку проводив дільничний інспектор, містять рапорт слідчого К. про те, що Б отримав тілесні ушкодження

від працівників міліції. Однак в подальшому матеріали перевірки без встановлення обставин отримання тілесних ушкоджень списані в архів.

11 листопада 2014 року Білоцерківською міською лікарнею №2 було повідомлено Білоцерківський МВ про те, що М. звернулася до лікарні за наданням медичної допомоги у зв'язку із заподіянням їй працівниками міліції тілесних ушкоджень. Працівники міліції в Журналі ЄО зазначили лише те, що М. звернулася до лікарні за наданням медичної допомоги, приховавши, що саме працівниками міліції нанесені тілесні ушкодження. В матеріалах перевірки, яку проводив дільничний інспектор, відомості щодо обставин заподіяння М. тілесних ушкоджень, будь-яка медична документація, пояснення потерпілої тощо відсутні. Матеріали перевірки в подальшому списані в архів.

За даними фактами акт реагування Уповноваженого було спрямовано до Генеральної прокуратури України.

Наведені приклади свідчать, що працівниками міліції з метою уникнення юридичної відповідальності приховуються реальні обставини, за яких були заподіяні тілесні ушкодження. Такі дії фактично перешкоджають реалізації положень статті 214 КПК України і в контексті статті 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод можуть розцінюватись як позбавлення права на ефективне офіційне розслідування неналежного поводження з боку працівників міліції. На окрему увагу заслуговує й той факт, що прокуратурою не здійснюється належний нагляд за додержанням законів у діяльності органів внутрішніх справ у частині контролю щодо об'єктивності проведення перевірок за фактами заподіяння особам тілесних ушкоджень працівниками міліції.

6.2.4. ПРОТИПРАВНІ ЗАТРИМАННЯ ОСІБ ЗА ПІДОЗРОЮ У ВЧИНЕННІ ЗЛОЧИНУ БЕЗ УХВАЛИ СЛІДЧОГО СУДДІ, СУДУ

Відповідно до частини першої статті 208 КПК України, особу, підозрювану у вчиненні злочину, без ухвали слідчого судді, суду може бути затримано лише у двох випадках:

- якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення;
- якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, у тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин.

У будь-якому іншому випадку затримання без ухвали слідчого судді, суду є завідомо незаконним затриманням та утворює склади злочинів, передбачених статтею 365 (перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу) КК України та статтею 371 (завідомо незаконні затримання, привід, арешт або тримання під вартою).

Результати діяльності Відділу свідчать, що уповноваженими службовими особами масово затримуються підозрювані у вчиненні злочину без ухвали слідчого судді, суду, без наявності законних підстав. Водночас, незважаючи на широку поширеність зазначених правопорушень, до відповідальності притягуються лише одиниці[1]. Відомості щодо таких кримінальних правопорушень за даними офіційного сайта Генеральної прокуратури України наведені в таблиці 6.1.

Прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, у разі виявлення факту незаконного затримання зобов'язаний вжити заходів прокурорського реагування відповідно до закону.

Слідчий суддя відповідно до вимог статті 206 КПК України, якою передбачені загальні обов'язки судді щодо захисту прав людини, за відсутності підстав, передбачених законом для затримання особи без ухвали слідчого судді, суду, зобов'язаний звільнити позбавлену свободи особу.

Однак у практичній діяльності працівники ОВС, прокуратури та судді зазначені вимоги законодавства масово порушують. Так, зокрема, в межах провадження у справі про порушення прав і свобод людини в діяльності працівників ОВС, прокуратури та суду Сихівського району м. Львова були вивчені матеріали сто-

[1] Офіційний сайт Генеральної прокуратури України http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html

Таблицая 6.1. Відомості щодо кримінальних правопорушень за даними офіційного сайта Генеральної прокуратури України

Злочини проти правосуддя та інші злочини, зареєстровані органами прокуратури за 9 місяців 2013–2014 років	***Обліковано кримінальних правопорушень у звітному періоді***		***Кримінальні правопорушення, в яких особам вручено повідомлення про підозру***		***Кримінальні правопорушення, за якими провадження направлені до суду з обвинувальним актом***		***Кримінальні правопорушення, за якими провадження направлені до суду з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності***		***Кримінальні правопорушення, в яких провадження закрито***	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Завідомо незаконні затримання, привід, арешт або тримання під вартою (стаття 371)	37	30	8	7	9	2	0	0	84	22

совно 24 осіб, які були затримані слідчими Сихівського райвідділу міліції без ухвали слідчого судді, суду. Із зазначених 24 осіб 7 було затримано без ухвали слідчого судді, суду за відсутності підстав, передбачених частиною першою статті 208 КПК України (затримання здійснювалися через тривалий час після вчинення злочинів, які інкримінувалися затриманим особам):

- 19 березня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий К. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 3 березня 2014 року;
- 11 квітня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий Р. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 9 жовтня 2013 року;
- 21 травня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий П. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 9 травня 2014 року;
- 21 травня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий М. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 9 травня 2014 року;
- 8 вересня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий Т. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 27 серпня 2014 року;
- 17 жовтня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий О. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 27 серпня 2014 року;
- 29 травня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий Г. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 21 травня 2014 року.

У жодному із зазначених випадків незаконних затримань прокурори прокуратури Сихівського району, які здійснювали нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, не вжили заходів прокурорського реагування, передбачених вимогами закону. Слідчими суддями Сихівського районного суду міста Львова, якими розглядалися клопотання про обрання запобіжного заходу незаконно затриманим особам, у жодному із зазначених випадків не були виконані обов'язки, передбачені частиною п'ятою статті 206 КПК України щодо захисту прав людини.

За наведеними фактами Генеральному прокурору України було внесено подання Уповноваженого для усунення виявлених порушень.

У справі про порушення прав і свобод людини в діяльності працівників ОВС, прокуратури та суду Центрального району м. Миколаєва були вивчені матеріали стосовно 20 осіб, які були затримані слідчими Центрального райвідділу міліції без ухвали слідчого судді, суду. Із зазначених 20 осіб 8 було затримано без ухвали слідчого судді, суду за відсутності підстав, передбачених частиною першою статті 208 КПК України:

- 15 січня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий Б. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 12 листопада 2013 року;
- 20 травня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий Н. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 18 березня 2014 року;

- 30 червня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий К. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 15 червня 2014 року;
- 16 липня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий О. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 4 липня 2014 року;
- 19 серпня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий К. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 11 лютого 2014 року;
- 20 серпня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий Ц. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 11 лютого 2014 року;
- 27 серпня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий М. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 1 серпня 2014 року;
- 27 серпня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду був затриманий Б. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 1 серпня 2014 року.

У жодному із зазначених випадків незаконних затримань прокурори прокуратури Центрального району, які здійснювали нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, не вжили заходів прокурорського реагування, передбачених вимогами закону. Слідчими суддями Центрального районного суду міста Миколаєва, якими розглядалися клопотання про обрання запобіжного заходу незаконно затриманим особам, у жодному із зазначених випадків не були виконані обов'язки, передбачені частиною п'ятою статті 206 КПК України щодо захисту прав людини.

За наведеними фактами Генеральному прокурору України було також внесено подання Уповноваженого про усунення виявлених порушень.

У справі про порушення прав і свобод людини в діяльності працівників ОВС, прокуратури та суду м. Біла Церква Київської області були вивчені матеріали стосовно 31 особи, які були затримані слідчими Білоцерківського міськвідділу міліції без ухвали слідчого судді, суду. Із зазначених 31 особи 10 було затримано без ухвали слідчого судді, суду за відсутності підстав, передбачених частиною першою статті 208 КПК України:

- 22 серпня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду було затримано Ж. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 20 березня 2014 року;
- 4 серпня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду було затримано Б. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 16 липня 2014 року;
- 9 серпня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду було затримано В. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 3 серпня 2014 року;
- 14 жовтня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду було затримано Г. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 23 вересня 2014 року;
- 20 листопада 2014 року без ухвали слідчого судді, суду було затримано К. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 10 листопада 2014 року;

- 13 листопада 2014 року без ухвали слідчого судді, суду було затримано П. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 30 серпня 2014 року;
- 21 жовтня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду було затримано П. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 2 жовтня 2014 року;
- 10 вересня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду було затримано М. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 14 серпня 2014 року;
- 10 жовтня 2014 року без ухвали слідчого судді, суду було затримано Г. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 26 серпня 2014 року;
- 2 листопада 2014 року без ухвали слідчого судді, суду було затримано Я. за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 18 вересня 2014 року.

У жодному із зазначених випадків незаконних затримань прокурори прокуратури м. Біла Церква, які здійснювали нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, не вжили заходів прокурорського реагування, передбачених вимогами закону. Слідчими суддями Білоцерківського міськрайонного суду Київської області, якими розглядалися клопотання про обрання запобіжного заходу незаконно затриманим особам, у жодному із зазначених випадків не були виконані обов'язки, передбачені частиною п'ятою статті 206 КПК України щодо захисту прав людини.

За наведеними та іншими аналогічними фактами Генеральному прокурору України внесені подання Уповноваженого для усунення виявлених порушень.

6.2.5. ПРИХОВУВАННЯ ЧАСУ ФАКТИЧНОГО ЗАТРИМАННЯ ОСІБ ТА ПОРУШЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ СТРОКІВ ТРИМАННЯ

Відповідно до частини п'ятої статті 208 КПК України про затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, складається протокол, в якому зазначаються місце, дата і точний час (година і хвилини) затримання відповідно до положень статті 209 цього Кодексу.

У статті 209 КПК зазначено, що особа є затриманою з моменту, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою. Саме з цього моменту розпочинається відлік строків, у разі спливу яких затримана особа має бути негайно звільнена, зокрема:

- затримана особа підлягає негайному звільненню, якщо їй після двадцяти чотирьох годин з моменту затримання не вручено повідомлення про підозру (частина п'ята статті 278 КПК України);

- затримана особа підлягає негайному звільненню, якщо вона протягом шістдесяти годин з моменту затримання не доставлена до суду для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу (частина друга статті 211 КПК України);
- затримана особа підлягає звільненню, якщо протягом сімдесяти двох годин з моменту затримання слідчим суддею, судом стосовно неї не розглянуто клопотання про застосування запобіжного заходу (частина перша статті 211 КПК України).

Численні порушення зазначених вище вимог процесуального законодавства виявлені, зокрема, за результатами проваджень Уповноваженого у справах про порушення прав і свобод людини в діяльності працівників ОВС, прокуратури та суду Сихівського району м. Львова, Центрального району м. Миколаєва, м. Біла Церква Київської області під час досудових розслідувань кримінальних проваджень.

Так, слідчі Сихівського райвідділу міліції м. Львова у жодному із вивчених 24 протоколів затримання всупереч вимогам частини п'ятої статті 208 КПК України не зазначили ні місця, ні часу фактичного затримання.

У Білоцерківському МВ ГУМВС України в Київській області вивчено 31 протокол затримання за підозрою у вчиненні злочинів. З них у 19 протоколах не зазначено місця затримання, у 2 протоколах не зазначено фактичного часу затримання, у 5 протоколах не зазначено взагалі ні місця, ні часу затримання.

У Центральному райвідділі міліції м. Миколаєва вивчено 20 протоколів затримання за підозрою у вчиненні злочинів. З них у 8 протоколах не зазначено місця затримання, у 1 протоколі не зазначено фактичного часу затримання.

Слідчі, порушуючи вимоги Кодексу щодо зазначення у протоколі затримання місця, дати і точного часу (години і хвилини) затримання, передбачені статтею 209 КПК України, користуючись відсутністю належного прокурорського нагляду, приховують момент фактичного затримання та створюють собі можливість безкарно порушувати ті процесуальні строки, у разі спливу яких особа підлягає негайному звільненню. З цією ж метою, крім порушень при складенні процесуальних документів, працівниками міліції здійснюються різноманітні маніпуляції, у тому шляхом внесення недостовірних відомостей до службової документації райвідділу, зокрема, до Журналу обліку доставлених, відвідувачів та запрошених, Журналу єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події тощо. Досить часто осіб, які примусово доставляються до підрозділів міліції та примусово тривалий час тримаються, в службовій документації обліковують як запрошених або відвідувачів, вчиняючи таким чином "невизнані затримання".

Про гостроту проблеми свідчать нижче наведені типові приклади.

29 серпня 2014 року о 05.00 безпосередньо після вчинення злочину працівниками Сихівського райвідділу міліції м. Львова був затриманий В. З моменту за-

тримання до поміщення в ІТТ Пустомитівського РВ ГУМВС України у Львівській області (до 00.30 30 серпня 2014 року) постійно перебував під контролем працівників міліції. Однак у Журналі обліку доставлених, відвідувачів та запрошених зазначено, що В. нібито 29 серпня 2014 року з 7.30 до 10.25 перебував у райвідділі як запрошений оперативними працівниками, з 13.35 до 16.25 перебував у райвідділі як запрошений слідчим, о 19.25 нібито знову прибув до райвідділу на запрошення слідчого, після чого о 21.51 відповідно до протоколу затримання, складеного слідчим, був затриманий за підозрою у вчиненні злочину. Завдяки таким маніпуляціям слідчий фактично збільшив визначені законом процесуальні строки тримання затриманого на 16 годин 51 хвилину, зокрема:

- строк вручення повідомлення про підозру – замість 24 годин – 40 годин 51 хвилина;
- строк доставлення до суду для розгляду клопотання про обрання запобіжного заходу – замість 60 годин – 76 годин 51 хвилина;
- строк розгляду слідчим суддею клопотання про застосування запобіжного заходу – замість 72 годин – 88 годин 51 хвилина.

24 червня 2014 року о 03.50 громадянка С. повідомила чергового Сихівського райвідділу міліції м. Львова про те, що нею був затриманий громадянин Б. у момент скоєння крадіжки в її помешканні. Черговим на місце події був негайно скеровано міліцейський автопатруль. Затриманий на місці вчинення злочину Б. громадянкою С. був переданий працівникам міліції та відразу доставлений працівниками міліції до слідчого Сихівського райвідділу. У протоколі ж затримання слідчий зазначив, що Б. нібито був затриманий о 15.10 в службовому кабінеті, таким чином фактично збільшивши визначені законом процесуальні строки тримання затриманого на термін понад 5 годин.

Іноді маніпуляції з відомостями, внесеними до процесуальних документів та службової документації, з метою приховування фактичного часу затримання призводять до того, що такі відомості не мають логічної послідовності, але суперечать одна одній.

Так, відповідно до повідомлення про підозру З. був затриманий працівниками Сихівського райвідділу міліції м. Львова 3 липня 2014 року о 13.35 на місці вчинення злочину. В Журналі обліку доставлених, відвідувачів та запрошених зазначено, що З. з 16.10 до 17.40 та з 19.05 до 21.30 перебував у райвідділі міліції як запрошений працівниками ВБНОН. Але відповідно до протоколу затримання, складеного слідчим, З. був затриманий у службовому кабінеті слідчого о 18.40. Тобто в той час, коли відповідно до облікових записів затриманого у райвідділі не було. Шляхом внесення суперечливих недостовірних відомостей слідчим збільшено визначені законом процесуальні строки тримання затриманого більш ніж на 5 годин.

Відповідно до рапорту працівника Сихівського райвідділу міліції м. Львова, зареєстрованого в Журналі єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кри-

мінальні правопорушення та інші події, 1 квітня 2014 року о 18.50 на зупинці маршрутного таксі №40 ним було вилучено гаманець у К., який той викрав у невідомої на той момент жінки. В подальшому від громадянки П. надійшла заява про те, що в маршрутному таксі №40 о 19.00 у неї було викрадено гаманець (саме той, який працівник міліції відповідно до поданого ним рапорту вилучив у К. о 18.50, тобто за 15 хвилин до його викрадення). Відповідно до записів Журналу обліку доставлених, відвідувачів та запрошених з 19.30 до 22.10 К. перебував у райвідділі в кабінеті слідчого як запрошений, після чого нібито залишив приміщення райвідділу. А о 22.40 знову прибув до райвідділу. В протоколі затримання слідчий зазначив, що К. був затриманий о 22.50. Шляхом внесення суперечливих недостовірних відомостей слідчим збільшено визначені законом процесуальні строки тримання затриманого на 4 години.

8 листопада 2014 року о 6.50 до чергової частини Сихівського райвідділу міліції м. Львова надійшло повідомлення про те, що С. затриманий громадянами на місці вчинення злочину (розбою), на місце події направлена слідчо-оперативна група. В Журналі обліку доставлених, відвідувачів та запрошених зазначено, що С. з 10.25 до 11.00 перебував у райвідділі міліції у слідчого як запрошений. Залишивши райвідділ о 11.00, С. нібито знову прибув до райвідділу на запрошення слідчого о 13.50. Але відповідно до протоколу затримання, складеного слідчим, С. був затриманий у службовому кабінеті слідчого о 12.00. Тобто в той час, коли відповідно до облікових записів затриманого у райвідділі не було. Шляхом внесення суперечливих недостовірних відомостей слідчим збільшено визначені законом процесуальні строки тримання затриманого понад 5 годин.

У жодному із зазначених та інших відомих Уповноваженому аналогічних випадках порушень прокурори, які здійснювали нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, заходів прокурорського реагування, передбачених законом, не вжили. Слідчими суддями, які розглядали клопотання щодо обрання запобіжних заходів затриманим особам, обставини та законність затримання також не досліджувалася.

За наведеними та іншими аналогічними фактами Генеральному прокурору України були внесені подання Уповноваженого для усунення виявлених порушень.

6.2.6. ПОРУШЕННЯ ПРАВА ЗАТРИМАНИХ ОСІБ НА ПРАВОВУ ДОПОМОГУ

Одним із засобів захисту від порушень прав людини на етапі затримання є своєчасне забезпечення затриманій особі належної правової допомоги. Більш того, за недопущення чи ненадання своєчасно захисника, а також інше грубе порушення права підозрюваного, обвинуваченого на захист, вчинене слідчим, прокурором або суддею, статтею 374 КК України передбачено кримінальну відповідальність.

Відповідно до частини четвертої статті 213 КПК України, уповноважена службова особа, що здійснила затримання, зобов'язана негайно повідомити про це орган (установу), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги. Такий же обов'язок передбачений Порядком інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 року №1363. Проте результати проваджень Уповноваженого у справах про порушення прав і свобод людини в діяльності працівників ОВС, прокуратури та суду Сихівського району м. Львова, Центрального району м. Миколаєва, м. Біла Церква Київської області під час досудових розслідувань кримінальних проваджень засвідчили, що право на правову допомогу порушено у переважній більшості вивчених випадків затримань.

З 24-х вивчених випадків затримань, здійснених працівниками Сихівського РВ ЛМУ ГУМВС України у Львівській області, у 14-ти випадках вимоги частини четвертої статті 213 КПК України було порушено:

- про затримання К., який був фактично затриманий 1 квітня 2014 року о 19.30, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 23.00;
- про затримання С., який був фактично затриманий о 17.51 2 квітня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 20.55;
- про затримання М., який був фактично затриманий о 12.15 31 травня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 15.00;
- про затримання К., який був фактично затриманий о 14.28 14 червня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 17.55;
- про затримання Б., який був фактично затриманий о 12.50 24 червня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 15.40;
- про затримання З., який був фактично затриманий о 16.10 3 липня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 19.30;
- про затримання З., який був фактично затриманий о 21.25 18 липня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 23.15;
- про затримання П., який був затриманий 28 липня 2014 року о 14.35, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 17.10;
- про затримання Д., який був фактично затриманий о 22.15 2 серпня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено 3 серпня 2014 року о 01.17;
- про затримання В., який фактично був затриманий 29 серпня 2014 року о 05.00, з 07.30 примусово тримався в Сихівському РВ, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 22.00;
- про затримання Т., який був фактично затриманий о 15.20 8 вересня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 19.40;

- про затримання М., затриманого відповідно до повідомлення про підозру 20 вересня 2014 року о 10.45, а відповідно до протоколу затримання – о 12.00, Центр безоплатної правової допомоги допомоги повідомлено о 14.35;
- про затримання О., який був фактично затриманий о 16.30 17 жовтня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги допомоги повідомлено о 22.06;
- про затримання С., затриманого потерпілим на місці вчинення злочину 8 листопада 2014 року о 06.40, який з 10.25 примусово тримався в Сихівському РВ, Центр безоплатної правової допомоги допомоги повідомлено о 12.55.

Із 20-ти вивчених випадків затримань, здійснених працівниками Центрального РВ ММУ ГУМВС України в Миколаївській області, вимоги частини четвертої статті 213 КПК України було порушено при 7-ми затриманнях:

- про затримання Д., який був фактично затриманий о 17.10 16 липня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 19.45;
- про затримання М., який був фактично затриманий о 19.45 5 липня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 23.35;
- про затримання К., який був фактично затриманий о 19.45 4 липня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 23.40;
- про затримання П., який був фактично затриманий о 22.30 25 вересня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 02.30 26 вересня 2014 року;
- про затримання В., який був фактично затриманий о 17.00 7 липня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 22.10;
- про затримання Б, який був фактично затриманий о 14.00 27 серпня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 19.15;
- про затримання К., який був фактично затриманий о 19.40 6 жовтня 2014 року, Центр безоплатної правової допомоги повідомлено о 1.05 7 жовтня 2014 року.

У жодному із зазначених та інших відомих Уповноваженому аналогічних випадках порушень права на правову допомогу прокурори, які здійснювали нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, заходів прокурорського реагування, передбачених законом, не вжили.

За наведеними та іншими аналогічними фактами Генеральному прокурору України були також внесені подання Уповноваженого для проведення розслідувань та усунення виявлених порушень.

6.3. ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ПІД ЧАС РЕЗОНАНСНИХ ПОДІЙ

6.3.1. ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВІ ПРО ПОРУШЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ПІД ЧАС АКЦІЙ ПРОТЕСТУ У М. ЧЕРКАСИ У ПЕРІОД З 23 ПО 27 СІЧНЯ 2014 РОКУ

Заходи, здійснені Відділом спеціальних проваджень в межах провадження у справі про порушення прав і свобод людини під час протестних подій у м. Черкаси з 23 по 27 січня 2014 року, та їх результати описані в розділі "Порушення прав та свобод людини, які було виявлено працівниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини під час подій Революції гідності".

6.3.2. ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВІ ПРО ПОРУШЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ПІД ЧАС МАСОВИХ ЗАВОРУШЕНЬ У М. ОДЕСА 2 ТРАВНЯ 2014 РОКУ

Зазначене провадження відкрито за власної ініціативи Уповноваженого у зв'язку з появою численних повідомлень у засобах масової інформації про масові заворушення у м. Одеса 2 травня 2014 року, які супроводжувалися загибеллю людей та спричиненням тілесних ушкоджень різного ступеню.

Мета провадження передбачала проведення комплексного аналізу заходів, ужитих органами державної влади для забезпечення прав громадян на життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпеку під час подій, що мали місце 2 травня 2014 року у м. Одеса. З цією метою було необхідно отримати детальну інформацію щодо зазначених подій та їх хронології, а також провести відповідний аналіз, який би дав відповіді на такі питання:

- яка нормативно-правова регламентація дій органів державної влади та їх посадових осіб при зазначених подіях;
- як фактично діяли та приймали рішення органи державної влади та їх посадові особи при зазначених подіях;
- чи відповідали фактичні дії та рішення органів державної влади, їх посадових осіб нормативно-правовій регламентації;
- який причинно-наслідковий зв'язок між фактичними діями та рішеннями органів державної влади, їх посадових осіб та наслідками подій.

У зв'язку з широким суспільним резонансом та трагічними наслідками цих подій, з метою забезпечення максимальної прозорості провадження, Уповноваженим було прийнято рішення залучити до його проведення представників

громадськості. Разом із працівниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини у здійсненні провадження брали участь представники неурядових організацій ВГО "Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів", ГО "Одеська правозахисна група "Верітас", а також представники засобів масової інформації, які діяли на підставі окремих персональних доручень Уповноваженого. В ході провадження здійснювалася співпраця з представниками моніторингової місії ООН з прав людини в Україні та спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні, якими також проводилися заходи щодо вивчення зазначених подій.

За період з 6 по 23 травня 2014 року в межах провадження було опитано 64–х свідків та учасників вищезазначених подій (у тому числі працівників правоохоронних органів), вивчено та проаналізовано службову документацію ГУМВС України в Одеській області, ІТТ Одеського міського управління, Приморського та Овідіопольського райвідділів, Бєлгород-Дністровського міськвідділу міліції. Отримано інформацію від керівників Одеської ОДА, Державної служби України з надзвичайних ситуацій та здійснено низку інших заходів, необхідних для досягнення мети провадження.

За наявною інформацією станом на 6 травня 2014 року, під час подій 2 травня 2014 року на вулиці Грецькій від вогнепальних поранень загинуло 5 осіб. Унаслідок пожежі у будівлі Федерації профспілок загинула 41 особа, з них:

- випали з вікон будівлі профспілок – 8 осіб;
- задихнулися чадним газом – 33 особи.

У ході заворушень тілесні ушкодження отримали 166 осіб, із них 13 осіб – вогнепальні поранення.

Тілесні ушкодження отримали також 28 працівників міліції, з них 5 працівників – вогнепальні поранення.

В подальшому також було встановлено, що протягом 2 та 3 травня 2014 року до закладів охорони здоров'я м. Одеса за наданням медичної допомоги звернулися 138 осіб, з яких 23 – з вогнепальними пораненнями. Загальна кількість загиблих склала 48 осіб.

У зв'язку з масовими заворушеннями в м. Одесі, які відбулися 2 травня 2014 року, вже станом на 3 травня 2015 року органами внутрішніх справ було розпочато 10 кримінальних проваджень та затримано близько 130 осіб.

Ураховуючи таку ситуацію, Уповноваженим з прав людини були направлені запити до ГУ МВС України в Одеській області та Управління охорони здоров'я Одеської області щодо невідкладного інформування про наявність серед затриманих неповнолітніх осіб, а також стосовно звернень неповнолітніх до закладів охорони здоров'я у зв'язку з отриманням ними тілесних ушкоджень.

За інформацією ГУ МВС України в Одеській області, серед затриманих було двоє неповнолітніх осіб: Олександр А., 1996 р.н., та Олег Н., 1997 р.н.

До медичних закладів звернулись 6 неповнолітніх, які зазнали ушкоджень внаслідок масових заворушень у м. Одеса:

- неповнолітній І., 1996 р.н.: забій грудної клітини, закрита черепно-мозкова травма, струс головного мозку, отруєння продуктами горіння;
- неповнолітній К., 1997 р.н.: вогнепальне поранення;
- неповнолітній Н., 1996 р.н.: вогнепальне поранення;
- неповнолітній К., 1997 р.н.: забійна рана тім'яної ділянки;
- неповнолітній К., 1998 р.н.: забійна рана тім'яної ділянки;
- неповнолітній П., 1997 р.н.: закрита черепно-мозкова травма, струс головного мозку, закритий перелом.

На жаль, внаслідок масових заворушень загинув неповнолітній Вадим П., 1996 р.н., який отримав смертельні ушкодження внаслідок падіння, стрибка чи поштовху з висоти (Будинок профспілок).

Крім того, було проведено аналіз фактичних дій органів державної влади та їх посадових осіб під час подій в Одесі 2 травня 2014 року щодо відповідності цих дій вимогам чинного законодавства.

Численні відеорепортажі, розміщені у мережі Інтернет, свідчать, що працівники міліції не перешкоджали масовим заворушенням, у тому числі із застосуванням правопорушниками вогнепальної зброї, та іншим протиправним діям, адекватних заходів реагування не вживали.

У межах провадження було вивчено службову документацію Приморського райвідділу Одеського міського управління, що також підтвердило систематичне надходження до райвідділу інформації про початок заворушень у центрі міста. Так, зокрема, інформація, задокументована в Журналі ЄО Приморського райвідділу, за період з 14.09 до 17.22 2 травня 2014 року, свідчить, що мирні зібрання 2 травня 2014 року на Соборній площі та на вул. Олександрівській, починаючи з 14.00, перетворилися у проведення контрдемонстрації (двох чи більше мирних зібрань з протилежними цілями та гаслами), з 15.00 – у масові заворушення на вулиці Грецькій, а з 16.00 – у масові заворушення із застосуванням правопорушниками вогнепальної зброї на вулиці Грецькій, на площі "Куликове поле" та в будівлі Федерації профспілок. Такий розвиток подій підтверджено також записами в спецповідомленнях у кримінальному провадженні №12014160500003700.

Разом із тим, незважаючи про постійне надходження інформації про грубе порушення громадського порядку, перші затримання правопорушників відбулися лише після 17.00 (після загибелі 5 осіб на вул. Грецькій від вогнепальних поранень).

Подальші затримання учасників заворушень відбувалися лише після загибелі ще 41 особи в будівлі Федерації профспілок на площі "Куликове поле".

У ході провадження вивчалося й питання щодо введення в дію відповідних оперативних планів керівництвом ГУМВС України в Одеській області.

Було встановлено, що тека з оперативним планом "Хвиля" містить наказ "Про застосування силових дій під час ліквідації масових заворушень", який підписано начальником ГУМВС України в Одеській області. Відповідно до наказу, який нібито погоджений з облдержадміністрацією, прокуратурою та МВС, командиру зведеного загону наказано з 16.00 2 травня 2014 року провести спеціальну операцію із ліквідації масових заворушень із застосуванням усіх передбачених законодавством засобів. Контроль за виконанням наказу покладено на оперативний штаб ГУМВС та командира зведеного загону.

Проте сукупність інших відомостей дає підстави стверджувати, що оперативний план в дію не вводився та передбачені ним заходи не здійснювалися, зокрема:

- наказ в установленому порядку не зареєстрований, дата відсутня;
- записи відповідної документації свідчать, що тека з оперативним планом 2.05.2014 року з сейфа не вилучалася, що виключало в цей день можливість введення його в дію та вжиття передбачених ним заходів. Таким чином, слід дійти висновку, що наказ, проект якого зберігався в теці з оперативним планом, у цей день (2 травня 2014 року) не міг бути підписаний;
- зошити для записів чергових ГУМВС та чергових ОВС, які відповідно до оперативного плану входять до зведеного загону, будь-яких записів щодо введення в дію оперативного плану не містять;
- рапорти чергових ГУМВС та чергових ОВС, які відповідно до оперативного плану входять до зведеного загону, в книгах приймання та здачі чергувань будь-яких записів щодо введення в дію оперативного плану не містять;
- архіватори чергової частини ГУМВС та чергових частин ОВС, які відповідно до оперативного плану входять до зведеного загону, будь-яких аудіо записів щодо введення в дію оперативного плану не містять;
- записи книг видачі й приймання озброєння та спеціальних засобів ОВС, які відповідно до оперативного плану входять до зведеного загону, свідчать, що озброєння та спеціальні засоби в обсязі, передбаченому оперативним планом, особовим складом цих ОВС не отримувалися.

Що ж стосується погодження з облдержадміністрацією наказу "Про застосування силових дій під час ліквідації масових заворушень", то ця інформація Уповноваженим з прав людини перевірялася особисто. В ході зустрічі із заступником голови Одеської обласної державної адміністрації Калинчуком С.В.,

яка відбулася 21 травня 2014 року, встановлено, що застосування силових дій під час ліквідації масових заворушень, які відбулися 2 травня 2014 року, з Одеською ОДА не погоджувалося. Ця обставина також свідчить на користь того, що оперативний план "Хвиля" в дію не вводився і передбачені планом силові дії з метою ліквідації масових заворушень не застосовувалися.

Аналіз всіх зібраних у ході провадження Уповноваженого матеріалів дозволяє стверджувати, що керівництвом ГУМВС України в Одеській області 2 травня 2014 року при виникненні масових заворушень, у тому числі із застосуванням правопорушниками вогнепальної зброї, не було вжито передбачених законодавством заходів та не використано наявні засоби задля збереження життя, здоров'я та майна громадян, що призвело до трагічних наслідків.

21 травня 2014 року у м. Одеса Уповноваженим проведено брифінг, де було озвучено попередні результати провадження Уповноваженого, зокрема щодо неналежного виконання працівниками міліції своїх прямих обов'язків із забезпечення безпеки життя та здоров'я громадян.

За результатами провадження Уповноваженим внесено подання Генеральному прокурору України щодо проведення повного, об'єктивного та неупередженого розслідування подій, які відбулися в м. Одеса 2 травня 2014 року. У поданні Уповноваженим наголошено, що, незважаючи на передумови для прийняття відповідних рішень та вжиття необхідних заходів реагування, зокрема введення оперативних планів, передбачених чинним законодавством, керівником ГУМВС України в Одеській області відповідного рішення прийнято не було, що й призвело до трагічних наслідків.

10 липня 2014 року Генеральна прокуратура України листом поінформувала Уповноваженого про результати розгляду подання. Проте отриманий лист не містить інформації, яка б свідчила про належне реагування на подання Уповноваженого та врахування результатів його провадження. Замість інформації про належне розслідування порушення права на життя та здоров'я громадян та притягнення винних до відповідальності лист, зокрема, містить повідомлення про хід розслідування незаконного звільнення затриманих з ІТТ Одеського міського управління, яке відбулося 4 травня 2014 року. Ця подія не має причинно-наслідкового зв'язку з масовою загибеллю людей, проте, на думку Уповноваженого, використовується МВС та органами прокуратури для маніпуляцій з метою уникнення належного розслідування порушення права на життя та здоров'я громадян і притягнення винних до відповідальності.

Зазначені обставини зумовлюють продовження провадження Уповноваженого та вжиття подальших заходів реагування в межах повноважень, визначених чинним законодавством, з метою парламентського контролю за проведенням належного розслідування. Провадження у цій справі триває.

6.4. ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ПРЕДСТАВНИКІВ ВРАЗЛИВИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ

Переважна частина звернень в інтересах представників вразливих груп, яка протягом 2014 року знаходилася на виконанні у працівників Відділу, стосувалася порушень прав наркотично залежних осіб з боку працівників правоохоронних органів. Загалом протягом року в провадженні Відділу перебувало 29 матеріалів, які стосувалися порушень прав саме цієї категорії осіб.

Маргінальне становище цієї категорії людей робить їх легкою здобиччю для співробітників міліції при формуванні статистичних показників оперативно-службової діяльності. Міліція використовує наркотичну залежність як знаряддя, щоб примусити наркотично залежних осіб давати свідчення: перспектива болю від "ломки" робить цих людей особливо вразливими та більш схильними підкоритися тиску з боку міліції.

До найбільш поширених порушень, які виявили працівники Відділу під час проведення заходів у межах проваджень у справах про порушення прав і свобод представників цієї категорії, варто віднести:

- жорстоке поводження;
- незаконні затримання та тривалі тримання в нелюдських умовах та в місцях, не передбачених для такого тримання;
- порушення права на медичну допомогу, у тому числі порушення безперервності лікування препаратами замісної та антиретровірусної терапії (АРТ);
- порушення права на правову допомогу;
- використання стану абстинентного синдрому та наркотичного сп'яніння цих осіб для отримання свідчень;
- порушення процесуальних прав при проведенні досудових розслідувань в кримінальних провадженнях.

Показовим у цьому сенсі є провадження, відкрите Уповноваженим у справі про порушення прав і свобод мешканця м. Донецька – наркозалежного Є. 17 січня 2014 року він звернувся до Уповноваженого з заявою про те, що 16 січня 2014 року в приміщенні Ленінського РВ Донецького міського управління ГУМВС України в Донецькій області оперативним працівником йому було нанесено тілесні ушкодження. В своєму поясненні працівникам Відділу він зазначив, що був побитий оперативним працівником міліції С. при допиті в кабінеті у слідчого цього ж відділу міліції майора Ф. 16 січня 2014 року. Незважаючи на видимі тілесні ушкодження, сильний біль та втрату свідомості в результаті нанесення ударів, потерпілому медична до-

помога не надавалася, його змушували підписувати документи, відпустили додому лише пізно ввечері. Шляхом катування та погроз працівники міліції сфальсифікували проти нього справу, пов'язану із незаконним обігом наркотиків, змусили підписати зізнання. В закладі охорони здоров'я йому було встановлено діагноз "Закрита травма грудної клітки. Перелом X ребра справа. Травматичний пневмоторакс справа", проведено хірургічне втручання. Працівники міліції намагалися перешкоджати стаціонарному лікуванню потерпілого, допитувати його відразу після проведеної операції. Лише завдяки втручанню представників громадськості ці протиправні дії міліціонерів було припинено.

У межах провадження було спрямовано відповідний акт реагування Уповноваженого прокурору міста Донецька щодо відкриття кримінального провадження та інформування Уповноваженого по суті справи.

10 лютого 2014 року прокуратурою Донецької області було поінформовано Уповноваженого про те, що відомості про протиправні дії працівників міліції внесені до ЄРДР та розпочато досудове розслідування за ознаками частини першої статті 365 КК України.

У зв'язку з тривалою відсутністю інформації про подальший перебіг розслідування 15 квітня 2014 року прокурору Донецької області був направлений запит з вимогою поінформувати Уповноваженого про результати кримінального провадження.

30 квітня 2014 року на цей запит отримана відповідь прокуратури Донецької області, якою Уповноваженого поінформовано про те, що досудове розслідування у кримінальному провадженні триває.

7 серпня 2014 року черговий запит з вимогою поінформувати Уповноваженого про результати кримінального провадження був направлений до Генеральної прокуратури України, на який 19 серпня 2014 року Уповноваженого було поінформовано, що запит переадресовано до прокуратури Донецької області.

На сьогодні подальші заходи в межах провадження Уповноваженого припинені до звільнення м. Донецька від незаконних збройних формувань.

Досить поширеним у діяльності правоохоронних органів є порушення права наркозалежних осіб на медичну допомогу, у тому числі порушення безперервності лікування препаратами замісної терапії та АРТ.

Порядок взаємодії закладів охорони здоров'я, територіальних органів внутрішніх справ, установ виконання покарань і слідчих ізоляторів у частині забезпечення наступності диспансерного спостереження за ВІЛ-позитивними особами, здійснення клініко-лабораторного моніторингу за перебігом хвороби та проведення АРТ затверджений спільним наказом Міністерства охорони

здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України від 5.09.2012 року №692/775/1311/5.

Порядок взаємодії закладів охорони здоров'я, органів внутрішніх справ, слідчих ізоляторів і виправних центрів щодо забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії (далі – ЗПТ) затверджений спільним наказом Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України, Державної служби України з контролю за наркотиками від 22.10.2012 року №821/937/1549/5/156.

Названими нормативно-правовими актами визначені обов'язки закладів МОЗ, ОВС та установ пенітенціарної системи щодо забезпечення безперервності лікування препаратами ЗПТ та АРТ, зокрема у разі затримання осіб, які потребують такого лікування, та тримання їх під вартою. Незабезпечення такої безперервності наносить шкоду здоров'ю цих осіб та може мати для них летальні наслідки. Проте результати діяльності Відділу свідчать про системні порушення правоохоронними органами зазначених обов'язків.

Показовим прикладом таких порушень може слугувати провадження Уповноваженого у справі про порушення прав і свобод наркозалежного учасника програми ЗПТ М., затриманого 17 червня 2014 року працівниками Тернопільського міськвідділу міліції. В межах провадження працівниками Відділу були відвідані підрозділи ОВС, ізолятор тимчасового тримання, Чортківський СІЗО УДПтС України у Тернопільській області, заклади охорони здоров'я, де була вивчена та проаналізована необхідна документація, здійснена низка інших необхідних заходів.

У Журналі первинного обстеження і реєстрації медичної допомоги особам, які утримуються в ІТТ Теребовлянського райвідділу міліції, куди М. був поміщений 18 червня 2014 року, відображено, що він – хворий на гепатит С, ВІЛ–інфікований, перебуває на АТР та має неврівноважений стан.

Відповідно до довідки, отриманої в комунальному закладі Тернопільської обласної ради "Центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф" до М. зареєстровано три виклики на адресу, за якою розташований Тернопільській МВ:

- 17 червня 2014 року о 19.30, діагноз: хронічний гепатит С, В20 4 стадія, гостра реакція на стрес;
- 17 червня 2014 року о 21.40, діагноз: гостра затримка сечі;
- 18 червня 2014 року о 16.15, діагноз: В20 4 стадія – важка імуносупресія. Хронічний гепатит змішаного ґенезу. Абстинентний синдром (замісна терапія).

Незважаючи на те, що М. відповідно до призначень лікарів потребував безперервного лікування препаратами ЗПТ та АРТ, ні в міськвідділі міліції при за-

триманні, ні в ІТТ, ні в СІЗО таке лікування забезпечене не було. Відновлено лікування було лише після втручання працівників Секретаріату Уповноваженого з прав людини.

Крім того, працівниками міліції на порушення приписів статті 209 КПК України було приховано час фактичного затримання М. Відповідно до записів у Журналі обліку доставлених, відвідувачів та запрошених до Тернопільського МВ до приміщення міськвідділу його доставлено о 17.30 17 червня 2014 року, але слідчий у протоколі затримання зазначив, що час затримання 21.00, таким чином збільшивши встановлені законом процесуальні строки тримання затриманого на 3 години 30 хвилин.

У зв'язку з такою маніпуляцією з часом затримання, на 3 години 30 хвилин пізніше, ніж передбачено законодавством, було повідомлено Центр безоплатної правової допомоги, чим, відповідно, порушено право М. на безоплатну правову допомогу.

Матеріали, зібрані в ході провадження, стали підставою для акта реагування Уповноваженого, спрямованого до Генеральної прокуратури України.

Типовий приклад порушення безперервності лікування препаратами ЗПТ та АРТ також мав місце в діяльності Львівської міліції. До Уповноваженого надійшло звернення в інтересах наркозалежного В., якого працівники правоохоронних органів при затриманні та триманні під вартою всупереч нормативним вимогам позбавили можливості безперервного лікування препаратами ЗПТ та АРТ.

У межах відкритого провадження Уповноваженого працівниками Відділу було здійснено виїзд до м. Львова, в ході якого встановлено та опитано осіб, причетних до зазначеної події, вивчено документацію ОВС, Львівського слідчого ізолятора та проведено низку інших заходів, у результаті яких зібрані відомості, що підтверджують порушення прав В. на отримання медичної допомоги.

В. є учасником підтримувальної замісної терапії, хворіє на В20, вірусний гепатит С та інші захворювання.

Відповідно до службової документації ОВС, 15 серпня 2014 року о 22.50 в приміщенні Франківського РВ Львівського МУ ГУМВС України у Львівській області слідчим З. стосовно В. складено протокол затримання у порядку, передбаченому статтею 208 КПК України, за підозрою у вчиненні злочину. В подальшому до 22 серпня 2014 року В. тримався в ІТТ Пустомитівського РВ ГУМВС України у Львівській області, а з 22 серпня 2014 року – у Львівському слідчому ізоляторі.

У ході складення протоколу слідчим проведено особистий обшук В., у результаті якого, між іншим, у нього вилучено посвідчення учасника замісної

підтримувальної терапії, видане йому 2 січня 2014 року Львівським обласним центром профілактики боротьби зі СНІДом. Посвідчення містить інформацію про те, що його власник за станом здоров'я потребує постійного прийому медичних препаратів і в разі його затримання правоохоронними органами необхідно повідомити заклад охорони здоров'я за телефоном, зазначеним у посвідченні.

Проте, всупереч вимогам Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, органів внутрішніх справ, слідчих ізоляторів і виправних центрів щодо забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України, Державної служби України з контролю за наркотиками від 22.10.2012 року №821/937/1549/5/156 працівниками райвідділу міліції, ізолятора тимчасового тримання та слідчого ізолятора не було вжито належних заходів щодо забезпечення В. безперервним лікуванням препаратами ЗПТ.

Лікування В. препаратами ЗПТ було поновлене лише після втручання працівників Секретаріату Уповноваженого.

За результатами провадження до Генеральної прокуратури України направлено акт реагування Уповноваженого.

6.5. ВЗАЄМОДІЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

Переважна більшість спеціальних проваджень Уповноваженого здійснювалася за активної участі представників громадських організацій. З метою найбільш ефективного проведення заходів у межах відкритих проваджень було задіяно можливості громадських приймалень неурядових організацій, експертний та правозахисний потенціали інститутів громадянського суспільства тощо.

Найбільш активну участь у проведенні спеціальних проваджень Уповноваженого у звітному періоді приймали представники ВГО "Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів" (АУМДПЛ), з якою Уповноваженим з прав людини укладено Меморандум про співробітництво.

Результати співпраці з громадськістю в межах відкритих спеціальних проваджень Уповноваженого засвідчили її ефективність, необхідність подальшого розвитку, сприяння участі більш широкого кола представників громадянського суспільства. Саме тому 21 лютого 2014 року, за результатами зустрічі з представниками правозахисних організацій, зокрема, УМДПЛ, Асоціації незалежних моніторів (АНМ) та Харківським інститутом соціальних досліджень (ХІСД), Уповноважений з прав людини запропонувала створити механізм спільних із громадськістю проваджень.

Учасники зустрічі погодилися, що найефективнішою формою проведення проваджень у випадку, коли мова йде про масові та системні порушення прав людини, є саме залучення громадськості, правозахисників та експертів до участі у таких провадженнях і визначили найбільш пріоритетні напрями взаємодії.

25 лютого 2014 року на офіційному сайті Уповноваженого було оприлюднено Порядок залучення Уповноваженим з прав людини громадськості до проваджень про порушення прав і свобод людини, мета якого полягає у співпраці із громадськістю у таких напрямах, як:

- виявлення системних порушень прав людини;
- збір доказів порушення прав людини, їх узагальнення та підготовка висновків;
- аналіз динаміки стану дотримання прав людини у визначеній провадженням сфері;
- підготовка проектів актів реагування Уповноваженого;
- контроль за виконанням актів реагування Уповноваженого в межах законодавства.

Порядком також визначені основні принципи спільного із громадськістю провадження та передбачено видачу представникам громадського сектору персональних довіреностей Уповноваженого для реалізації заходів в межах відкритих проваджень.

Рекомендації

Аналіз наведених фактів порушень прав людини, виявлених у ході спеціальних проваджень Уповноваженого, дозволяє дати такі рекомендації.

Вищому спеціалізованому суду з розгляду кримінальних та цивільних справ:

Забезпечити неухильне виконання слідчими суддями обов'язків щодо захисту прав людини, передбачених статтею 206 КПК України, зокрема:

- обов'язків, передбачених частинами третьою та п'ятою статті 206, щодо звільнення осіб, затриманих за відсутності передбачених законом підстав для затримання особи без ухвали слідчого судді, суду (безпідставно затриманих за статтею 208 КПК);
- обов'язків, передбачених частинами шостою та сьомою статті 206, у випадках, коли особа заявляє про застосування до неї насильства під час затримання або тримання в уповноваженому органі державної влади, або якщо її зовнішній вигляд, стан чи інші відомі слідчому судді обставини дають підстави для обґрунтованої підозри порушення вимог законодавства під час затримання або тримання в уповноваженому органі державної влади.

Генеральній прокуратурі України:

1. За кожним фактом застосування сили працівниками правоохоронних органів забезпечити проведення ефективного розслідування з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, яке дозволило б з'ясувати всі обставини справи та у разі встановлення порушень прав людини притягти винних осіб до відповідальності. З цією метою, зокрема:

- виключити випадки доручень органами прокуратури органам внутрішніх справ проводити перевірки за фактами жорстокого поводження з боку працівників міліції;
- виключити випадки самостійного прийняття рішень органами внутрішніх справ без відповідного повідомлення органів прокуратури щодо проведення перевірок за фактами жорстокого поводження з боку працівників міліції.

2. Забезпечити неухильне виконання вимог частини першої статті 214 КПК України щодо внесення відомостей до ЄРДР за повідомленнями про вчинене кримінальне порушення працівниками правоохоронного органу.

3. Забезпечити належний прокурорський нагляд за дотриманням норм Кримінального процесуального кодексу України в частині забезпечення прав людини, вживати заходів прокурорського реагування за кожним випадком:

- затримання особи уповноваженою службовою особою без ухвали слідчого судді, суду за відсутності підстав, передбачених частиною першою статті 208 КПК;
- необ'єктивного фіксування в протоколі затримання особи місця, дати і точного часу (години і хвилини) затримання відповідно до положень статті 209 КПК України;
- невиконання слідчим обов'язку, передбаченого частиною третьою статті 210 КПК України, щодо проведення перевірки для вирішення питання про відповідальність осіб, винуватих у несвоєчасному доставленні затриманої особи до підрозділу досудового розслідування;
- ненадання затриманій особі службовою особою, що здійснила затримання, можливості негайно повідомити про своє затримання та місце перебування близьких родичів, членів сім'ї чи інших осіб за вибором цієї особи (чи нездійснення такого повідомлення самостійно у випадках, передбачених законодавством) усупереч вимогам частини першої статті 213 КПК України;
- невиконання уповноваженою службовою особою, що здійснила затримання, або службовою особою, відповідальною за перебування затриманих, вимог частин четвертої, п'ятої статті 213 КПК України щодо негайного повідомлення про це затримання органу (установи), уповноваженому законом на надання безоплатної правової допомоги.

Керівникам підрозділів досудового розслідування:

Налагодити належне виконання особами, відповідальними за перебування затриманих осіб, обов'язків, передбачених статтею 212 КПК України, в частині забезпечення прав затриманих осіб, зокрема:

- забезпечення запису всіх дій, що проводяться із залученням затриманих, а також осіб, які проводили такі дії або були присутні при проведенні таких дій;
- забезпечення невідкладного надання належної медичної допомоги та фіксації медичними працівниками будь-яких тілесних ушкоджень або погіршення стану здоров'я затриманих.

РОЗДІЛ 7
РЕАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЙ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРЕВЕНТИВНОГО МЕХАНІЗМУ В УКРАЇНІ

7.1. ОСНОВНІ ПОКАЗНИКИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРЕВЕНТИВНОГО МЕХАНІЗМУ В УКРАЇНІ У 2014 РОЦІ

Загальна кількість установ в Україні, які за формальними ознаками можуть бути віднесені до місць несвободи, постійно змінюється. Так, наприклад, внаслідок припинення призову до армії кількість військових частин протягом року скоротилася більш ніж вдвічі – з 386 у 2013 році до 158 у 2014. Більш ніж утричі скоротилася й кількість притулків для дітей, що перебувають у віданні Міністерства соціальної політики України, – з 42 у 2013 році до 12 у 2014. Разом із тим в поле зору національного превентивного механізму (НПМ) у 2014 році потрапили інші типи закладів – наркологічні диспансери та хосписи, які також можуть розцінюватися як місця несвободи.

Для кожного типу місць несвободи розроблена окрема формалізована анкета, яка має заповнюватися кожним членом моніторингової групи. Після завершення візиту протягом 7 робочих днів готується детальний звіт з описом виявлених порушень прав та свобод людини, а також рекомендаціями щодо їх усунення.

Усі звіти в обов'язковому порядку скеровуються керівництву відповідного міністерства чи відомства для вжиття відповідних заходів реагування. В подальшому Департамент НПМ відслідковує стан виконання рекомендацій, наданих за результатами візитів.

Крім загальних візитів, здійснюються й тематичні візити, присвячені більш детальному вивченню певної проблеми. Так, наприклад, у минулому році працівниками Департаменту НПМ разом з експертами Асоціації незалежних моніторів та Харківського інституту соціальних досліджень, за підтримки Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) були відвідані всі 6 виховних колоній Державної пенітенціарної служби України. За результатами моніторингових візитів було підготов-

лено Спеціальну доповідь Уповноваженого з прав людини "Дотримання прав неповнолітніх, які перебувають у виховних колоніях ДПтСУ".

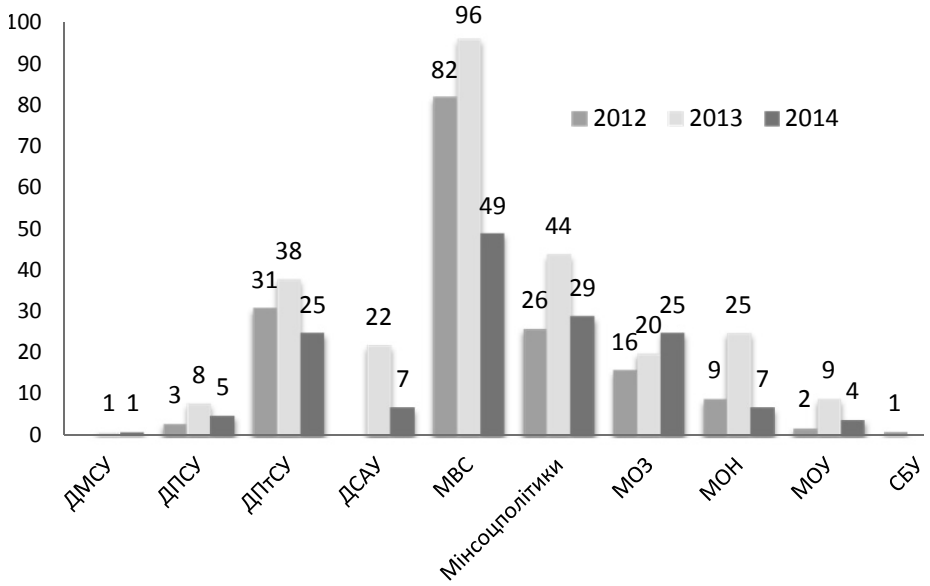
У таблиці 1 наведені офіційні статистичні дані щодо кількості місць несвободи, отримані Секретаріатом Уповноваженого з прав людини від відповідних міністерств та відомств, а також кількісні показники моніторингових відвідувань, що здійснювалися протягом останніх трьох років.

Як свідчать дані, наведені у таблиці 1, кількість моніторингових візитів, що були здійснені у 2014 році, є значно меншою від показників 2013 року (145 та 262 відповідно). Така розбіжність пов'язана, в першу чергу, із драматичними подіями, що розпочалися у нашій державі наприкінці 2013 року та значно загострилися минулого року. Як зазначено вище, перші місяці минулого року Департамент НПМ фактично виконував непритаманні йому функції – термінові перевірки інформації про порушення прав людини в тій чи іншій установі, реагування на конкретні скарги про катування та неналежне поводження стосовно активістів Революції гідності тощо.

Як наслідок, до повноцінних моніторингових візитів Департамент фактично перейшов лише у травні 2014 року. На рисунку 7.1 та у таблиці 7.1 наведені статистичні показники візитів у розрізі міністерств (відомств) та регіонів України.

Порівняльна діаграма відвідувань (2012 – 2014 р.) у розрізі міністерств та відомств, яким підпорядковані місця несвободи, наведена у рис.7.1

Рисунок 7.1. Порівняльна діаграма відвідувань у розрізі міністерств та відомств, яким підпорядковані місця несвободи *(у період 2012 – 2014 років)*



Таблиця 7.1. Типи та загальна кількість місць несвободи в Україні

№	Підпорядкованість	*Тип установи*	Всього за місяць			Відвідані протягом року				
			2012	2013	2014	2012	2013	2014		Разом відвідано
								всього	з них повт.	
1	Державна міграційна служба України	Пункти тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні	2	2	2		1	1		2
2	Державна фіскальна служба України (Міністерство доходів та зборів)	Територіальні органи державної фіскальної служби	160	56	26					
3	Державна прикордонна служба України	Пункти тимчасового тримання	10	11	10	2	4	1		7
		Спеціальні приміщення для затриманих у адмінпорядку осіб	75	75	53	1	4	2		7
		Місця розміщення осіб, яким відмовлено у в'їзді до України		3				2	1	2

4	**Державна пенітенціарна служба України**	**Виправні колонії (максимальний рівень безпеки)**	9	9	8	2	4	2		8
		Виправні колонії (середній рівень безпеки)	76	76	60	11	13	5		29
		Виправні колонії (мінімальний рівень безпеки)	27	27	22	5	3	1		9
		Виправний центр	23	24	21	1	1			2
		Виховна колонія	8	7	6	1		7	1	8
		СІЗО (УВП)	33	33	29	11	17	10		38
		Спеціалізовані лікувальні заклади	6	6	4					
5	**Державна судова адміністрація України**	**Суди**	489	692	637		22	7		29

6	Міністерство внутрішніх справ України	"Автозаки"	922	674	649	2	9	1		12
		Спеціальні вагони (вагонзаки)	29	29	27			1		1
		Спеціальні палати в медичних закладах	587	587	508			2		2
		Ізолятори тимчасового тримання	462	437	393	26	30	16	1	72
		Кімнати для затриманих та доставлених до міських, районних, лінійних органів внутрішніх справ	1303	1175	1089	45	53	28	4	126
		Приймальники-розподільники для дітей	18	13	12	1	2			3
		Спеціальні приймальники для адмінарештованих	27	26	18	8	2	1	1	11
7	Мінсоцполітики України	Дитячі будинки-інтернати	55	55	49	10	11	8	5	29
		Будинки-інтернати та пансіонати	117	117	97	4	6	6	2	16
		Психоневрологічні інтернати	152	152	144	8	21	10	1	39
		Стаціонарні відділення територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг)	348	355		2	6	4		12
		Центри соціально-психологічної реабілітації дітей	58	86	82	1		1		2
		Притулки для дітей	58	42	12	1				1

8	Міністерство охорони здоров'я України	Будинки дитини	46	45	46	4	3	7		11
		Психіатричні (психоневрологічні) лікарні та центри судово-психіатричної експертизи	98	86	84	12	17	10	3	39
		Наркологічні диспансери			40			3	1	3
		Заклади охорони здоров'я, що надають паліативну допомогу, хосписи			60			8		8
9	Міністерство освіти і науки України	Загальноосвітні школи-інтернати, у тому числі для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування	72	64	47	1	3			4
		Загальноосвітні школи соціальної реабілітації	6	6	4	2	2			4
		Профучилища соціальної реабілітації	3	2	2	2				2
		Санаторні загальноосвітні школи-інтернати	66	71	71	1	4	1		9
		Спеціальні загальноосвітні школи-інтернати	359	334	338	3	12	6	2	21
		Дитячі будинки	104	94	64		1			1

10	Міністерство оборони України	Гауптвахти	4	2	1	1	2	1	1	4
		Дисциплінарні батальони	1	1	1	1	2			3
		Клініки психіатрії військових шпиталів	4	4	4		1	1	1	2
		Кімнати для тимчасово затриманих	18	32	30		2			2
		Спецпалати військових шпиталів	14	8	6		1			1
		Військові частини	337	386	158		1	2		3
11	Служба безпеки України	Спеціально відведені місця для тимчасового тримання (ізолятори тимчасового тримання) Служби безпеки України	1	1	1	1				1
Всього			6187	5902	4915	169	262	152	24	585

Таблиця 7.2. Кількість візитів до місць несвободи у 2014 році у розрізі областей України

Назва області	*ДМСУ*	*ДПСУ*	*ДПтСУ*	*ДСАУ*	*МВС*	*МспУ*	*МОЗ*	*МОН*	*МОУ*	*Разом*
м. Київ		2	1	3	12	3	7	1	3	32
Вінницька область					8		1		1	10
Волинська область			1				2			3
Дніпропетровська область			1				1			2
Донецька область			2							2
Житомирська область			2		1	1	1			5
Закарпатська область						2	2	1		5
Запорізька область			4			3				7
Київська область			1	1	6		1	1		10
Кіровоградська область					4					4
Луганська область			1			2		1		4
Львівська область		3	1		2	1	5	2		14
Миколаївська область					5	1	2			8
Одеська область			2		1	3				6
Полтавська область			1				1			2
Рівненська область			1			1				2
Сумська область			1		5					6
Тернопільська область			1			1				2

Харківська область			2			5				7
Хмельницька область			1		2					3
Черкаська область				2	3	3	1			9
Чернівецька область							1	1		2
Чернігівська область	1		2	1		3				7
Разом	1	5	25	7	49	29	25	7	4	152

Де:

ДМСУ — Державна міграційна служба України
ДПСУ — Державна прикордонна служба України
ДПтСУ — Державна пенітенціарна служба України
ДСАУ — Державна судова адміністрація України
МВС — Міністерство внутрішніх справ України
МспУ — Міністерство соціальної політики України
МОЗ — Міністерство охорони здоров'я України
МОН — Міністерство освіти і науки України
МОУ — Міністерство оборони України

7.2. РЕЗУЛЬТАТИ МОНІТОРИНГУ УСТАНОВ МІСЦЬ НЕСВОБОДИ (ОКРЕМО ПО КОЖНОМУ ВІДОМСТВУ)

7.2.1. МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Загальний опис місць несвободи, що належать до відання Міністерства

Мережа місць несвободи, що перебувають у складі Міністерства внутрішніх справ, залишається найчисельнішою у порівнянні з іншими відомствами. До складу так званих "офіційних місць несвободи" можна віднести установи, спеціально обладнані для тримання осіб, та спеціальні транспортні засоби для конвоювання затриманих, взятих під варту та засуджених осіб.

Також існують і так звані "неофіційні" місця несвободи в сфері відповідальності МВС, до яких належать кабінети оперативних працівників та слідчих, кімнати для проведення допитів, а також будь-які інші приміщення на території органів внутрішніх справ, в яких можуть утримуватися або утримуються особи проти їх волі. Загальна ж кількість міських, районних та лінійних (на залізниці) органів внутрішніх справ, які функціонували у 2014 році, дорівнює 717.

До місць, спеціально обладнаних для тримання осіб, станом на 1 січня 2015 року належать:

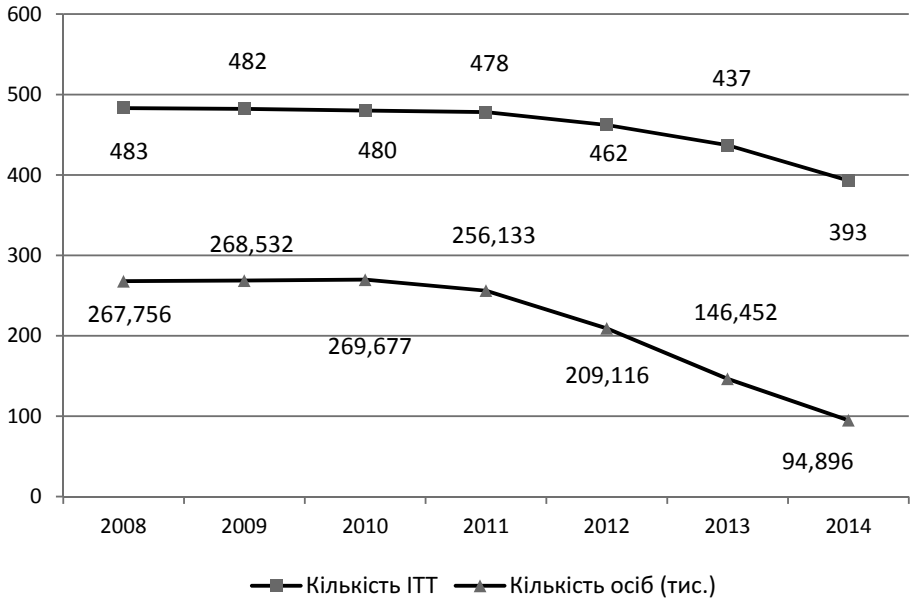
- 1089 кімнат для затриманих та доставлених чергових частин органів внутрішніх справ МВС України, в яких протягом року трималося 1 950 осіб;
- 393 ізолятори тимчасового тримання, в яких протягом року трималося 94 896 осіб;
- 18 спеціальних приймальників для утримання осіб, підданих адміністративному арешту, в яких протягом року трималося 4714 осіб;
- 12 приймальників-розподільників для дітей, у яких протягом року трималося 59 дітей;
- 517 спеціальних палат у медичних закладах, у яких протягом року трималося 400 осіб.

Найбільша кількість осіб серед спеціальних установ МВС утримується в ізоляторах тимчасового тримання. Починаючи з 2011 року, намітилася тенденція до зменшення кількості утримуваних осіб та кількості ізоляторів.

Кількість ізоляторів тимчасового тримання та осіб, які в них утримувалися протягом року (2008 – 2014 рр.), наведені у рис.7.2.

У зв'язку з тим, що протягом 2014 року частина спеціальних установ опинилась на неконтрольованій органами державної влади території, а також ура-

Рисунок 7.2. Кількість ізоляторів тимчасового тримання та осіб, які в них утримувалися протягом року *(у період 2008 – 2014 років)*



ховуючи зменшення загальної чисельності утримуваних осіб в ізоляторах тимчасового тримання та відсутності в державному бюджеті значних коштів на проведення в них реконструкції з метою приведення умов тримання у відповідність із національними та міжнародними стандартами, лише протягом 2014 року було ліквідовано 44 ізолятори тимчасового тримання.

Крім того, протягом року у зв'язку із невідповідністю вимогам національних та міжнародних стандартів припинено функціонування 8 спеціальних приймальників для утримання осіб, підданих адміністративному арешту, а також 1 приймальника-розподільника для дітей. Наразі функціонує 11 приймальників-розподільників для дітей (в АР Крим, Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій, Львівській, Луганській, Миколаївській, Полтавській, Харківській та Херсонській областях, а також у м. Києві), один приймальник перебуває на ремонті (Одеська область).

До спеціальних транспортних засобів для конвоювання затриманих, заарештованих та засуджених осіб належать спеціальні вагони (вагонзаки), а також спеціальні автомобілі органів МВС та Національної гвардії України ("автозаки"). Протягом 2014 року працівники Департаменту НПМ спільно з представниками громадськості відвідали 49 місць несвободи, підпорядкованих Міністерству внутрішніх справ України, з яких:

- 28 міських, районних та лінійних органів внутрішніх справ;

- 16 ізоляторів тимчасового тримання;
- 1 спеціальний приймальник для адмінарештованих;
- 2 спеціальні палати в медичних закладах.

У тому числі було перевірено 1 спеціальний вагон типу СТ та 1 спеціальний автомобіль для перевезення затриманих, взятих під варту та засуджених осіб.

З метою оцінки стану виконання рекомендацій за результатами попередніх візитів протягом 2014 року також було здійснено 6 повторних візитів до органів та підрозділів внутрішніх справ.

За результатами кожного візиту Уповноваженим спрямовувалася інформація до МВС та до ГПУ про виявлені недоліки та порушення, а також пропонувалися рекомендації щодо їх усунення та недопущення у подальшому в усіх спецустановах та міських районних лінійних органах, підпорядкованих МВС України. Проте належного реагування на рекомендації не було, а в ході кожного наступного візиту виявлялися ті самі порушення та недоліки, що свідчить про їх системний характер.

Катування та жорстоке поводження

Незважаючи на численні акти реагування з боку Уповноваженого щодо виявлених фактів катування та жорстокого поводження, це ганебне явище продовжує існувати в діяльності правоохоронних органів. Так, 14 жовтня 2014 року за дорученням Уповноваженого з прав людини регіональним координатором зі зв'язків із громадськістю Уповноваженого було відвідано ізолятор тимчасового тримання Одеського МУ ГУМВС України в Одеській області. Під час опитування осіб, які утримувалися в зазначеній установі, у затриманого К. були виявлені тілесні ушкодження у вигляді синців на зап'ясті. Останній повідомив, що він був побитий працівниками міліції опорного пункту на ринку "Привоз" м. Одеси, упродовж шести годин утримувався прикутим наручниками до лави у підрозділі внутрішніх справ, внаслідок чого був фактично позбавлений можливості пересуватись та справляти природні потреби. Крім того, було також порушено право затриманого на побачення з адвокатом до першого допиту.

За результатами розгляду акта реагування Уповноваженого прокуратурою Одеської області за даним фактом розпочато досудове розслідування, яке перебуває на контролі Уповноваженого.

Жорстоке поводження стосовно неповнолітнього було виявлено під час візиту, що здійснювався з метою моніторингу дотримання прав неповнолітніх осіб у діяльності правоохоронних органів, до Київського слідчого ізолятора. У неповнолітнього Ч., який тримався в ізоляторі, були виявлені тілесні ушкодження у вигляді синців на ногах та руках. У ході опитування Ч. пояснив, що отримав синці під час конвоювання до суду внаслідок жорстокого поводження з боку працівників конвою (конвоїри тягли його сходами у наручниках, що й спричинило появу численних синців на тілі). За зазначеним фактом відповідне

звернення Уповноваженого було направлено прокурору міста Києва. Оскільки належного реагування на звернення не відбулося, Уповноваженим було повідомлено й Генеральну прокуратуру України.

Ознаки жорстокого або такого, що принижує людську гідність, поводження притаманні й умовам перевезення в спеціальних вагонах типу СТ. До такого висновку дійшли учасники моніторингової групи в ході перевірки організації перевезення осіб у вагонах зазначеного типу. Так, зокрема, конвойованим особам доводиться протягом тривалого часу (від кількох годин до кількох діб) перебувати в камерах надзвичайно малого розміру: площею 3,5 м^2 ("велика" камера) та 2 м^2 ("мала" камера). При цьому чинні національні стандарти допускають розміщення у великій камері до 12 осіб за умови тривалості поїздки понад 4 години (площа на одну особу становить 0,29 м^2) або ж 16 осіб, якщо поїздка триває менше 4 годин (площа на одну особу становить 0,22 м^2). В малій камері за умови тривалості поїздки понад 4 години дозволяється розміщати до 5 осіб (площа на одну особу становить 0,4 м^2) або ж 6 осіб, якщо поїздка триває менше 4 годин (площа на одну особу становить 0,33 м^2).

З метою забезпечення дотримання прав засуджених та осіб, узятих під варту, зокрема під час їх конвоювання залізничним та автомобільним транспортом, за ініціативи Уповноваженого з прав людини Прем'єр-міністром України була створена міжвідомча робоча група з питань забезпечення належного захисту прав і свобод засуджених та осіб, узятих під варту, які беруть участь у судових засіданнях, до складу якої увійшли представники Секретаріату Уповноваженого з прав людини, Міністерства фінансів України, Секретаріату Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини, Міністерства юстиції України, Державної пенітенціарної служби України, Державної судової адміністрації України, Міністерства інфраструктури України, Департаменту громадської безпеки Міністерства внутрішніх справ України та Управління конвоювання Головного управління Національної гвардії України.

24 жовтня 2014 року відбулось чергове засідання зазначеної міжвідомчої робочої групи, в ході якого, зокрема, розглядалось питання запровадження єдиних стандартів щодо умов перевезення осіб під конвоєм та обладнання спеціального транспорту, які відповідали б вимогам міжнародних стандартів. Також розглядалось питання щодо можливості організації конвоювання засуджених та взятих під варту осіб виключно автомобільним транспортом.

Крім того, Міністерству внутрішніх справ України, Державній пенітенціарній службі України, Державній адміністрації залізничного транспорту України "Укрзалізниця" та Міністерству юстиції України було запропоновано розглянути питання щодо внесення відповідних змін до чинних нормативно-правових актів з метою приведення умов перевезення осіб спеціальним транспортом у відповідність із міжнародними стандартами з урахуванням аналізу динаміки перевезень, рішень ЄСПЛ та рекомендацій ЄКПТ.

Приклади типових порушень:

- використання приміщень для тримання осіб (камерних приміщень спецустанов, кімнат чергових частин для затриманих та доставлених тощо), розміри яких не відповідають мінімальним національним та міжнародним стандартам;
- несвоєчасне та неякісне харчування осіб, які тримаються в спецустановах і кімнатах чергових частин для затриманих та доставлених (КЗД);
- відсутність постійного вільного доступу до проточної, питної та гарячої води;
- недостатнє штучне та природне освітлення в камерах і КЗД;
- відсутність або неналежне функціонування в камерах та КЗД припливної вентиляції з механічним спонуканням, чим унеможливлюється доступ свіжого повітря;
- вікна камер та КЗД не обладнані кватирками для вентиляції, чим також унеможливлений доступ свіжого повітря;
- камери спецустанов не обладнані столами для приймання їжі, табуретами, настінними шафами та тумбочками для зберігання продуктів харчування і предметів особистої гігієни або таке обладнання не відповідає вимогам міжнародних стандартів;
- в камерах та кімнатах, де перебувають утримувані, немає системи сигналізації (кнопки виклику персоналу), яка дає змогу ув'язненим негайно встановлювати контакт із персоналом, що створює небезпеку несвоєчасного втручання в можливі інциденти (насильство серед затриманих, спроби самогубства, пожежі тощо);
- незабезпеченість спеціальних установ та КЗД медичним інвентарем і витратними матеріалами відповідно до норм, визначених національними та міжнародними стандартами.

Порушення права на захист

Незважаючи на численні рекомендації щодо недопущення випадків порушень права на захист затриманих осіб, які надавалися Уповноваженим з прав людини керівництву МВС України та Генеральній прокуратурі України протягом попередніх років, у 2014 році в ході моніторингових візитів також виявлялися непоодинокі факти таких порушень, зокрема:

- уповноважені службові особи, які здійснюють затримання, всупереч вимогам законодавства не повідомляють взагалі або повідомляють невчасно орган (установу), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги;
- затриманим особам не повідомляються підстави затримання, не роз'яснюються права щодо захисника, медичної допомоги, право не давати пояснення, показання або не говорити нічого з приводу підозри проти них тощо;

- не забезпечується право підозрюваних на конфіденційне побачення з адвокатом.

Так, 30 травня 2014 року під час моніторингового візиту до Святошинського РУ ГУ МВС України в м. Києві в кімнаті для затриманих та доставлених було виявлено чотирьох затриманих. У ході їх опитування та перевірки відповідної документації було з'ясовано, що Центр безоплатної правової допомоги про затримання цих осіб було повідомлено лише через 7 год. 30 хв. після фактичного затримання.

27 серпня 2014 року під час візиту до Жмеринського РВ УМВС України у Вінницькій області також виявлені порушення права на захист. Так, з'ясовано, що у 2014 році лише до одного затриманого прибув адвокат. До інших затриманих адвокати не прибували. До Журналу інформування центрів з надання безоплатної правової допомоги затриманим було внесено записи про їх відмову від адвоката, що суперечить вимогам статті 54 Кримінального процесуального кодексу України, відповідно до якої відмова від захисника або його заміна повинна відбуватися виключно в присутності захисника після надання можливості для конфіденційного спілкування.

20 листопада 2014 року в ході відвідування Кіровоградського МВ УМВС України в Кіровоградській області також було виявлено, що уповноважені службові особи зазначеного міськвідділу не повідомляють про затримання осіб Центр безоплатної правової допомоги негайно після їх затримання. В ході опитування затриманого С. з'ясовано, що з 11.00 18 листопада 2014 року він перебував під контролем працівників міліції, які затримали С. біля його житла та примусово, у наручниках, доставили до міськвідділу. Водночас у Журналі доставлених, відвідувачів та запрошених зазначено, що С. прибув до міськвідділу самостійно як запрошений у цей день о 12.55. Про затримання С. Центр безоплатної правової допомоги повідомлено лише о 17.30 (через 6 год. 35 хв. після фактичного затримання).

Порушення права на захист також було виявлено під час здійснення моніторингових візитів до міськрайонних лінійних органів:

- Голосіївського РУ ГУ МВС України в м. Києві 14 січня 2014 року;
- Святошинського РУ ГУ МВС України в м. Києві 23 січня 2014 року;
- Печерського РУ ГУ МВС України в м. Києві 28 січня 2014 року;
- Бородянського РВ ГУМВС України в Київській області 22 травня 2014 року;
- Святошинського РУ ГУ МВС України в м. Києві 30 травня 2014 року;
- Козятинського РВ УМВС України у Вінницькій області 6 червня 2014 року;
- Старокостянтинівського РВ УМВС України в Хмельницькій області 13 червня 2014 року;
- Роменського МВ УМВС України в Сумській області 13 червня 2014 року;

- Хмільницького МВ УМВС України у Вінницькій області 24 червня 2014 року;
- Васильківського МВ ГУМВС України в Київській області 3 липня 2014 року;
- ТВМ 2 Шевченківського РУ ГУ МВС України в м. Києві 18 липня 2014 року;
- Жмеринського РВ УМВС у Вінницькій області 27 серпня 2014 року;
- ТВМ 4 Дніпровського РУ ГУ МВС України в м. Києві 4 вересня 2014 року;
- Корабельного РВ Миколаївського МУ УМВС України в Миколаївській області 10 вересня 2014 року;
- Ленінського РВ Миколаївського МУ УМВС України в Миколаївській області 10 вересня 2014 року;
- Залізничного відділу Львівівського МУ ГУМВС України у Львівській області 16 вересня 2014 року;
- Лінійного відділу на станції Житомир УМВС України на Південно-Західній залізниці 29 вересня 2014 року;
- Броварського МВ ГУМВС України в Київській області 16 жовтня 2014 року;
- Центрального РВ Миколаївського МУ УМВС України в Миколаївській області 4 листопада 2014 року;
- Кіровоградського МВ УМВС України в Кіровоградській області 20 листопада 2014 року.

Більш детально про порушення прав затриманих на етапі досудового розслідування зазначено в розділі 6 цієї Доповіді.

Крім того, під час моніторингових візитів було виявлено й низку інших порушень.

Порушення права на охорону здоров'я, медичну допомогу:

- не дотримуються вимоги статті 3 Закону України "Про охорону здоров'я" щодо організації домедичної допомоги. В органах та підрозділах не визначено коло осіб, які за своїми службовими обов'язками повинні володіти основними практичними навичками з рятування та збереження життя людини, яка перебуває у критичному стані. Відповідно до названого Закону такі особи зобов'язані до прибуття швидкої медичної допомоги до місця події здійснювати дії, спрямовані на врятування та збереження життя, мінімізацію наслідків впливу критичного стану на здоров'я людини;
- медичний інвентар і лікувальні засоби для надання домедичної та первинної медичної допомоги в органах та підрозділах МВС наявні не в повному обсязі;
- не виконуються рекомендацій лікарів, які прибувають на виклик до ОВС, щодо необхідності додаткових обстежень затриманих осіб, що створює загрозу їх життю та здоров'ю.

Порушення права на приватність

В камерах окремих спецустанов і в переважній більшості перевірених кімнат для затриманих та доставлених облаштування санітарних вузлів не дозволяє забезпечити належну приватність осіб, що ними користуються (відсутні чи замалі перегородки та двері або ж санітарні вузли розташовані в полі зору камер відеоспостереження). Як наслідок, справляння природних потреб затриманою особою відбувається під постійним наглядом, що може розцінюватися як поводження, що принижує людську гідність.

Порушення права на приватність виявлено в таких органах та підрозділах МВС:

- 14 січня 2014 року – у Голосіївському РУ ГУ МВС України в м. Києві;
- 22 травня 2014 року – у Бородянському РВ ГУМВС України в Київській області;
- 27 серпня 2014 року – у Жмеринському РВ Вінницької області;
- 4 вересня 2014 року – у ТВМ 4 Дніпровському РУ ГУ МВС України в м. Києві;
- 12 вересня 2014 року – у Ленінському РВ Миколаївського МУ УМВС України в Миколаївській області;
- 4 листопада 2014 року – у Центральному РВ Миколаївського МУ УМВС України в Миколаївській області;
- 20 листопада 2014 року – у Кіровоградському МВ УМВС України в Кіровоградській області.

Крім того, в органах та підрозділах МВС не вживаються передбачені законодавством заходи щодо попередження катування та неналежного поводження, зокрема, в міських районних лінійних органах відсутні кімнати для проведення слідчих дій, обладнання та використання яких передбачено Положенням про кімнати для проведення слідчих дій в органах і підрозділах внутрішніх справ України, затвердженим наказом МВС України від 18.12.2003 року №1561.

Таким чином, слідчі дії та інші передбачені законодавством України заходи (опитування, побачення із захисником тощо), необхідні для повного, всебічного й об'єктивного дослідження обставин учинення злочинів за участю осіб, затриманих за підозрою в їх вчиненні, проводяться у будь-яких інших приміщеннях, що прямо заборонено вимогами зазначеного Положення. Окремо слід зауважити, що навіть у тих міськрайонних лінійних органах, де кімнати для проведення слідчих дій обладнано, вони не використовуються за призначенням. Затриманих осіб, як правило, доставляють до кімнат слідчих чи оперативних працівників, не обладнаних системою відеоспостереження з архівацією даних, а це може бути небезпечним під час здійснення відповідних процесуальних заходів щодо затриманих.

На порушення вимог статті 212 Кримінального процесуального кодексу України в підрозділах органів досудового розслідування не призначені службові особи, відповідальні за перебування затриманих, або такі особи призначені, але не виконують обов'язки щодо забезпечення прав затриманих осіб, передбачені частиною третьою статті 212 КПК України

Облік перебування громадян у приміщеннях міськрайонних лінійних органів здійснюється неналежним чином.

Так, під час перевірок було виявлено, що на порушення вимог Інструкції, затвердженої наказом МВС від 28.04.2009 року №181 "Про організацію діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, спрямованої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань", до Журналу обліку доставлених, відвідувачів та запрошених органів внутрішніх справ не вносяться відомості щодо всіх без винятку осіб, які доставлені, викликані чи запрошені працівниками міліції для складання адміністративних матеріалів, проведення процесуальних та слідчих дій чи прибули до органу внутрішніх справ з особистих або службових питань. Не виконуються вимоги зазначеного наказу і в частині правил ведення Журналу (додаток 14), зокрема, не фіксується передбачена Інструкцією інформація про:

- дату доставлення (прибуття) до ОВС;
- повне ім'я та по батькові доставлених, відвідувачів та запрошених;
- посаду та прізвище особи, що доставляла чи запрошувала громадян;
- мету доставлення, прибуття (для складення протоколу, за викликом слідчого тощо);
- вжиті стосовно доставленої, запрошеної особи заходи (складено протокол, відібране пояснення тощо).

Крім того, на дверях службових кабінетів відсутні таблички з назвами відділів (секторів), посад і прізвищами працівників, що унеможливлює в разі потреби встановити, в яких саме службових приміщеннях перебували затримані чи доставлені особи, які скаржаться на неналежне з ними поводження з боку працівників міліції; на вході, в коридорах та вестибюлі МРЛО не встановлені системи відеоспостереження з архівацією відеоінформації протягом не менше одного місяця. Встановлення ж камер відеоспостереження передбачено вимогами пункту 5 наказу МВС від 16.09.2009 року №404 та розпорядженням МВС від 31.03.2011 року №329.

Рекомендації щодо вдосконалення законодавства в частині захисту від катувань та неналежного поводження:

- внести зміни до статті 277 КПК України щодо обов'язкового зазначення в повідомленні про підозру дати та часу фактичного затримання особи, а також дати та часу вручення особі повідомлення про підозру;

- розробити та запровадити "єдину особову справу затриманої особи", яка б дозволила контролювати дотримання її прав з моменту фактичного затримання;
- запровадити систему ефективного розслідування випадків протиправних затримань уповноваженими службовими особами органів внутрішніх справ;
- заборонити на законодавчому рівні тримання або перебування затриманих осіб у будь-яких приміщеннях ОВС, крім слідчої кімнати та кімнати для затриманих та доставлених чергової частини;
- забезпечити фіксацію (аудіо-, відеозапис з архівацією даних не менше місяця) усіх дій, що відбуваються за участю осіб, які перебувають у міськрайонному лінійному органі незалежно від статусу (затриманий, доставлений чи відвідувач);
- забезпечити функціональну незалежність уповноважених службових осіб, відповідальних за перебування затриманих в ОВС;
- закріпити у законодавстві України чітке визначення моменту фактичного затримання особи за вчинення адміністративного правопорушення та моменту завершення адміністративного затримання;
- визначити порядок обчислення строку доставлення та максимально дозволену тривалість доставлення особи у випадку адміністративного затримання.

7.2.2. ДЕРЖАВНА ПЕНІТЕНЦІАРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

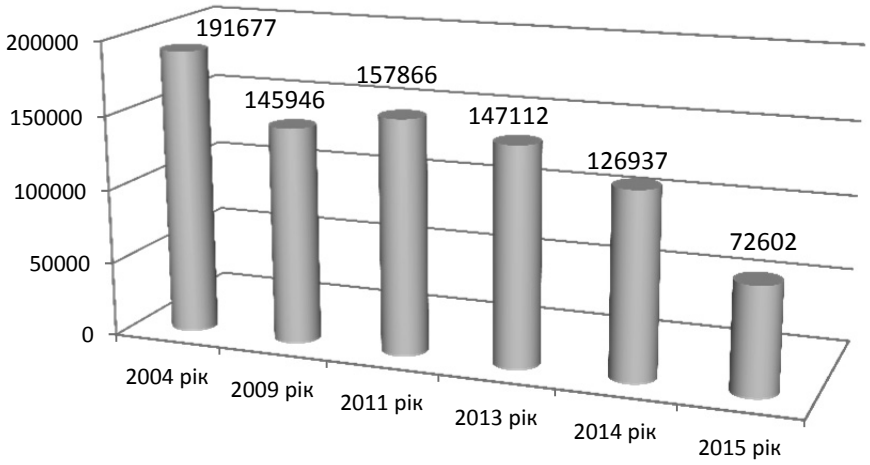
На даний час у сфері управління Державної пенітенціарної служби України перебувають 150 установ, розташованих на території, що контролюється українською владою, в яких станом на початок 2015 року трималось 72 602 особи. 27 установ та 47 підрозділів кримінально-виконавчої інспекції перебувають на території Донецької та Луганської областей, що тимчасово не контролюється органами державної влади, а тому офіційна статистика щодо кількості осіб, які там утримуються, відсутня. Відомо, що станом на 1 лютого в цих установах трималося близько 12,7 тисячі осіб. Крім того, частина закладів опинилися на тимчасово окупованій території АР Крим. Станом на березень 2014 року у 4-х закладах АР Крим перебувало близько 3,2 тисячі осіб.

Результати моніторингу, а також заходи, що вживалися Уповноваженим з прав людини з метою забезпечення прав та свобод осіб, які опинилися на окупованій території, відображені у розділі 2 Доповіді.

Діаграма щодо кількості осіб, які трималися в пенітенціарних установах, наведена у рис.7.3.

За інформацією Державної пенітенціарної служби України, станом на 31 грудня 2014 року у 13 слідчих ізоляторах та 16 установах виконання покарань з функцією СІЗО, розташованих на території, що контролюється українською

Рисунок 7.3. Кількість осіб, які трималися в пенітенціарних установах у період 2004 – 2015 років



владою, трималося 15 638 осіб, узятих під варту, та засуджених. Із них на стадії досудового розслідування – 1 921 особа, судового розгляду (до винесення вироку) – 5 503 особи.

У 115 кримінально-виконавчих установах загалом трималося 56 521 засуджений. Із них:

- у 8 колоніях максимального рівня безпеки – 3 269 осіб;
- у 33 колоніях середнього рівня безпеки для неодноразово засуджених – 22 592 особи;
- у 27 колоніях середнього рівня безпеки для вперше засуджених – 16526 осіб;
- у 7 колоніях мінімального рівня безпеки із загальними умовами для тримання чоловіків – 2131 особа;
- у 4 колоніях мінімального рівня безпеки із полегшеними умовами для тримання чоловіків – 585 осіб;
- у 11 колоніях для тримання жінок – 2 773 осіб;
- у 4 спеціалізованих лікувальних закладах – 1 157 осіб;
- в лікувальних закладах при ВК та СІЗО – 1 587 осіб;
- у 21 виправних центрах – 2 404 особи;
- у 6 виховних колоніях для неповнолітніх – 443 особи.

Протягом 2014 року спільно з представниками громадськості здійснено моніторингові візити до 25 установ (10 слідчих ізоляторів, 8 виправних колоній, 7 виховних колоній), з яких один – повторний. Усього візитами охоплено 15

областей (Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Запорізька, Київська, Львівська, Луганська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Хмельницька та Чернігівська області).

Моніторингу підлягали:

Виправні колонії:

- Бердичіська виправна колонія (№70);
- Березанська виправна колонія (№95);
- Диканівська виправна колонія (№12);
- Замкова виправна колонія (№58);
- Копичинська виправна колонія (№112);
- Первомайська виправна колонія (№117);
- Темнівська виправна колонія (№100);
- Шосткинська виправна колонія (№66).

Виховні колонії:

- Дубенська виховна колонія;
- Ковельська виховна колонія;
- Кременчуцька виховна колонія;
- Курязька виховна колонія;
- Мелітопольська виховна колонія;
- Прилуцька виховна колонія;
- Самбірська виховна колонія.

Слідчі ізолятори:

- Дніпропетровський слідчий ізолятор;
- Запорізький слідчий ізолятор;
- Київський слідчий ізолятор;
- Маріупольський слідчий ізолятор;
- Одеський слідчий ізолятор;
- Старобільський слідчий ізолятор.

Установи виконання покарань:

- Артемівська установа виконання покарань (№6);
- Вільнянська установа виконання покарань (№11);
- Житомирська установа виконання покарань (№8);
- Новгород-Сіверська установа виконання покарань (№31).

Повторні візити

- Мелітопольська виховна колонія.

Результати моніторингових візитів дали змогу визначити системні порушення порядку тримання під вартою та відбування покарання, що зумовлюють жорстоке чи таке, що принижує гідність людини, поводження із ув'язненими і засудженими. Серед таких порушень варто зазначити:

- побиття по різним частинам тіла без видимих слідів, застосування так званих "розтяжок", "ластівки", "стояння на стовпчиках", посипання сіллю ран у разі вчинення самоушкодження;
- публічне приниження шляхом примусу здійснювати позачергове прибирання місць загального користування та санвузлів;
- жорстка фіксація наручниками;
- нелюдське або грубе ставлення до засуджених та ув'язнених з боку окремих працівників установ;
- необґрунтовані обмеження, що не передбачені законодавством, а також зловживання заходами безпеки щодо ув'язнених та засуджених;
- зловживання адміністрацією установ виконання покарань та слідчих ізоляторів виховною функцією режиму;
- негативна практика залучення засуджених до роботи, яка пов'язана з контролем за поведінкою інших засуджених;
- необґрунтоване переведення з однієї установи до іншої, притягнення до дисциплінарної відповідальності, обмеження перегляду телепередач;
- необ'єктивність службових розслідувань, неможливість отримувати юридичні консультації та порушення порядку відправлення звернень, що зумовлює неможливість оскарження дій адміністрації.

Так, під час моніторингового візиту до Курязької виховної колонії імені А.С.Макаренка та бесід із неповнолітніми було отримано інформацію про численні порушення прав та свобод людини в діяльності цієї установи.

Зокрема, мала місце інформація про наявність серед вихованців чіткої негласної ієрархії. До функцій "активу", який обирався адміністрацією, належало здійснення цілодобового контролю за поведінкою інших засуджених. За виконання цих функцій "активісти" мають додаткові преференції з боку адміністрації установи. Зазначене вище свідчить, що персонал установи фактично самоусунувся від виконання виховної роботи із неповнолітніми особами, переклавши частину своїх функцій на інших засуджених осіб, що є грубим порушенням як національного законодавства, так і міжнародних стандартів.

В ході опитування від вихованців надійшли непоодинокі скарги на неналежне поводження, окремі прояви якого (з урахуванням практики ЄСПЛ) можуть кваліфікуватися як катування, жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження та покарання, зокрема:

- посипання сіллю ран у разі самоушкодження – цей надзвичайно жорстокий вид покарання, що може кваліфікуватись як катування, застосовується у разі, якщо неповнолітній вчиняє самоушкодження на знак протесту;
- "стояння на стовпчиках" – неповнолітніх змушують стояти на одному місці тривалий період часу (до 15 годин) протягом кількох днів,

а іноді – місяців. Про таку практику знає весь персонал установи та шкільні вчителі, які відмічають покараних як відсутніх;

- постійне носіння мішка з піском – застосовується до неповнолітніх, які перебувають на профілактичному обліку за схильність до самогубства або самоушкодження (усього на обліку перебуває 40 осіб). Неповнолітніх, до яких застосовується такий вид покарання, змушують постійно носити мішок з піском та навіть спати з ним;
- маршірування на плацу – маршірування неповнолітнім по квадрату декілька годин. Мали місце випадки маршірування групою протягом дня зі стройовою піснею.

Варто зазначити, що працівники Секретаріату Уповноваженого з прав людини вже неодноразово зустрічалися із подібними практиками в діяльності інших виправних та виховних закладів Державної пенітенціарної служби України. Однак у Темнівській виправній колонії (№100) практика використання так званого "активу" набула надзвичайних масштабів. Адміністрацією установи це утворення було фактично формалізовано шляхом запровадження "секції підтримання правопорядку" (СПП), до функцій якої належить стеження за порядком та поведінкою засуджених. Засуджені з числа "активу" ходять територією установи з червоними пов'язками, щоденно збираються у приміщенні, де оперативні працівники проводять з ними інструктивні заняття, у тому числі щодо вжиття заходів стосовно конкретних засуджених. "Актив" приймає участь як у загальних, так і особистих обшуках засуджених тощо. Засуджені з числа "активу" мають додаткові преференції з боку адміністрації установи, можуть вільно пересуватися по території, займаються в окремому спортзалі. Всі опитані засуджені відзначили, що в установі через "актив" постійно здійснюється так звана "муштра", за незначні порушення застосовуються дисциплінарні стягнення. Так, наприклад, один з "активістів" за незначне порушення (перекошена бирка на одязі) вимагав від молодшого інспектора написати на засудженого рапорт за порушення режиму тримання, а коли той відмовився – особисто повів засудженого до чергової частини, де продовжував вимагати від адміністрації вжиття дисциплінарних санкцій.

У черговій частині установи є непередбачене нормативно-правовими актами окреме приміщення із заґратованими вікнами, без будь-якого інвентарю. З пояснень адміністрації установи ця кімната призначена для проведення обшуків. Разом із тим засуджені повідомили, що дане приміщення використовується для тимчасового (до 10 годин) тримання засуджених, які порушили встановлений порядок тримання, до надання ними пояснень.

Під час бесід із засудженими в Диканівській виправній колонії (№12) та Первомайській виправній колонії (№117) членами моніторингових груп отримано інформацію про численні порушення прав засуджених, а також про випадки неналежного поводження, що може кваліфікуватись як катування, жорстке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження або покарання.

Так звані виховні заходи починаються з моменту прибуття засуджених до установи, коли персонал і засуджені із числа "активу" пропонують новоприбулим робити вологе прибирання туалетів та інших приміщень у дільницях карантину, діагностики і розподілу. До засуджених, які відмовляються від миття підлоги ганчіркою, працівниками колоній та "активом" застосовується фізичне насильство у вигляді так званої "розтяжки", коли засудженого ставлять обличчям до стіни з піднятими вгору руками та розставленими ногами на ширині плечей і б'ють руками, ногами та дерев'яними палицями по різних частинах тіла, крім голови.

Відмова засуджених від прибирання використовується адміністрацією колонії для їх селекції за кримінальною субкультурою. Вважаючи, що такі засуджені є кримінальними лідерами, після побиття працівники установ притягують їх до найбільш суворого дисциплінарного стягнення у вигляді поміщення до дисциплінарного ізолятора на 15 діб.

У подальшому такі засуджені вступають у протистояння з персоналом з приводу небажання виконувати деякі вимоги нормативних документів, а саме: заборона сну і сидіння на ліжках у денний час, регламентований підйом після нічного сну, обов'язкове залучення до фізичної зарядки, обмеження в перегляді телевізійних передач, відсутність можливості вільного пересування територією тощо та підбурюють інших засуджених не виконувати такі вимоги. Намагаючись зменшити негативний вплив зазначених засуджених, адміністрація колонії неодноразово застосовує до них стягнення, визнає їх злісними порушниками встановленого порядку відбування покарання, за надуманими мотивами готує матеріали для притягнення засуджених до кримінальної відповідальності за статтею 391 Кримінального кодексу України.

Під час опитування засуджених також надійшла інформація про те, що стосовно осіб, які намагаються здійснити або здійснюють самоушкодження, а також до засуджених, які поводяться збуджено під час проведення з ними бесід щодо порушення режиму, адміністрація установи застосовує тимчасове поміщення до палат медичної частини на так звані "в'язки", заявляючи при цьому засудженим, що до них будуть вживатись відповідні заходи у зв'язку з їх агресивною поведінкою та буйством. На таких засуджених складаються матеріали (які ніде не реєструються) про наявність психічних захворювань. Після поміщення в палату їх прив'язують кусками із простирадла до ліжок, позбавляючи можливості своєчасно справити природні потреби. Працівниками колонії і "активістами" до таких засуджених періодично застосовується фізичне насильство, яке виражається в нанесенні побоїв руками по різним частинам тіла, в основному в область грудної клітки, в результаті чого засуджені одержують різного ступеню травми, у тому числі і перелами ребер. Також нанесення вищезгаданим засудженим тілесних ушкоджень практикується таким чином, що працівник колонії стає ногами на грудну клітку та живіт прив'язаного засудженого і, опираючись на стіну, стрибає на засудженому протягом тривалого часу.

У приміщенні дільниці карантину, діагностики і розподілу виявлено, що разом із новоприбулими цілодобово (протягом останніх 1,5 року) перебуває засуджений із числа "активу", який за штатним розкладом є прибиральником у складі засуджених, які виконують роботи з господарського обслуговування, але фактично здійснює функції контролю за поведінкою новоприбулих засуджених, а також, за словами опитуваних, бере активну участь у моральному і фізичному насильстві щодо зазначеної категорії осіб.

Однак за результатами перевірки, яка проводилася прокуратурою Харківської області, Уповноваженому надано інформацію, що жоден з опитаних прокурорами засуджених не надав ґрунтовних пояснень щодо наявності вищезазначених порушень.

Водночас після візиту до колонії на адресу Уповноваженого надійшла інформація з приводу застосування адміністрацією Диканівської виправної колонії (№12) до засуджених, які спілкувалися з членами моніторингової групи, репресивних дій у вигляді необґрунтованого поміщення до дисциплінарного ізолятора. З цього приводу до Державної пенітенціарної служби України було направлено запит, який, на жаль, також залишився без належного реагування.

У ході моніторингу Дубенської виховної колонії 16 засуджених повідомили про факти жорстокого поводження (фізичного насильства) з боку представників адміністрації колонії. Про такі відомості представниками місії було поінформовано територіальні органи прокуратури з вимогою надання відповідної правової оцінки зазначеним діям.

За даним фактом прокуратурою Рівненської області 22 травня 2014 року зазначену подію внесено до ЄРДР за №12014180000000049 та відкрито кримінальне провадження за попередньою правовою кваліфікацією ч. 2 ст. 365 Кримінального кодексу України. Разом із тим через певний час усі 16 неповнолітніх, які звернулися з повідомленнями про жорстоке поводження, після опитування їх працівниками прокуратури Рівненської області почали змінювати свідчення та надали письмові заяви про відмову від попередніх свідчень.

В іншому випадку регіональний координатор Уповноваженого з прав людини зі зв'язків із громадськістю під час бесід із засудженими Біленківської виправної колонії (№99) отримав інформацію, що 12 засуджених після прибуття із Запорізького слідчого ізолятора до установи зазнали фізичного насильства з боку персоналу.

Незважаючи на те, що зазначена інформація була відома прокуратурі Запорізької області, належної правової оцінки діям адміністрації установи не було надано, як і не вжито відповідних заходів реагування.

У листопаді 2014 року Уповноваженим з прав людини було відкрито провадження за фактом масового побиття персоналом засуджених, які відбувають покарання у Бердичівській виправній колонії (№70).

В межах відкритого провадження було встановлено, що 12 листопада 2014 року відповідно до Плану проведення загального обшуку у Бердичівській виправній колонії (№70) проведено загальний обшук. Зі слів засуджених, обшук проводився в грубій формі, а працівники пенітенціарної служби ображали їх та намагалися спровокувати на неправомірні дії. Особисті речі засуджених, продукти харчування, посуд та білизна викидалися з житлових приміщень прямо на підлогу в коридорі.

Крім того, було отримано інформацію про побиття близько 10 засуджених осіб. Зазначених осіб спочатку по одному доставляли з дільниці посиленого контролю до приміщень штабу, де після нетривалої бесіди з працівниками оперативного відділу установи вони піддавалися побиттю. Зокрема, засуджені зазначили, що працівники установи тримали їх за руки, які були заведені за спину та скуті наручниками, й весь час наносили удари руками та ногами по голові, переважно в ділянку потилиці. Наявність тілесних ушкоджень у окремих засуджених після їх огляду була підтверджена працівником Секретаріату Уповноваженого з прав людини.

Під час візиту до Київського слідчого ізолятора 14 листопада 2014 року у 4 засуджених, які були доставлені 13 листопада 2014 року етапом з Бердичівської виправної колонії (№70) через Житомирську установу виконання покарань (№8), були виявлені зовнішні тілесні ушкодження у вигляді смугоподібних саден в ділянках променево-зап'ясткових суглобів (наслідок застосування наручників), забійні рани, садна і синці в ділянках голови і шиї.

Як повідомили засуджені, 12 листопада 2014 року до камер ДПК Бердичівської виправної колонії (№70), де вони на той час утримувались, увірвались працівники установи та якісь інші люди у камуфляжній формі на чолі із заступником начальника установи Г., який вже два тижні був відсторонений від виконання обов'язків у зв'язку з проведенням розслідування його протиправних дій стосовно засуджених. При цьому було заявлено про проведення обшуку, проте "нічого не шукали, а лише забрали або знищили харчі, особисті речі, вилучили ложки, кружки, чашки, дзеркала, скляний посуд". Після цього засуджених вивели з приміщення нібито для розмови з керівництвом. Всіх по черзі заводили до кабінету, де без будь-яких пояснень жорстоко били, погрожуючи знищити.

На інших дільницях також відбувалися аналогічні заходи із застосуванням фізичного насилля. Дані повідомлення були підтверджені великою кількістю засуджених під час особистих та групових бесід представників Офісу Уповноваженого з прав людини та представників громадських правозахисних організацій із засудженими, які відбувають покарання у Бердичівській виправній колонії (№70).

Крім того, у названій установі були виявлені чотири особи із числа засуджених, які на знак протесту проти застосованих представниками адміністрації дій провели акти самоушкодження.

Випадки жорстокого поводження також було виявлено у Замковій виправній колонії (№58) та при відвідуванні 29 листопада 2014 року Вінницької установи виконання покарань (№1). Зі слів засудженого П., вранці 27 листопада 2014 року під час виведення з камери дисциплінарного ізолятора Замкової виправної колонії (№58) до медичної частини закладу його побили працівники колонії. На знак протесту проти дій адміністрації, зазначений засуджений наніс собі ушкодження у вигляді різаних ран шкіри обох передпліч. Того ж вечора засуджений був направлений для подальшого відбування покарання до іншого виправного закладу. Після прибуття 28 листопада 2014 року Вінницької установи виконання покарань (№1) засуджений П. був оглянутий медичними працівниками, які зафіксували зовнішні тілесні ушкодження у вигляді синців та саден на спині.

Отже, протягом року було виявлено низку системних порушень встановленого законодавством порядку відбування покарання.

Результати моніторингу Березанської виправної колонії (№95) засвідчили, що адміністрація установи, підтримуючи кримінальну субкультуру, без урахування передбачених Кримінально-виконавчим кодексом України методів соціально-виховної роботи, через засуджених негативної спрямованості стратифікує засуджених та перекладає на них відповідальність за підтримання правопорядку.

Таким чином, адміністрація фактично самоусувається від виконання своїх обов'язків у частині реалізації виховних заходів та контролю за поведінкою засуджених, покладаючи їх на засуджених негативної спрямованості, що є грубим порушенням національного законодавства та міжнародних стандартів у сфері прав людини.

Під час опитування засуджені підтвердили, що адміністрація перекладає на окремих з них низку завдань щодо забезпечення режиму в колонії. Зокрема, існування серед засуджених чіткої ієрархії та призначення "смотрящих" за установою, відділеннями, локальними секторами, карантином, "общаком", грою в азартні ігри тощо. Так званий "общак" – своєрідний грошовий та матеріальний ресурс (готівка, сигарети, ліки тощо) збирається як данина із засуджених. За свідченнями засуджених в установі система впливу розподілена таким чином: 50% питань вирішується засудженими з числа "смотрящих" та 50% – адміністрацією установи.

Засуджені із числа "смотрящих" слідкують за порядком у режимній зоні, підтримують зв'язок із зовнішнім світом, вирішують конфлікти та інші побутові питання. Зокрема, питання щодо доставки у зону, що охороняється, заборонених предметів (наркотики, алкоголь, мобільні телефони, передачі, тютюнові вироби, кава, тощо). Крім того, через засудженого "баригу" за окремо визначену суму готівки інші засуджені можуть придбати практично будь-який товар.

Майже всі питання щодо отримання заборонених предметів вирішуються через промислову зону. Крім передбаченої норми виробітку, із залишків матері-

алів (великого браку) виробляються різні предмети широкого вжитку – "лівак", який у подальшому реалізовується, як правило, за гроші (невеликі сувенірні вироби 300 – 400 грн., більш трудомісткі – 1200 грн.) або сигарети.

На порушення вимог законодавства засуджені мають можливість вживати алкогольні напої, але виключно після вечірньої перевірки. Вживання алкоголю у "невизначений час" карається "смотрящими" або їх помічниками більш суворо – у вигляді фізичних розправ караються винні у створенні конфліктів у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння, а також за передозування наркотиками (такі випадки ретельно приховуються).

Так, при виникненні конфлікту між засудженим та адміністрацією, остання залучає "смотрящих", "блатних", які, користуючись своїм статусом та впливом, карають засудженого. Зазначені конфлікти, як правило, вирішуються без присутності адміністрації. І лише у випадках сильного супротиву чи буйства з боку засудженого застосовуються наручники (до заспокоєння). Інші передбачені законодавством спеціальні засоби (гамівна сорочка, гумові кийки тощо) не застосовуються.

В окремих випадках адміністрація відмовляє у виконанні законних вимог засуджених як покарання за погану поведінку.

За повної бездіяльності та потурання адміністрації установи серед засуджених мають місце випадки жорстокого поводження та приниження людської гідності. Під час моніторингу встановлено факт, коли 8 осіб, які вчинили крадіжку у інших засуджених або завинили перед іншим засудженим та не повертають борг ("щурі"), були відторгнуті загальною масою засуджених та постійно перебувають в ізольованому приміщенні на міжзонному КПП. Такі заходи можуть застосовуватися і до засуджених, які допустили передозування після вживання наркотичних засобів. Вичерпні пояснення з цього приводу адміністрація установи не надала.

Крім того, серед засуджених є стигматизовані особи, що систематично прибирають туалети, зокрема в інших камерах. Практично всі засуджені, які тримаються у ДІЗО/ПКТ, підтвердили зазначений факт та повідомили, що графіки чергування складаються формально, а прибирання санвузлів у камерах здійснюють засуджені, яких зранку заводить адміністрація.

Серед інших допускаються також випадки необґрунтованого обмеження передбачених законодавством прав засуджених та осіб, узятих під варту, а саме:

- порушується право засуджених на телефонні розмови. Через обмежену кількість таксофонів та складені в інтересах адміністрації установ графіки їх тривалість не перевищує 3–5 хвилин;
- від засуджених та ув'язнених надходять численні скарги на недотримання технології приготування їжі. Вона має низьку якість та неналежні органолептичні властивості. У раціоні засуджених та ув'язнених практично відсутні свіжі овочі, недостатньо жирів;

- мають місце використання на безоплатній основі праці засуджених, які виводяться на виробничі об'єкти понад установлений законодавством робочий час або робочий час без відповідного табелювання, а також випадки заліку продукції, виробленої засудженими на рахунок так званого "активу" (бригадирів);
- обсяг асигнувань за затвердженими кошторисами на оплату праці засуджених, залишених для виконання робіт з господарського обслуговування, не дозволяє нараховувати їм мінімальну встановлену заробітну плату на місяць (1218 грн). Фактично, зазначеним засудженим нараховується лише 0, 25 або 0, 5 ставки від мінімальної заробітної плати. Робота у вихідні та святкові дні на порушення Кодексу законів про працю України їм не компенсується;
- практично в кожній установі виявляються факти недостатнього забезпечення працюючих засобами індивідуального захисту та спецодягом і додатковим харчуванням.

Крім того, вільний час та дозвілля засуджених організовані незадовільно, самодіяльні організації фактично не функціонують, за виключенням богослужіння та окремих груп релігійного характеру. Здебільшого засуджені проводять своє дозвілля за переглядом телепередач та грою у настільні ігри (карти, нарди, шахи тощо).

Окремої уваги заслуговує низький рівень роботи адміністрації установи щодо розгляду заяв засуджених, особливо в частині роз'яснення їм передбачених законодавством прав. Стенди наочної інформації перебувають у недбалому стані, практично не оновлюються та містять неактуальну інформацію. На стендах "Правовий куточок" відсутня інформація щодо прав засуджених. Також у приміщеннях більшості відділень відсутня наочна інформація щодо профілактики соціально-небезпечних захворювань.

Крім того, під час бесід із засудженими ними порушувалася значна кількість питань щодо застосування амністії, порядку здійснення телефонних дзвінків, отримання передач та побачень. Засуджені практично не знають своїх прав та обов'язків, а адміністрація установ ігнорує надання такої інформації.

У повному обсязі не забезпечується передбачене статтями 107, 110 Кримінально-виконавчого кодексу України право засуджених на телефонні розмови. Від засуджених надійшли скарги на порушення приватності розмов з боку інших засуджених.

Так, скористатися телефоном можна лише за умови написання відповідної заяви та наявності картки, яку передають родичі засуджених. Разом із тим переважна більшість опитаних засуджених підтвердили, що користуються таксофоном украй рідко, оскільки віддають перевагу нелегальному мобільному зв'язку.

Потребує вирішення і питання дотримання вимог статті 113 Кримінально-виконавчого кодексу України, адже від засуджених надійшли численні скарги

про відсутність можливості оскаржити дії адміністрації установи. Фактично, засуджені можуть лише усно поскаржитися черговому працівнику. У випадку ж подання письмового звернення у закритому вигляді засудженого можуть викликати до адміністрації установи, відкрити конверт та прочитати зміст листа, а інколи – знищити його. Після цього через "активістів" із засудженим провокується конфліктна ситуація та застосовуються дисциплінарні санкції, у тому числі поміщення до ДІЗО/ПКТ або переведення до дільниці посиленого контролю.

Поширеним у пенітенціарних закладах залишається і порушення права засуджених та ув'язнених на достатній життєвий рівень, що включає достатнє харчування, одяг, житло (стаття 48 Конституції України). Так, наприклад:

- належним чином не вирішується питання розміщення та забезпечення засуджених житловою площею, не створені нормальні санітарно-гігієнічні та матеріально-побутові умови;
- інвентар застарілий та зношений, житлові приміщення потребують поточного, а в окремих випадках – капітального ремонту, в аналогічному стані мережі комунально-побутового призначення;
- у більшості загальних камер слідчих ізоляторів брудно, стіни затікають, покриті пліснявою, через захламленість вільного місця практично немає, наявні антисанітарія та неприємний запах;
- санвузли знаходяться в незадовільному технічному стані, вентиляція та наявне освітлення недостатні або відсутні тощо.

Внаслідок недбалого виконання своїх обов'язків між адміністрацією установи та засудженими виникають конфліктні ситуації. Яскравий приклад мав місце у жовтні 2014 року у Замковій виправній колонії (№58).

Під час візиту було встановлено, що близько 230 засуджених на знак протесту проти неправомірних дій та бездіяльності адміністрації відмовилися вживати їжу, що надавалася установою. При цьому вони скаржилися на неналежні умови тримання, зокрема недостатню площу, незадовільний технічний стан санвузлів, недостатні освітлення та вентиляцію, низький рівень забезпечення харчуванням та медичного обслуговування. Значна кількість скарг надійшла з приводу необґрунтованого притягнення засуджених до дисциплінарної відповідальності, а також примушування їх працівниками прокуратури та персоналу установи писати заяви про відсутність претензій.

Крім того, під час бесід від засуджених надходили скарги, що через недотримання технології приготування їжі вона має неналежні органолептичні властивості і не смачна, а раціон харчування дуже обмежений (кожного дня – кисла капуста).

У цілому умови для тримання засуджених в установах виконання покарань не відповідають вимогам законодавства, а саме:

- кількість обладнаних спальних місць перевищує визначені законодавством норми площі. У житлових секціях вільного місця практично не-

має. У кімнатах для зберігання особистих речей засуджених чимало різного непотребу, а свої речі засуджені тримають під ліжками;

- житлові та господарські приміщення структурних дільниць окремих установ використовувалися не за призначенням;
- електромережі прокладені з порушенням правил техніки безпеки та ізоляції, а їх використання є вкрай небезпечним;
- в окремих дільницях не обладнані кімнати для проведення виховних заходів;
- санітарні вузли у переважній кількості відвіданих установ знаходяться у незадовільному стані.

В установах виконання покарань мають місце порушення права на справедливу оплату праці, а в деяких випадках засуджені за примусом адміністрації вимушені працювати безкоштовно.

Під час моніторингових візитів також установлено, що виробничий процес на деяких підприємствах установ виконання покарань організовано таким чином, що контроль за виконанням норм виробітку та якістю виробленої продукції покладено на засуджених із числа так званого "активу", яких називають бригадирами. Крім того, вони також виконують функції персоналу по підготовці нарядів на роботу, контролю за виконанням рознарядок на вивід засуджених на виробничі об'єкти. Такі бригадири мають додаткові преференції з боку адміністрації установ, які полягають, зокрема, в одержанні ними значно більшої заробітної плати, ніж іншими засудженими.

Так, у бригаді з пошиття сумок у Первомайській виправній колонії (№117) середня заробітна плата у червні 2014 року становила біля 100 грн., у той час як бригадиру у зазначеному місяці була нарахована заробітна плата у розмірі більше 700 грн. При цьому засуджені заявили, що частину виробленої ними продукції записують на рахунок бригадирів з метою одержання останніми більшої заробітної плати. Аналогічна ситуація склалась і на виробництві у Диканівській виправній колонії (№12).

У Первомайській виправній колонії (№117) мало місце використання на безоплатній основі праці засуджених, які виводились щоденно у робочі дні на виробничі об'єкти з 16.45 до 19.30 (на 2 год. 45 хв.) без відповідного відображення в табелях обліку робочого часу. При цьому облік виробленої продукції не вівся. Також у зазначеній установі виявлені й інші випадки безоплатної праці засуджених у результаті їх нетабелювання за фактично виконані роботи (бригада з ремонту м'якої покрівлі дахів).

У 2014 році адміністраціями установ виконання покарань продовжували укладатись договори з комерційними структурами про надання послуг із використанням давальницької сировини (зокрема, з пошиття трикотажних та інших виробів) із застосуванням мінімальних розцінок на витрати з оплати праці засуджених. Наприклад, у Бердичівській виправній колонії (№70) складова за-

робітної плати засуджених при пошитті однієї пари рукавиць становила 5 коп. Таким чином, договори, що укладались у багатьох установах, є економічно невигідними для засуджених, оскільки виключали можливість отримання ними справедливої заробітної плати.

Під час вивчення питання оплати праці робітників–відрядників встановлено, що деяким із них протягом тривалого часу нараховувалась символічна заробітна плата, що є приниженням гідності зазначених працівників та може розглядатись не інакше, як рабська праця. На підприємстві Бердичівської виправної колонії (№70) засудженому робочому-відряднику Гриценку О.О. у липні 2014 року була нарахована заробітна плата в розмірі 6 грн, а на його особовий рахунок зараховано лише 1,50 грн (25% від нарахованої заробітної плати).

Існує проблема недостатнього фінансування з боку Державної пенітенціарної служби України видатків на оплату праці обслуговуючого (господарського) персоналу з числа засуджених. Слід зауважити, що такі видатки фінансуються з державного бюджету по КЕКВ 2111 "Заробітна плата" разом із видатками на оплату праці вільнонайманих працівників. Фактично заробітна плата цієї категорії засуджених виплачувалась у розмірі, меншому від половини (а в деяких установах – чверті) законодавчо встановленого мінімального розміру, незважаючи на те, що більшість таких засуджених, ураховуючи безперервність технологічного циклу із забезпечення життєдіяльності установ виконання покарань (їдальні, міжобласні лікарні, лазні та ін.), працювали не менше 8 годин на добу (враховуючи вихідні та святкові дні). Робота у вихідні та святкові дні їм усупереч вимогам Кодексу законів про працю України не компенсовувалась взагалі.

На порушення вимог статті 110 Кодексу законів про працю України, статті 30 Закону України "Про оплату праці" повідомлення про розміри оплати праці засуджених, а саме: про загальні суми нарахованої їм заробітної плати, розміри і підстави відрахувань із неї та про суми заробітної плати, що належить до зарахування на особові рахунки засуджених, адміністрацією установ та підприємств не здійснювались.

Крім того, на порушення вимог постанови Державного комітету праці СРСР та Президії ВЦРПС від 16.12.1987 року №731/П-13 "Про порядок безоплатної видачі молока або інших рівноцінних харчових продуктів робочим і службовцям, зайнятим на роботах із шкідливими умовами праці" молоко засудженим, які працювали на дільницях із шкідливими умовами праці (ливарне виробництво, електро- та газозварювальні роботи тощо), не видавалось. Також зазначеній категорії працівників не проводилась доплата за роботу із шкідливими умовами праці у розмірах, передбачених законодавством.

Під час відвідування харчоблоків Диканівської (№12) та Первомайської (№117) виправних колоній, Старобільського слідчого ізолятора встановлено, що до салатів із солоних овочів на обід не додавались цибуля та олія, чим порушувались нормативні вимоги. У раціоні засуджених та ув'язнених навіть у літній період практично відсутні свіжі овочі.

Також викликає занепокоєння ситуація щодо забезпечення права засуджених на охорону здоров'я.

За результатами здійснення моніторингових візитів були відпрацьовані відповідні звіти із зазначенням виявлених конкретних недоліків і наданням рекомендації щодо їх усунення. Серед недоліків найбільш частими були такі:

- невідповідність ведення медичної документації чинним нормативно-правовим актам;
- неналежний рівень обстеження ув'язнених на ВІЛ-інфекцію та недосконале надання медичної допомоги хворим на ВІЛ/СНІД;
- неналежні умови тримання ув'язнених, хворих на заразну форму туберкульозу;
- неналежна фіксація під час прибуття до установ наявних тілесних ушкоджень у неповнолітніх ув'язнених;
- незабезпечення виконання спільних наказів Міністерства юстиції України та Міністерства охорони здоров'я України щодо надання медичної допомоги ув'язненим;
- неналежне забезпечення медичних частин необхідним медичним обладнанням та медикаментами;
- неналежне знання персоналом установ положень і вимог міжнародних правових актів з прав людини, стандартів поводження з в'язнями;
- незадовільний рівень організації навчання медичного персоналу для підтвердження чи підвищення кваліфікаційного рівня;
- неукомплектування медичних укладок для надання термінової медичної допомоги ліками та використання не за призначенням медичного обладнання (апарат УЗД не використовується через відсутність у штаті установи відповідного фахівця).

Серед конкретних прикладів порушення прав ув'язнених на охорону здоров'я, медичну допомогу слід виділити такі.

Під час проведення моніторингового візиту Артемівського слідчого ізолятора 16 жовтня 2014 року було встановлено, що на день візиту в інфекційному ізоляторі утримувалось 38 хворих на заразну форму туберкульозу, чим створювалось вкрай небезпечний епідеміологічний стан як у самій установі, так і по всьому місту Артемівську. Також в ізоляторі перебувало 2 хворих на інсулінозалежну форму цукрового діабету, які вже декілька тижнів не отримували жодної ін'єкції препарату. При цьому стан забезпечення установи медикаментами та медичним обладнанням установи був вкрай незадовільним. Останнє перерахування грошей на їх закупівлю відбулося у липні 2014 року. В медичній частині відсутні гіпотензивні, кровозупиняючі, знеболювальні, протизапальні, спазмолітичні препарати, гумові рукавички, крапельні системи, шприци тощо. Територіальні медичні заклади, підпорядковані МОЗ України, відмовляють адміністрації слідчого ізолятора у наданні медичної допомоги спецконтингенту,

що суперечить спільному наказу Міністерства юстиції України та Міністерства охорони здоров'я України від 10.02.2012 року №239/5/104 "Про затвердження Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України із закладами охорони здоров'я з питань надання медичної допомоги особам, узятим під варту", що ускладнює і без того критичну ситуацію з наданням медичної допомоги у слідчих ізоляторах.

Під час візитів установлено непоодинокі факти, коли хворі, які надходили на планове лікування (тобто були попередньо обстежені), протягом 3 діб виписувались з висновком "практично здоровий", що підтверджується відповідними записами у журналі реєстрації хворих. Такі випадки мали місце стосовно засуджених, хворих на пневмонію, і хворих на ревматизм з інфекційним ендокардитом та недостатністю мітрального клапана.

Зазначений факт потребує додаткової ретельної перевірки, оскільки під час моніторингових візитів до Шосткінської виправної колонії (№66) та Бердичівської виправної колонії (№70) від засуджених надходили повідомлення щодо утиску прав хворих засуджених, які прибувають до багатопрофільної лікарні при Темнівській виправній колонії (№100), шляхом примусової відмови від лікування. Від опитаних засуджених також надійшла інформація, що як покарання за порушення (наприклад, куріння в неустановленому місці) можуть виписати з лікарні без закінчення курсу лікування.

При здійсненні моніторингового візиту до Маріупольського слідчого ізолятора 19 листопада 2014 року було встановлено, що в медичній частині перебували на лікуванні двоє ув'язнених з вогнепальними пораненнями ніг. Перебування таких ув'язнених у слідчому ізоляторі порушує чинне законодавство, оскільки вони потребують спеціалізованої медичної допомоги. Крім того, всупереч вимогам постанови Кабінету Міністрів України від 25 червня 2014 року №205, у камерах туберкульозного блоку перебувало 24 особи – хворі на заразну форму туберкульозу. Зазначені особи повинні отримувати лікування або у спеціальних дільницях протитуберкульозних лікарень Державної пенітенціарної служби України або у протитуберкульозних закладах Міністерства охорони здоров'я України.

9 жовтня 2014 року під час здійснення моніторингового візиту до Старобільського слідчого ізолятора було встановлено, що з усього персоналу медичної частини були присутні лише дезінфектор і фармацевт, які за своїми посадовими обов'язками безпосередньо не надають медичну допомогу. Співробітники кадрової служби не змогли пояснити членам моніторингової групи, на кого саме покладено виконання обов'язків начальника медичної частини, що дає підстави стверджувати про неналежне забезпечення в установі права ув'язнених на охорону здоров'я.

Варто зазначити, що до Уповноваженого з прав людини протягом 2014 року надійшло 615 письмових звернень від в'язнів або їх близьких родичів щодо неналежного надання медичної допомоги в пенітенціарних закладах.

Основними проблемами, які були відображені у зверненнях, є низький рівень наданої первинної медичної допомоги в пенітенціарних установах, неналежна організація процесу консультування в'язнів лікарями-спеціалістами, необґрунтоване затягування часу при прийнятті рішень Департаментом пенітенціарної служби України за запитами про госпіталізацію засуджених тощо.

Так, 3 квітня 2014 року відповідно до відкритого Уповноваженим з прав людини провадження за зверненням громадянки Ж. було здійснено візит до Шосткінської виправної колонії (№66) з метою перевірки інформації щодо порушення конституційних прав засудженого Р. Під час візиту були встановлені численні порушення прав осіб, які перебувають у зазначеній установі. Зокрема, стан здоров'я засудженого Р. потребував термінового оперативного хірургічного лікування, у зв'язку з чим він був направлений до МОЛ при Темнівській виправній колонії (№100). Однак засудженому Р. та п'ятьом іншим засудженим, направленим туди на лікування, оперативними співробітниками установи було у категоричній формі запропоновано написати відмову від лікування. Як наслідок, всіх цих осіб повернули до місця відбування покарання.

При проведенні особистих бесід із засудженими також було встановлено порушення прав засудженого Д., який хворіє на цукровий діабет II типу. У нього під час перебування у Темнівській виправній колонії (№100) були вилучені таблетки, що забезпечують належний рівень цукру у крові. При поверненні до Шосткінській виправної колонії (№66) будь-яких замісних препаратів йому не надавалось. Тобто, протягом двох тижнів він не отримував будь-якого лікування, що створювало небезпеку для його життя.

Було виявлено і численні факти порушень з боку Департаменту пенітенціарної служби України щодо ігнорування запитів про госпіталізацію засуджених. Інколи відповіді на такі запити надавалися лише через 3–6 місяців або ж не надавалися взагалі.

У зв'язку з наведеними вище порушеннями Уповноваженим з прав людини були внесені подання:

- щодо грубого порушення основоположних прав та свобод вихованців Курязької виховної колонії ім. А.С. Макаренка;
- щодо порушення прав та свобод осіб, які відбувають покарання в Темнівській виправній колонії (№100);
- щодо порушення конституційних прав засуджених, які відбувають покарання у Бердичівській виправній колонії (№70).

Пропозиції

З метою забезпечення прав вищезазначеної категорії осіб доцільно внести такі зміни до Закону України "Про попереднє ув'язнення":

а) до статті 4 – щодо здійснення лікування осіб, взятих під варту, хворих на

заразні форми туберкульозу, у протитуберкульозних закладах у спеціально відведених приміщеннях. Потреба в такому доповненні зумовлена тим, що внаслідок неузгодженості норм зазначеного Закону і Закону України "Про протидію захворюванню на туберкульоз" порушується право на охорону здоров'я взятих під варту осіб, хворих на заразні форми туберкульозу, оскільки ці особи поміщаються до слідчих ізоляторів усупереч вимогам статті 10 цього Закону, за якою лікування таких хворих здійснюється у протитуберкульозних закладах;

б) до статті 7 – щодо передачі в дохід держави вилучених грошей, цінних паперів та предметів у осіб, взятих під варту, під час перебування їх у місцях попереднього ув'язнення тільки за рішенням суду, оскільки статтею 41 Конституції України передбачено, що право приватної власності є непорушним і конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду. До суду має передаватись складений посадовою особою протокол про вилучення грошей, цінних речей та предметів;

в) до статті 9:

- щодо надання права щоденних прогулянок тривалістю дві години вагітним жінкам і жінкам, які мають при собі дітей, неповнолітнім, а також хворим – з дозволу лікаря та за їх згодою. Визначення конкретного часу щоденних прогулянок таким особам виключить можливість надавати прогулянку менше двох годин;
- щодо права осіб, взятих під варту, одержувати передачі або посилки та грошові перекази і передачі без обмежень їх кількості;

г) до статті 12 – щодо надання права особам, взятим під варту, на побачення з родичами або іншими особами;

ґ) до статті 13 – щодо передачі відповідей на заяви, скарги та листи безпосередньо особам, взятим під варту. Встановлений статтею 13 порядок, за яким адміністрація місця попереднього ув'язнення ознайомлює осіб, взятих під варту, з відповідями на заяви, скарги та листи під розписки, що додаються до їх особових справ, суперечить передбаченому статтею 34 Конституції України праву кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір.

Невирішеною залишається проблема невідповідності законодавчо встановленої норми площі в камерах установ попереднього ув'язнення сучасним стандартам в галузі прав людини. Так, відповідно до вимог Закону "Про попереднє ув'язнення" зазначена норма не має бути меншою за 2,5 м^2, а сучасні міжнародні стандарти передбачають як мінімум 4 м^2.

Потребує також вирішення і питання щодо внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України в частині надання засудженому, який вже відбуває покарання, можливості бути переведеним до місця проживання його близьких родичів. Показовим у цьому контексті є нещодавнє рішення Європейського суду з прав у справі "Вінтман проти України" (від 23 жовтня 2014 року), в яко-

му Суд визнав порушення статті 8 Конвенції про захист прав і основоположних свобод у зв'язку із необґрунтованістю відмов Державної пенітенціарної служби України у переведенні заявника до іншої установи виконання покарань, яка була б розташована ближче до місця постійного проживання його матері. Суд взяв до уваги похилий вік та стан здоров'я матері заявника, які позбавляли її можливості відвідувати сина під час його перебування у виправному закладі, розташованому далеко від місця її проживання. Крім того, розглянувши скарги заявника за статтею 13 у поєднанні зі статтею 8 Конвенції, ЄСПЛ встановив відповідне порушення у зв'язку з тим, що скарги заявника до Державної пенітенціарної служби України були безуспішними, а нечіткість національного законодавства та судової практики щодо підсудності адміністративним судам рішень пенітенціарних органів про переведення засуджених з однієї колонії до іншої свідчить про неефективність і цього засобу.

Враховуючи зазначене, вважали б за доцільне внести відповідні зміни до статті 93 Кримінально-виконавчого кодексу України, виклавши її текст у такій редакції:

"Засуджений до позбавлення волі відбуває весь строк покарання, як правило, в одній виправній чи виховній колонії у межах адміністративно-територіальної одиниці відповідно до його місця проживання до засудження або місця постійного проживання родичів засудженого.

Направлення засудженого до колонії у межах іншої адміністративно-територіальної одиниці можливе лише за умови відсутності установи виконання покарань відповідного рівня безпеки.

Переведення засудженого для подальшого відбування покарання з однієї виправної чи виховної колонії до іншої допускається за виняткових обставин, які перешкоджають подальшому перебуванню засудженого в цій виправній чи виховній колонії, або за особистим клопотанням засудженого щодо його переведення до установи, розташованої у межах адміністративно-територіальної одиниці відповідно до його місця проживання до засудження або місця постійного проживання родичів засудженого. Порядок переведення засуджених визначається нормативно-правовими актами Міністерства юстиції України".

7.2.3. ДЕРЖАВНА ПРИКОРДОННА СЛУЖБА УКРАЇНИ

У Державній прикордонній службі України до місць несвободи, що підлягають моніторингу НПМ, відносяться:

- пункти тимчасового тримання (ПТТ);
- спеціальні приміщення для затриманих у адміністративному порядку осіб (СП);
- визначені місця (у тому числі транзитні зони) у пунктах пропуску через державний кордон для розміщення осіб, яким відмовлено у в'їзді на територію держави (місця розміщення непропущених осіб – МРНО).

Таблиця 7.3. Місця несвободи

	2012 рік	*2013 рік*	*2014 рік*
ПТТ	10	11	10
СП	75	60	53
МРНО	немає даних	3	0

Станом на 31 грудня 2014 року у прикордонному відомстві обладнані та функціонують 63 місця несвободи (10 ПТТ та 53 СП), розраховані на одночасне тримання в них 314 осіб (станом на 31 грудня 2013 року у прикордонному відомстві налічувалось 71 місце тримання: 10 ПТТ та 61 СП. Зменшення на 12%).

За офіційною інформацією прикордонного відомства у 2014 році у пунктах пропуску через державний кордон не функціонувало жодного місця (приміщення), де б розміщувались особи, яким відмовлено в пропуску на територію держави (у 2013 році їх було 3: у Сімферопольському, Донецькому та Харківському аеропортах).

Проте дані моніторингу дозволяють стверджувати, що в деяких пунктах пропуску існує практика неофіційного утримання українськими прикордонниками непропущених в державу осіб від кількох годин до кількох днів для забезпечення контролю за їх перебуванням у пункті пропуску до вибуття за межі України.

Наприклад, у 2014 році подібне приміщення було виявлено на Центральному залізничному вокзалі міста Києва.

Крім того, відомо, що в міжнародному аеропорті "Бориспіль" непропущені особи очікують на зворотний рейс в окремій частині залу відльоту під наглядом прикордонників і без можливості вільно пересуватися.

Пункти тимчасового тримання (10 ПТТ, розрахованих на 158 осіб) обладнані в місцях розташування територіальних управлінь органів охорони державного кордону (як правило, в обласних центрах) та призначені для тримання правопорушників, затриманих в адміністративному порядку, або за підозрою у вчиненні злочину на підставі рішення слідчого в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України.

Спеціальні приміщення (53 СП, розрахованих на 156 осіб) обладнані у підрозділах, що безпосередньо охороняють державний кордон. СП призначені для тримання осіб, затриманих в адміністративному порядку за порушення законодавства про державний кордон України.

Протягом 2014 року у місцях несвободи Держприкордонслужби утримувалося 1058 осіб з 43 країн світу (за термінами тримання: до 3 діб – 660 осіб, більше 3 діб – 398). Слід зауважити, що така кількість затриманих є значно меншою порівняно з 2013 роком (1302 особи. Зменшення на 19%).

У звітному періоді моніторами НПМ були відвідані 5 місць несвободи, що належать до відання Державної прикордонної служби України, з них повторно – 1 (у 2013 році – 8 місць, із них 1 – повторно), а саме:

- 1 ПТТ (Львівській прикордонний загін);
- 2 СП (відділ прикордонної служби "Жуляни" ОКПП "Київ" та відділ прикордонної служби "Львів-аеропорт" Львівського прикордонного загону);
- 2 МРНО (транзитні зони аеропортів "Київ" та "Львів").

Типові порушення прав осіб, що були виявлені у 2014 році

Порушень прав затриманих осіб, що можуть розцінюватись як катування, жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність людини, поводження чи покарання, у 2014 році виявлено не було.

Разом із тим у результаті конфіденційного спілкування із затриманими, опитування персоналу адміністрації установ та охоронців, вивчення стану організації діяльності закладів та огляду приміщень встановлено низку недоліків, які можуть призвести до неналежного поводження, зокрема:

- у деяких місцях несвободи затримані особи не мають можливості отримати необхідну інформацію (про їх права, свободи, контактні дані представників державних органів та інших організацій тощо) через те, що її розміщено на стендах у загальних коридорах і лише українською мовою;
- не у всіх місцях тимчасового тримання є медпрацівники;
- в деяких місцях несвободи не забезпечено право затриманих осіб на доступ до свіжого повітря[1];
- у деяких кімнатах для тримання затриманих осіб відсутні столи та стільці, хоча їх наявність передбачено відомчими нормативно-правовими актами Державної прикордонної служби України.

Недоліки у сфері нормативно-правового регулювання

Протягом року здійснювався моніторинг законодавства України, відомчих і міжвідомчих нормативно-правових актів у сфері забезпечення прав і свобод затриманих осіб та недопущення катувань, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність людини, поводження. Результати роботи висвітлили наступні проблеми, характерні й для минулих років:

- потребують перегляду та приведення у відповідність із мінімальними міжнародними стандартами поводження із взятими під варту особами норми чинної Інструкції про порядок тримання осіб, затриманих ор-

[1] Так, згідно з п. 3.2 правил внутрішнього розпорядку СП впс "Жуляни" ОКПП "Київ", затверджених начальником ОКПП "Київ", прогулянка протягом 1 години передбачена лише для осіб, які утримуються у спецприміщенні більше 3 діб. Місця для прогулянок, що облаштоване відповідно до загальноприйнятих стандартів, у цьому відділі немає.

ганами Державної прикордонної служби України в адміністративному порядку за порушення законодавства про державний кордон України і за підозрою у вчиненні злочину, затвердженої наказом Державної прикордонної служби України від 30.06.2004 року №494 (зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 15.07.2004 року за №886/9485);

- нормативно не визначено перелік заходів дисциплінарного впливу на осіб, які утримуються в місцях тримання прикордонного відомства, умови і порядок застосування таких заходів, права і обов'язки посадових осіб, які їх застосовують, гарантії щодо недопущення неналежного поводження під час реалізації зазначених заходів;
- відомчими нормативно-правовими документами Держприкордонслужби чітко не визначено процедуру доведення у письмовій формі до затриманих осіб на зрозумілій їм мові інформації про їх права, свободи та інших відомостей, що допоможуть людині скоріше адаптуватися в умовах тримання під вартою (інформація про керівників прикордонних установ, контактні телефони суду, прокуратури, організацій, що надають юридичну допомогу тощо);
- залишається нормативно неврегульованим питання, пов'язане з обов'язком державних органів забезпечити належні умови перебування в транзитних зонах міжнародних аеропортів осіб, яким відмовлено у в'їзді на територію України, а також питання пересування за межі таких зон.

Щодо дотримання прав та свобод людини у пунктах пропуску через Державний кордон України

Протягом 2014 року Секретаріатом Уповноваженого продовжувалась робота з моніторингу дотримання прав і свобод громадян у пунктах пропуску через державний кордон України, зокрема у транзитних зонах аеропортів.

Було проведено 2 моніторингові візити до аеропортів "Київ" та "Львів", транзитну зону аеропорту "Київ" було відвідано повторно.

Як було з'ясовано у ході візитів, актуальною залишається проблема, пов'язана з численними відмовами посадовими особами ДПСУ іноземцям у в'їзді в Україну в пунктах пропуску для міжнародного сполучення та неналежними умовами їх перебування в транзитних залах міжнародних аеропортів під час очікування на зворотний рейс.

Результати моніторингу цих питань лише в ході одного візиту до міжнародного аеропорту "Львів" у 2014 році засвідчили, що за 9 місяців 2014 року за результатами співбесід іноземцям було відмовлено у в'їзді в Україну переважно за непідтвердження мети поїздки (46% випадків) та через відсутність підтвердженого фінансового забезпечення для перебування в Україні (48% випадків).

За інформацією керівника прикордонного підрозділу, у цьому аеропорті прийняття рішення щодо пропуску іноземця на територію України здійснюється за

результатами аналізу та оцінки ризиків згідно з вимогами Закону України "Про прикордонний контроль", постанов Уряду України та відомчих наказів.

Однак, у названому Законі та підзаконних нормативних актах відсутні чіткі та зрозумілі критерії оцінки ризиків для прийняття рішення про відмову іноземцеві у в'їзді в Україну із зазначених підстав.

Так, 5 вересня 2014 року прикордонниками у львівському аеропорті було відмовлено у в'їзді в Україну громадянину Туреччини М. Підставою для відмови стала наявність в електронній базі даних Державної прикордонної служби України рішення про заборону на в'їзд в Україну вказаній особі, ухвалене управлінням Державної міграційної служби України в одній із областей України.

Для підтвердження законності своїх дій громадянин М. надав прикордонникам копії постанов двох судів відповідних інстанцій, які зупиняли та скасовували вказане вище рішення.

Однак уповноважена особа прикордонного підрозділу не прийняла рішення судів до уваги, незважаючи на те, що відповідно до закону вони є обов'язковими до виконання і юридично підтверджують законність права цього громадянина на в'їзд в Україну. Таким чином, право вказаної особи на свободу пересування, зокрема, на в'їзд в Україну, було порушено.

На думку Уповноваженого з прав людини, відсутність чітких критеріїв для прийняття обґрунтованого рішення про відмову особі у перетині державного кордону створює підвищений ризик порушення її прав і свобод, зокрема, права на свободу пересування.

Досить поширеними є випадки, коли іноземці, яким відмовили у перетині державного кордону України, позбавлені можливості отримати правові консультації чи захист з боку уповноважених організацій або фахівців, які можуть допомогти їм у такій ситуації.

Будь-яка візуальна контактна інформація про таких осіб чи організації в зонах паспортного контролю відсутня. Посадові особи прикордонних підрозділів в аеропортах такої інформації також не надають. Отже, можна констатувати й порушення прав іноземців, яким відмовлено у перетині державного кордону України, на правову допомогу під час їх перебування у транзитній (сервісній) зоні пункту пропуску.

Результати моніторингу ситуації у вищеназваних аеропортах свідчать, зокрема, і про відсутність умов для повноцінного нічного відпочинку, у тому числі для жінок з дітьми. Особи, які після відмови у в'їзді в Україну очікують зворотного рейсу вночі або протягом тривалого часу (більше 4 годин), незалежно від свого віку і статі мають можливість розташовуватись лише у залі відльоту на загальних місцях для сидіння.

У зоні відльоту відсутня й можливість обміняти валюту для придбання товарів у торговельних точках для забезпечення особистих потреб. Крім того, такі осо-

би не можуть поповнити рахунок мобільного телефону для здійснення дзвінків, адже в залах відльоту відсутні відповідні термінали.

Окремо слід звернути увагу й на той факт, що вперше з початку діяльності українського НПМ (з серпня 2012 року), керівник прикордонного підрозділу відмовив моніторинговій групі НПМ у доступі до місця несвободи, що знаходиться у його віданні.

Так, 11 грудня 2014 року під час візиту до міжнародного аеропорту "Бориспіль" моніторингова група не була допущена до транзитної зони та СП. За цим фактом працівниками Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини було складено протокол про адміністративне правопорушення, який було направлено до Бориспільського міськрайонного суду.

Така ситуація стала можливою внаслідок того, що керівництво прикордонного відомства держави не довело належним чином до відома своїх підлеглих норми законодавства України в частині виконання Уповноваженим функцій національного превентивного механізму.

Керівництву Державної прикордонної служби України було вказано на недопущення випадків перешкоджання посадовими особами прикордонного відомства здійсненню Уповноваженим з прав людини парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та запропоновано провести із особовим складом ДПС України додаткові заняття із вивчення положень Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини".

13 лютого 2015 року моніторингова група національного превентивного механізму у складі представника Департаменту НПМ Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та монітора ГО "Асоціація незалежних моніторів" здійснила візит до відділу прикордонної служби "Київ-Пасажирський" ОКПП "Київ", що розташований на Київському залізничному вокзалі.

На момент візиту персонал прикордонного відділу здійснював прикордонний контроль щодо осіб, які прибули о 7.51 до столиці України потягом "Мінськ – Київ".

У ході моніторингу з'ясовано, що протягом 2014 року у пункті пропуску "Київ-Пасажирський" з різних причин було відмовлено у в'їзді в Україну 144 іноземцям. Такі особи очікують вибуття у зворотному напрямку близько 12 годин (потяг "Київ – Мінськ" відбуває о 21.45 щоденно) під наглядом прикордонників в обладнаному для розміщення осіб зачиненому приміщенні, розташованому у кімнатах відпочинку готельного типу на 4-му поверсі Південного залізничного вокзалу.

Слід зауважити, що подібні приміщення формально мають належати до місць несвободи, адже особи, які в них перебувають, не можуть вільно їх залишити. Відповідно, зазначене обмеження свободи особи має бути чітко регламентовано чинним законодавством України.

Водночас, як засвідчили результати моніторингу, в Україні відсутнє будь-яке нормативне регламентування функціонування подібних кімнат, а також порядку обмеження прав та свобод осіб, які в них перебувають. Отже, дії посадових осіб Державної прикордонної служби України щодо поміщення та тримання осіб, яким відмовлено у перетині державного кордону, у таких приміщеннях можуть розцінюватися як неправомірне позбавлення волі особи.

Варто також зазначити, що згадане місце несвободи не відповідає мінімальним міжнародним стандартам поводження із затриманими особами. Так, у ньому немає природного та достатнього штучного освітлення, ефективної вентиляції. Особи, які перебувають у кімнатах, не мають вільного доступу до питної води, свіжого повітря, туалету. Забезпечення харчуванням цих осіб також не передбачено.

Особи, яким відмовлено у перетині державного кордону в Україну, позбавлені доступу до будь-якої інформації про гарячі лінії, на яких можна отримати своєчасну правову чи консультативну допомогу (телефон гарячої лінії ДПСУ надруковано лише на особистих картках прикордонників).

Пропозиції

Щодо вдосконалення законодавства у сфері недопущення неналежного поводження, розроблені за результатами моніторингу**:**

1. Привести у відповідність із мінімальними міжнародними стандартами поводження із затриманими особами положення Інструкції про порядок тримання осіб, затриманих органами Державної прикордонної служби України в адміністративному порядку за порушення законодавства про державний кордон України і за підозрою у вчиненні злочину.

2. Потребує нормативного врегулювання питання матеріально-побутового і медичного забезпечення громадян України, які утримуються в ПТТ (СП) ДПСУ.

3. Врегулювати питання забезпечення належних умов перебування в транзитних зонах міжнародних аеропортів осіб, яким відмовлено у в'їзді на територію України та обмежено свободу пересування у межах таких зон.

7.2.4. МІНІСТЕРСТВО ОБОРОНИ УКРАЇНИ

Загальний опис місць несвободи, що належать до відання Міноборони України

За визначенням статті 13 Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" моніторингу підлягають такі установи Міністерства оборони України:

- дисциплінарний батальйон Військової служби правопорядку Збройних Сил України (далі – дисбат ВСП ЗСУ);
- гауптвахти;

- кімнати для тимчасово затриманих військовослужбовців (далі – КТЗ);
- спеціальні палати військових лікувальних закладів (далі – спецпалати);
- військові частини Збройних Сил України[1];
- клініка психіатрії Головного військового клінічного госпіталю Міноборони України (далі – клініка психіатрії ГВКГ).

Таблиця 7.4. Кількість установ Міністерства оборони України та осіб, які в них утримувались протягом 2012 - 2014 років

Вид установи	*2012 (станом на 31.12.2012)*		*2013 (станом на 31.12.2013)*		*2014 (станом на 31.12.2014)*	
	кількість установ	*кількість осіб*	*кількість установ*	*кількість осіб*	*кількість установ*	*кількість осіб*
дисциплінарний батальйон	1	14	1	10	1	10
гауптвахти	4	64	2	19	1	43
кімнати для тимчасово затриманих військовосл-ців	18	9	32	3	30	110
спеціальні палати військових лікувальних закладів	8	4	8	4	6	7
військові частини	337	50582	239	11520	158	7902

Протягом 2014 року були повторно відвідані два місця несвободи оборонного відомства України, а саме:

- гауптвахта Центрального управління Військової служби правопорядку Збройних Сил України (далі – гауптвахта ЦУ ВСП ЗСУ);
- клініка психіатрії ГВКГ.

Крім того, відвідано військову частину А0139, що розташована у м. Києві.

Під час відвідувань представники керівництва установ не перешкоджали членам моніторингових груп у доступі до місць тримання та конфіденційному спілкуванню з військовослужбовцями.

Водночас, як й у 2013 році, мав місце випадок, коли моніторингова група була вимушена протягом тривалого часу очікувати на дозвіл військового керівництва пройти на територію установи (візит до в/ч А0139, м. Київ; час очікування – 50 хв.).

[1] Військові частини, в яких громадяни України проходять строкову військову службу.

Аналіз виявлених порушень свідчить, що більшість із них (66%) відноситься до сфери матеріального забезпечення умов утримання, 31% пов'язані з неналежним поводженням і 3% – з недостатньою організацією і здійсненням підготовки персоналу установ з питань попередження неналежного поводження з особами, які утримуються в місцях несвободи (рис. 7.4).

Типові порушення прав осіб, виявлені під час моніторингових візитів

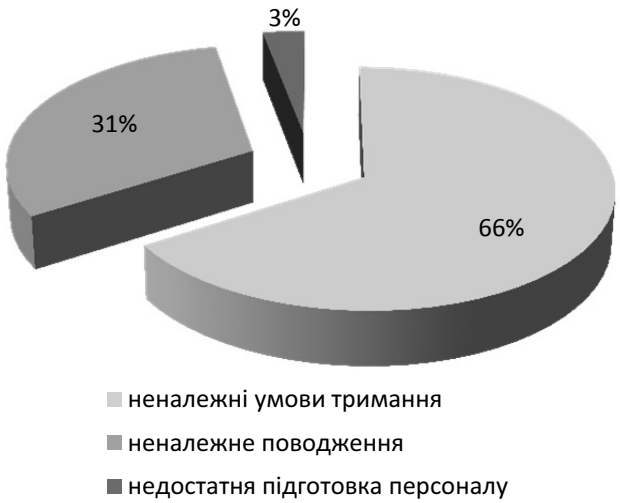
Порушень прав засуджених, узятих під варту та затриманих військовослужбовців, а також військовослужбовців, які проходять військову строкову службу, що можуть розцінюватись як катування або жорстоке поводження, у 2014 році виявлено не було.

У результаті конфіденційного спілкування із засудженими, узятими під варту та затриманими військовослужбовцями, опитування персоналу адміністрації установ та охоронців, вивчення стану організації діяльності закладів та огляду приміщень з'ясовано низку обмежень прав і свобод згаданої категорії осіб, що можуть розцінюватись як нелюдське або таке, що принижує гідність людини, поводження.

Так, зокрема, під час відвідування клініки психіатрії ГВКГ було встановлено:

- пацієнти – військовослужбовці строкової служби позбавлені можливості гуляти на свіжому повітрі. Їх вихід з будинку клініки здійснюється лише для проведення медичних обстежень та процедур у супроводі медперсоналу;

Рисунок 7.4. Порушення прав військовослужбовців у місцях несвободи



- у журналі обліку застосування засобів фізичного вгамування фіксуються не всі випадки застосування таких засобів;
- пацієнти розміщуються в палатах по 10 – 12 осіб, що позбавляє їх належного життєвого простору; свіжого повітря в палатах недостатньо;
- є лише один туалет загального користування для жінок і чоловіків, доступ до нього обмежений. Через постійне куріння повітря в туалеті насичене димом; наявна вентиляція неефективна.

Під час відвідування військово-медичного клінічного центру Центрального регіону у м. Вінниці у медичних документах усіх поранених військовослужбовців на момент візиту були відсутні довідки про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва) або акти про нещасні випадки, які повинні бути надані командуванням військових частин відповідно до чинного законодавства (наказ Міністерства оборони України від 6.02.2001 року №36).

За результатом візиту до Міністерства оборони України внесено подання Уповноваженого з прав людини, в якому були наведені виявлені факти порушення конституційних прав поранених військовослужбовців.

Під час моніторингового візиту до військової частини А-0139 (м. Київ) було виявлено такі порушення:

- у спальних приміщеннях фактична площа на одну особу є меншою за рекомендовану мінімальними міжнародними стандартами (2,8 м^2 замість 4 м^2);
- відсутня припливно-витяжна та примусова механічна вентиляція;
- більша частина матраців, подушок та ковдр, якими користується особовий склад строкової служби, є зношеними та потребують заміни.

Стосовно медичного пункту цієї військової частини:

- даний медичний пункт не має документації щодо проведення акредитації і ліцензування як закладу охорони здоров'я;
- відсутні ізолятори для інфекційних хворих, лабораторія, перев'язувальна, рентгенологічний кабінет, фізіотерапевтичний кабінет, кабінет функціональної діагностики;
- в окремій палаті для хворих площа на кожного хворого не відповідає мінімально допустимій;
- температура повітря занадто низька – всього +16 С, освітлення палат недостатнє, окремі електровимикачі несправні;
- дезінфекція приміщень медичного пункту не проводиться, дезінфекційний куточок не обладнаний засобами дезінфекції;
- дані первинного медичного огляду відображені неналежним чином у медичних книжках військовослужбовців строкової служби;

- у медичній документації одного з поранених військовослужбовців, який на момент візиту знаходився на стаціонарному лікуванні у лазареті, була відсутня довідка про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва) або акт про нещасний випадок.

До інших проблем, які негативно впливають на стан дотримання прав і свобод військовослужбовців в установах, підпорядкованих Міністерству оборони України, слід віднести:

- у сфері нормативно-правового регулювання:
  - відсутня процедура подання до відповідних органів влади скарг на дії посадових осіб лікувального закладу;

Міністерством охорони здоров'я України не затверджено офіційну форму фіксації усвідомленої згоди пацієнта на добровільну госпіталізацію до клініки психіатрії ГВКГ відповідно до вимог статті 1 Закону України "Про психіатричну допомогу";

- з питань неналежного поводження з особами:
  - більшість опитаних пацієнтів клініки психіатрії ГВКГ не володіє інформацією щодо мети лікування, свого діагнозу, назв ліків, що вони вживають, та наслідків їх дії на організм. Деякі не знають, з якої причини вони були направлені до психіатричної лікарні;
  - встановлені непередбачені жодним нормативно-правовим актом обмеження на спілкування пацієнтів із близькими та родичами. Рішенням начальника клініки їм дозволено спілкуватися з рідними та близькими особами мобільним телефоном лише у вівторок та п'ятницю з 15.00 до 16.00 за присутності сестри-господарки;
- щодо навчання персоналу:
  - навчальні матеріали з питань заборони катування не включені до програм підготовки особового складу підрозділів, що здійснюють охорону та конвоювання засуджених, узятих під варту та затриманих військовослужбовців.

Як наслідок, військовослужбовці, що охороняють осіб, які утримуються у дисциплінарному батальйоні та на гауптвахті ЦУ ВСП ЗСУ, не мають достатніх знань з питань недопущення катувань та жорстокого поводження із засудженими, заарештованими та затриманими військовослужбовцями.

Пропозиції

З метою вдосконалення законодавства у сфері недопущення неналежного поводження необхідно:

- нормативно визначити форму фіксації усвідомленої згоди військовослужбовців на добровільну госпіталізацію відповідно до вимог статті 1 Закону України "Про психіатричну допомогу";

- нормативно визначити вид та ступінь режимних обмежень для військовослужбовців строкової служби, які висловили бажання проходити військову службу за контрактом, під час їх обстеження у психіатричних закладах військових лікувальних установ за направленням військово-лікарських комісій;
- привести Інструкцію з організації охорони і пропускного режиму на об'єктах Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України (затверджену наказом Міністерства оборони України від 17.07.2012 року №471/дск та зареєстровану у Мін'юсті 3.08.2012 року №1333/21645) у відповідність із положеннями Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" у частині, що стосується відвідування військових частин Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та його представниками без попереднього повідомлення про час і мету відвідування.

7.2.5. ДЕРЖАВНА МІГРАЦІЙНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

Загальний опис місць несвободи, що належать до відання Державної міграційної служби України

Згідно зі статтею 13 Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" моніторингу підлягають такі установи Державної міграційної служби України (далі – ДМСУ):

- пункти тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні (далі – ПТПІ);
- пункти тимчасового розміщення біженців[1].

У складі ДМС України обладнані та функціонують два ПТПІ, розраховані на одночасне утримання в них 373 осіб:

- Волинський ПТПІ (передбачено утримання 165 осіб);
- Чернігівський ПТПІ (передбачено утримання 208 осіб).

За офіційною інформацією міграційного відомства держави, протягом 2014 року у зазначених пунктах перебувало 407 іноземців та осіб без громадянства (у 2013 році – 337). З них: 312 осіб – у Волинському ПТПІ, 95 – у Чернігівському ПТПІ.

---

[1] З огляду на те, що відповідно до законодавства України шукачі притулку, які проживають у пунктах тимчасового розміщення біженців, не обмежені державою у своєму праві вибору проживати чи не проживати у таких пунктах, а також можуть за власним бажанням виходити за їх межі та повертатися, національний превентивний механізм не здійснює моніторинг цих установ. Водночас НПМ продовжує постійний моніторинг нормативно-правових актів у цій сфері з метою встановити, чи відносяться такі пункти до місць утримання під вартою у визначенні статті 4 ФПКПП.

Зважаючи на те, що пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, що розташований на території Чернігівської області, протягом другої половини 2013 року не діяв у зв'язку з ремонтними роботами, у 2014 році представники Департаменту НПМ Секретаріату Уповноваженого відвідали його двічі: у серпні та грудні звітного року.

Під час моніторингових візитів адміністрація та персонал установ не перешкоджали доступу членів моніторингових груп до приміщень та конфіденційному спілкуванню з утримуваними особами.

За результатами моніторингових візитів представниками Департаменту НПМ відзначено, що адміністрація пункту, керівництво ДМСУ докладає можливих зусиль для виконання отриманих рекомендацій щодо попередження нелюдського або такого, що принижує гідність людини, поводження з "мешканцями" ПТПІ.

Зокрема, згідно з рекомендаціями НПМ у міграційному відомстві розроблені та перекладені на найуживаніші мови (англійська, французька, фарсі, російська) письмові пам'ятки для іноземців про їх права, обов'язки, правила побуту, контактні дані організацій та установ, які можуть надавати правову та інші види допомоги. Також у Чернігівському ПТПІ відремонтований телевізор та відновлено роботу таксофона, які не працювали під час візиту до установи у серпні 2014 року.

Основні проблеми, що можуть кваліфікуватися як прояви неналежного поводження, виявлені у Чернігівському ПТПІ у 2014 році:

1. Як і раніше, адміністрація ПТПІ продовжує обмежувати доступ осіб, які утримуються в ПТПІ, до контактів із зовнішнім світом, у першу чергу з членами родини.

Зокрема, продовжується практика вилучення в осіб при їх поміщенні до ПТПІ смартфонів (мобільних телефонів, обладнаних фото- та відеокамерами). Короткочасне користування ними дозволяється лише за рішенням директора установи. Проте постійне користування мобільними телефонами, які не обладнані такими пристроями, адміністрацією не заборонено.

З огляду на те, що ПТПІ не є установою виконання покарань, а особи, які у ньому утримуються, понесли покарання за вчинення адміністративного правопорушення ще до поміщення до ПТПІ, таке обмеження є явно непропорційним вчиненому правопорушенню.

Неврегульовано питання забезпечення іноземців картками для дзвінків із таксофона. Відсутній доступ до мережі Інтернет.

2. Лише частково вирішено проблему, пов'язану з відсутністю достатньої кількості кваліфікованих медичних працівників. Протягом року адміністрація Чернігівського ПТПІ не взяла на роботу фельдшера, хоча існує три вакантні посади. Медичне забезпечення здійснюється одним фельдшером та лікарем-терапевтом, який працює за сумісництвом у пункті лише 1–2 рази на тиждень.

3. На руки іноземцям під час їх поміщення до закладу не видавалися друковані пам'ятки з інформацією про права та обов'язки іноземців, правила внутрішнього розпорядку в ПТПІ, здійснення дзвінків з таксофона та іншою корисною інформацією, що сприяло б швидкій адаптації іноземців в умовах ізоляції. Попри твердження керівництва установи про протилежне та демонстрування друкованого екземпляра пам'ятки, моніторингова група ні в серпні, ні в грудні не побачила таких пам'яток у жодного іноземця.

4. Після відбування іноземцями покарання, передбаченого за вчинене правопорушення, вони все одно позбавлені права зберігати особисті цінні речи при собі (документи, вироби з дорогоцінних металів, особисті гроші тощо).

Згадані речі безальтернативно вилучаються в іноземців при їх поміщенні до ПТПІ та зберігаються у відповідному приміщенні установи.

5. Під час першого моніторингового візиту у серпні 2014 року іноземці (за винятком громадян Афганістану) були позбавлені можливості перегляду будь-яких телепередач: телевізор із супутниковим телебаченням в кімнаті для психологічного розвантаження не працював. Справний телевізор був лише у кімнаті, де проживали громадяни Афганістану.

6. Санітарно-гігієнічний стан туалету, душової та вбиральні під час обох моніторингових візитів був незадовільним. Незважаючи на наявність прибиральниці, для прибирання у цих приміщеннях адміністрація установи щоденно призначає іноземців з числа тих, хто проживає на відповідному поверсі гуртожитку.

7. Згідно із записами у відповідних журналах обліку у 2014 році з персоналом ПТПІ були проведені три заняття з назвою теми "Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання", однак усне опитування охоронців показало відсутність у них необхідних знань у сфері недопущення катувань та неналежного поводження.

8. Штатним розписом Чернігівського ПТПІ передбачено дві посади перекладачів, з яких лише одна укомплектована спеціалістом, що вільно володіє англійською та французькою мовами, інша посада є вакантною протягом тривалого часу. Як наслідок, існує мовний бар'єр у спілкуванні між іноземцями та адміністрацією закладу, що в свою чергу негативно впливає на умови перебування іноземців.

У трьох багатомісних кімнатах (№№301, 308, 309) за кількістю ліжко-місць на одну людину припадає лише 2,5 м^2 житлової площі замість 7 м^2, передбачених мінімальними міжнародними стандартами.

У Чернігівському ПТПІ немає доступу іноземців до інформації про можливість отримання безоплатної вторинної правової допомоги у спеціальних державних центрах та про наявність і контактні дані такого центру поблизу установи.

Недоліки в сфері нормативно-правового забезпечення, що обумовлюють неналежне поводження

Згідно із законодавством України іноземці та особи без громадянства, які вчинили адміністративне правопорушення (незаконне перебування на території України або незаконний перетин державного кордону), за рішенням адміністративного суду можуть бути примусово видворені за межі України. До закінчення заходів, необхідних для виконання рішення суду про примусове видворення, вони утримуються під вартою до 12 місяців у пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства Державної міграційної служби України (ПТПІ).

Чинним законодавством повноваження щодо прийняття рішень про поміщення осіб до ПТПІ надані як Державній міграційній службі України, так і Державній прикордонній службі України (Закон України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства", Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" 16.10.2012 року №5453-IV).

Отже, особа перебуває надзвичайно тривалий термін (до 12 місяців) в умовах фактичного позбавлення волі за відсутності відповідного судового рішення, що може розглядатися як порушення її права на свободу. Положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, затверджене наказом МВС України від 16.10.2007 року №390, не відповідає деяким положенням законодавства України і міжнародним стандартам у сфері захисту прав і свобод іноземців, зокрема, щодо:

- обов'язковості негайного доведення до відома іноземця або особи без громадянства при поміщенні до ПТПІ на рідній чи іншій зрозумілій їй мові вичерпної корисної інформації, що прискорить адаптацію в умовах обмеження свободи;
- визначення чіткого переліку речей, дозволених (заборонених) для використання в ПТПІ;
- виключення можливості поміщення іноземців та осіб без громадянства до так званих локалізованих кімнат (як дисциплінарне покарання);
- обов'язковості письмового дозволу медичного працівника для поміщення іноземців та осіб без громадянства до цих кімнат і щоденного медичного нагляду за станом психічного та фізичного здоров'я таких осіб;
- гарантування конфіденційності медичного огляду іноземців та осіб без громадянства;
- можливості в будь-який час за власним бажанням здати особисті речі та предмети на зберігання уповноваженому представнику ПТПІ;
- забезпечення можливості сім'ям проводити денний час разом.

Пропозиції

Розглянути питання щодо запровадження судового контролю на етапі поміщення іноземців та осіб без громадянства до пунктів тимчасового перебування іноземців Державної міграційної служби України.

Внести зміни до чинного Положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, у частині, що стосується:

- обов'язковості негайного доведення до відома іноземця або особи без громадянства при поміщенні до ПТПІ на рідній чи іншій зрозумілій їй мові вичерпної корисної інформації, що прискорить адаптацію в умовах обмеження свободи;
- визначення чіткого переліку речей, дозволених (заборонених) для використання в ПТПІ;
- виключення можливості поміщення іноземців та осіб без громадянства до так званих локалізованих кімнат (як дисциплінарне покарання);
- обов'язковості письмового дозволу медичного працівника для поміщення іноземців та осіб без громадянства до цих кімнат та щоденного медичного нагляду станом психічного та фізичного здоров'я таких осіб;
- гарантування конфіденційності медичного огляду іноземців та осіб без громадянства;
- можливості в будь-який час за власним бажанням здати особисті речі та предмети на зберігання уповноваженому представнику ПТПІ;
- забезпечення можливості сім'ям проводити денний час разом.

7.2.6. ДЕРЖАВНА СУДОВА АДМІНІСТРАЦІЯ УКРАЇНИ

Відповідно до статті 13 Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" моніторингу НПМ підлягають приміщення (кімнати) для підсудних (засуджених) у апеляційних та місцевих судах загальної юрисдикції.

Згідно зі статтею 145 Закону України "Про судоустрій та статус суддів" організаційне забезпечення діяльності органів судової влади здійснює Державна судова адміністрація України (далі – ДСА України), у тому числі через свої територіальні управління.

Відповідно до названого Закону до її повноважень, зокрема, віднесено:

- забезпечення належних умов діяльності судів загальної юрисдикції;
- підготовка матеріалів для формування пропозицій щодо бюджету судів;
- забезпечення функціонування системи відеоконференцзв'язку для участі осіб у засіданні суду в режимі відеоконференції.

За офіційною статистикою, наданою ДСА України, у 2014 році на території держави діяли 25 апеляційних судів та 637 місцевих судів загальної юрисдикції[1].

[1] Не обліковані суди, що розташовані на території Автономної Республіки Крим.

Приміщення для обвинувачених (підсудних/засуджених) облаштовані та використовуються в усіх 25 апеляційних судах (100%) та у 448 місцевих загальних судах (70,3%).

Протягом 2014 року відвідано 1 апеляційний суд (м. Київ) та 7 місцевих судів загальної юрисдикції:

- Дніпровський районний суд м. Києва;
- Солом'янський районний суд м. Києва;
- Святошинський районний суд м. Києва;
- Придніпровський районний суд Черкаської області;
- Соснівський районний суд Черкаської області;
- Ріпкінський районний суд Чернігівської області;
- Бориспільський міськрайонний суд Київської області.

Керівництво судів надавало сприяння роботі моніторингових груп НПМ, посадові особи, які здійснювали охорону обвинувачених (підсудних/засуджених) під час їх знаходження у суді, не перешкоджали конфіденційному спілкуванню моніторів з останніми. Виключенням став лише візит до Київського апеляційного суду, коли військовослужбовці Національної гвардії України, які здійснювали охорону блоку з камерами для підсудних, протягом дуже тривалого часу (близько двох годин) не допускали моніторингову групу до відповідних приміщень. Лише після інформування керівництва МВС група була допущена всередину. Подібні дії військовослужбовців Національної гвардії України виявили цілковите незнання Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини", а також неналежний контроль за рівнем службової підготовки військовослужбовців з боку керівництва Національної гвардії України.

Типові порушення прав і свобод обвинувачених (підсудних/засуджених) у 2014 році:

Як і в минулому році, прояви жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність людини, поводження наявні у всіх судах, що були відвідані, зокрема йдеться про:

- переповненість камер для обвинувачених (підсудних/засуджених)[1];
- невідповідність приміщень для обвинувачених (підсудних/засуджених) мінімальним міжнародним стандартам утримання[2];

Інформація про кількість судів, розташованих на території Луганської та Донецької областей, станом на 1.01.2015 року.

[1] Наприклад, у камерах Дніпровського районного суду м. Києва на час відвідування знаходилось по 2 людини, тож на кожну людину припадало 1,4 м^2 площі при національній нормі не менше 4 м^2 (ДБН В.2.2-26:2010. Суди).

[2] Площа одиночних камер у Придніпровському районному суді м. Черкаси 1,2 – 1,3 м^2; у Ріпкінському районному суді Чернігівської області – 1 м^2; Святошинському районному суді м. Києва – 0,7 м^2.

- відсутність повноцінного або будь-якого харчування у день участі обвинуваченого (підсудного/засудженого) у судовому засіданні[1];
- відсутність у приміщеннях свіжого повітря через його перенасиченість табачним димом та неефективність вентиляції;
- відсутність освітлення, достатнього для читання;
- у багатьох судах в залах судових засідань, як і раніше, використовуються металеві клітки замість загороджень з органічного скла;
- у багатьох судах немає туалетів та джерел питної води для підсудних. Існуючі знаходяться в антисанітарному стані.

Серед інших типових проблем слід зазначити такі:

- не всі суди забезпечені бактерицидними лампами для дезінфекції залів судових засідань, приміщень для обвинувачених (підсудних/засуджених) і конвою;
- не в усіх судах створені належні умови для забезпечення участі у судовому засіданні людей з особливими потребами (наприклад, немає пандусів, поручнів тощо);
- у приміщеннях для обвинувачених (підсудних/засуджених) відсутні умови для їх конфіденційного спілкування із захисниками.

Про факти жорстокого поводження з підсудними/засудженими під час їх перебування у приміщеннях судів йшлося також у скаргах громадян України, що протягом 2014 року надходили на адресу Уповноваженого.

Так, з 15 звернень громадян до Уповноваженого щодо жорстокого або нелюдського поводження з ними у місцевих загальних судах 4 стосувались утримання в металевій клітці у залі для судових засідань, 4 – щодо ненадання медичної допомоги, а два – з питань залишення без їжі, нелюдських умов у камерах та неможливості ознайомлюватись із матеріалами справи відповідно.

Пропозиції

Щодо внесення змін до законодавства:

1. Внести зміни до Державних будівельних норм України (Будинки і споруди. Суди. ДБН В.2.2-26:2010), якими передбачити:

- норму площі не менше 4 м^2 та об'єму повітря не менше 9 м^3 на одну особу в приміщеннях для обвинувачених (підсудних/засуджених);
- облаштування в судах кімнат для конфіденційного спілкування обвинувачених (підсудних/засуджених) з адвокатом;

[1] Дніпровський районний суд м. Києва: особам, яких доставили з Лук'янівського слідчого ізолятора, на заміну обіду видали по одній скибці білого хліба та одному вареному курячому яйцю.

Придніпровський районний суд м. Черкаси: підсудний С. не отримав нічого на заміну обіду.

- технічні вимоги до природного та штучного освітлення в приміщеннях для обвинувачених (підсудних/засуджених), достатнього для читання матеріалів справи (документів) особами, які в них знаходяться;
- облаштування місць для паління обвинувачених (підсудних/засуджених).

2. Відповідно до доручення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 11.06.13 року №1.1-1074/13-119 та доручення Кабінету Міністрів України від 20.06.2013 року №24003/1/1-13 Міністерству юстиції України закінчити підготовку плану заходів, спрямованих на забезпечення захисту прав осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві.

7.2.7. МІНІСТЕРСТВО ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

За інформацією Міністерства охорони здоров'я, у 2014 році в Україні функціонувало: 84 психіатричні/психоневрологічні лікарні на 37 856 ліжок, 46 будинків дитини, розрахованих на 4 880 ліжок, 60 відділень паліативної та хоспісної допомоги, 40 наркологічних закладів/відділень.

Протягом 2014 року працівники Департаменту НПМ здійснили 25 візитів до закладів системи охорони здоров'я —10 психіатричних/психоневрологічних лікарень, 8 відділень паліативної та хоспісної допомоги, 3 наркологічних установ та 4 будинків дитини, серед яких:

- відділення паліативної допомоги Київської міської клінічної лікарні №10;
- відділення паліативної допомоги Київської міської клінічної лікарні №2;
- відділення паліативної допомоги Київського міського онкоцентру;
- відділення паліативної допомоги Миколаївського обласного тубдиспансеру;
- відділення паліативної допомоги Львівської комунальної 4-ї міської клінічної лікарні;
- Вінницька обласна психоневрологічна лікарня №2 ім. акад. О.І. Ющенка;
- Волинська обласна психіатрична лікарня №1 м. Луцька;
- Волинська обласна психіатрична лікарня №2;
- Житомирський обласний наркологічний диспансер;
- Київська клінічна міська наркологічна лікарня "Соціотерапія";
- Київська обласна психіатрична лікарня №1;
- Київська обласна психоневрологічна лікарня №2;
- Київська психіатрична лікарня №3;
- комунальна Львівська міська лікарня "Хоспіс";
- Львівський будинок дитини №1;

- Львівський будинок дитини №2;
- Миколаївський обласний будинок дитини;
- Мукачівська районна клінічна лікарня (геронтологічне відділення "Госпіс" та онкологічне відділення);
- Обласний будинок дитини м. Свалява;
- паліативне відділення на базі Шпиталю ім. Шептицького;
- Полтавська обласна клінічна психіатрична лікарня ім. Мальцева;
- Українська психіатрична лікарня з суворим наглядом МОЗ України (м. Дніпропетровськ);
- Черкаська обласна психіатрична лікарня;
- Чернівецька обласна психіатрична лікарня.

Типові порушення прав та свобод людини, виявлені під час відвідувань психіатричних (психоневрологічних) установ

Нерозв'язаною залишається проблема регламентації порядку застосування засобів фізичного обмеження пацієнтів з психічними розладами.

Під час моніторингових візитів виявлені саморобні засоби фіксації, у тому числі й у дитячих відділеннях лікарень, що можуть завдавати значної шкоди здоров'ю пацієнтів, а саме: у Черкаській обласній психіатричній лікарні, Українській психіатричній лікарні з суворим наглядом МОЗ України, Київській обласній психіатричній лікарні №2 (дитяче відділення), Полтавській обласній клінічній психіатричній лікарні.

Так, у Волинській обласній психіатричній лікарні №2 один пацієнт під час візиту перебував в ізольованій кімнаті. Його знаходження на підлозі персонал пояснив перебігом захворювання – важким ступенем розумової відсталості, проте кімната явно не була пристосована для ізоляції, до того ж була замкнена.

Всі виявлені порушення 24 вересня 2014 року були представлені на обговоренні проекту наказу під час засідання круглого столу "Проблеми застосування фізичного обмеження до осіб з психічними розладами", проведеного у Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини спільно з Українським науково-дослідним інститутом соціальної та судової психіатрії та наркології МОЗ України. За результатами круглого столу розроблено рекомендації про прийняття відповідного нормативного акта.

Однак наказ станом на грудень 2014 року не затверджений.

Порушення прав дитини при наданні психіатричної допомоги

Лікарі-психіатри зазначають, що для дітей зміст Інформованої добровільної згоди пацієнта є незрозумілим і недоступним.

Виявлено чимало порушень при наданні усвідомленої згоди на госпіталізацію дітей віком від 14 до 18 років. Відповідно до п. 3.5 Порядку надання психіатричної допомоги дітям, затвердженого наказом МОЗ України від 18.05.2013 року

№400, для дітей цього віку "усвідомлена згода на госпіталізацію фіксується у медичній документації за підписом дитини, її батьків, законних представників та дитячого лікаря-психіатра у приймальному кабінеті (відділенні)". Однак у дитячих відділеннях Київської обласної психіатричної лікарні №2, Черкаської обласної психіатричної лікарні, Вінницької обласної психоневрологічної лікарні та інших відсутня практика підписання згоди саме дитиною, а згоду надають лише батьки.

У деяких лікарнях Інформовану добровільну згоду на лікування вимагали у дитини після досягнення нею не 14, а 15 років (мабуть, за аналогією зі статтею 26 Закону України "Про психіатричну допомогу", якою право на ознайомлення зі своєю медичною документацією надано дітям з 15 років).

У Чернівецькій обласній психіатричній лікарні при загальному дотриманні нормативів госпіталізації дітей використовувались бланки згоди законних представників неповнолітньої особи віком до 15 років.

Також у ході моніторингових візитів встановлено, що навіть у тих закладах, де неповнолітні діти дають Інформовану добровільну згоду на лікування, така практика не застосовується при госпіталізації дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: згоду надають лише їхні законні представники.

Крім того, дітей, які проживають в інтернатних установах, як правило, привозять на госпіталізацію не керівники, а працівники установ. Вони ж і дають згоду на лікування дітей, не маючи статусу законного представника.

Також установлено, що за пунктом 4 Порядку надання психіатричної допомоги дітям органи опіки і піклування мають інформуватися про госпіталізацію дитини-сироти до психіатричного закладу. Однак унаслідок невизначеності механізму такого інформування воно фактично не здійснюється.

Грубі порушення прав лікування дітей виявлено в Українській психіатричній лікарні з суворим наглядом МОЗ України. Станом на 1 листопада 2014 року у цій лікарні перебувало двоє неповнолітніх пацієнтів, які трималися в палатах спільно з дорослими, що є грубим порушенням стандартів 29 та 30 Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2004), якими встановлено, що "психічно хворі неповнолітні не повинні перебувати в одній палаті з дорослими пацієнтами". При цьому у зазначеній установі взагалі відсутні фахівці у сфері лікування та реабілітації дітей з розладами психіки.

Системні порушення прав людини в сфері застосування примусових заходів медичного характеру

Примусові заходи медичного характеру у 2014 році застосовувались:

- в Українській психіатричній лікарні із суворим наглядом МОЗ України;

- у 14 відділеннях з посиленим наглядом;
- у 239 відділеннях із загальним наглядом.

Станом на 1 січня 2015 року в Україні налічувалося 1690 психічно хворих, до яких були застосовані примусові заходи медичного характеру, з них 787 – в Українській психіатричній лікарні із суворим наглядом МОЗ України (Дніпропетровськ).

Системним є також порушення права на особисту присутність у судовому засіданні при розгляді справ про продовження, зміну або припинення застосування до них примусових заходів медичного характеру.

Так, пацієнти Волинської обласної психіатричної лікарні №2 не беруть участі в судових засіданнях, суд приймає рішення про продовження, зміну або припинення застосування до них примусових заходів медичного характеру на підставі подання головного лікаря, акта огляду та висновку ЛКК.

На жаль, така практика виявлена й в інших лікувальних закладах, зокрема Українській психіатричній лікарні з суворим наглядом МОЗ України. Пацієнтів лікарні почали вивозити до суду лише після безпосереднього втручання Уповноваженого з прав людини. При цьому сам процес доставки до суду адміністрацією лікарні було організовано у спосіб, що може кваліфікуватися як поводження, що принижує людську гідність. Адже пацієнти лікарні доставляються до суду у супроводі працівників Державної пенітенціарної служби за відсутності супроводжуючого лікаря, перебуваючи весь час у наручниках.

Встановлено, що пацієнти лікарні знаходились у наручниках і при транспортуванні та перебуванні в стаціонарах інших лікарень, зокрема під час лікування соматичних захворювань. При цьому фіксація хворих із психічними розладами за допомогою наручників не передбачена жодним нормативним документом у сфері охорони здоров'я.

У зв'язку з цим заслуговує на увагу позитивна практика проведення Вінницьким міським судом виїзних судових засідань при вирішенні питань примусової госпіталізації, продовження, зміни або припинення застосування примусових заходів медичного характеру у спеціально облаштованому приміщенні Вінницької обласної психоневрологічної лікарні №2 ім. І.О. Ющенка. Юрист і керівництво цієї лікарні ретельно контролюють дотримання строків, співпрацюють з органами місцевого самоврядування, прокуратури і суду для забезпечення прав пацієнтів.

Важливою є й проблема підготовленості суддів для розгляду справ щодо осіб із психічними розладами. Так, судові справи пацієнтів Київського обласного психіатрично-наркологічного медичного об'єднання №1 до введення електронного розподілу судових справ між суддями розглядали судді Васильківського районного суду, які спеціалізувалися на розгляді зазначених справ і здійснювали виїзні засідання суду до лікарні. Сьогодні ж справи розглядаються лише суддями, яких "обрав" комп'ютер. Однак, як свідчить практика, далеко не всі судді мають належну підготовку для роботи з такою категорією осіб.

Існують також проблеми, пов'язані з відсутністю паспортів у пацієнтів, які направляються на лікування з СІЗО. Необхідність надання паспорта визначена вимогами Порядку застосування примусових заходів медичного характеру, затвердженого наказом МОЗ України від 8.10.2001 року №397.

Разом із тим у ході моніторингу виявлені непоодинокі випадки, коли особи, до яких застосовані примусові заходи медичного характеру, поступають до психіатричного закладу без паспортів (Київське обласне психіатрично-наркологічне медичне об'єднання №1, Київська міська психоневрологічна лікарня №3).

Крім того, відсутній механізм використання пенсійних та соціальних виплат пацієнтами, до яких застосовані примусові заходи медичного характеру.

Порядок прийому, збереження і видачі грошей, які належать хворим, затверджений наказом МОЗ України від 2.03.2007 року №64, є дуже застарілим, оскільки був прийнятий на підставі нормативних актів ще радянських часів – Положення про ведення касових операцій, затвердженого Постановою Ради Міністрів СРСР від 6.08.1973 року №552 і наказом МОЗ від 21.08.1973 року №643.

Під час візитів до Київського обласного психіатрично-наркологічного медичного об'єднання №1, Української психіатричної лікарні з суворим наглядом МОЗ України, Київської міської психоневрологічної лікарні №3 встановлено, що за недієздатних пацієнтів, до яких були застосовані примусові заходи медичного характеру, пенсію та/або допомогу отримують опікуни. У разі їх відсутності кошти зберігаються на особистих рахунках пацієнтів. Пацієнти перебувають у таких лікарнях тривалий час, як правило роками. Частина з них не має родичів, їх ніхто не відвідує. Відповідно, такі пацієнти фактично позбавлені можливості використовувати власні кошти навіть на придбання найнеобхідніших речей і повністю залежать у цьому питанні від опікуна.

Існує також проблема із забезпеченням права на освіту дітей, які перебувають на лікуванні у стаціонарі.

Як правило, у дитячих відділеннях працюють лише вихователі, однак вони не забезпечують належний освітній процес. А в підлітковому відділенні Київської обласної психіатричної лікарні №2 взагалі відсутня посада вихователя.

Позитивним прикладом вирішення питання є організація навчання у дитячих відділеннях Вінницької обласної психоневрологічної лікарні №2 та Полтавської обласної клінічної психіатричної лікарні. Зокрема, підписані договори між лікарнями та загальноосвітніми школами, вчителі яких згідно з розкладом здійснюють індивідуальне навчання, що дозволяє дітям, лікуючись у стаціонарі, опановувати навчальні програми.

Виявленні також порушення прав пацієнтів при наданні паліативної допомоги.

Моніторинговими групами відвідано 8 відділень у різних областях держави, де надається паліативна допомога.

Встановлено, що маючи одну спільну назву "хоспіс", відділення паліативної допомоги відрізняються між собою як організацією роботи, так і умовами перебування хворих у стаціонарі. Так, наприклад, паліативне відділення "Хоспіс" Київської міської клінічної лікарні №10 фактично надає послуги геріатричної установи, адже пацієнти перебувають у відділенні інколи по 2–3 роки. При влаштуванні до такого відділення необхідно мати менший пакет документів, ніж для влаштування до інтернатної установи системи соціального захисту населення; крім того перебування у закладі є безкоштовним. Це створює умови для різного роду зловживань з боку недобросовісних членів сім'ї, які таким чином мають можливість позбавитися стареньких родичів на досить тривалий час.

Залишається невирішеною вже досить тривалий час і проблема регламентації діяльності установ при наданні паліативної та хоспісної допомоги.

Відсутність взаємодії Київської міської клінічної наркологічної лікарні "Соціотерапія" із СНІД-центром та відсутність забезпечення хворих обстеженням на ВІЛ-інфекцію.

Численні проблеми виявлено також із забезпеченням хворих належним харчуванням

Зміна норм харчування відповідно до наказу МОЗ від 29.10.2013 року №931 "Про удосконалення організації лікувального харчування та роботи дієтологічної системи в Україні" призвела до зменшення норм хлібо-булочних, круп'яних та макаронних виробів, картоплі (особливо для категорії хворих "гіпертрофіки"). За умов фінансової кризи та зростання цін лікарні не могли забезпечити виконання добових харчових норм. Ураховуючи побочні дії ліків, які отримують хворі з психічними розладами, фактично недоїдали ті з них, які не мали можливості отримувати продуктові передачі. Щодо зазначеної проблеми нарікання були практично в усіх відвіданих психіатричних лікарнях, а до Уповноваженого з прав людини надійшло й офіційне звернення головного лікаря Львівської обласної психіатричної лікарні з цього питання.

Порушення права на належні умови лікування

Перевантаженість палат у більшості відвіданих лікарень, відсутність стільців, тумбочок, столів та іншого твердого інвентарю унеможливлює створення належного терапевтичного середовища.

Так, відсутні двері в палатах Вінницької обласної психоневрологічної лікарні №2, Волинської обласної психіатричної лікарні №2.

У відділенні №21 Вінницької обласної психоневрологічної лікарні №2 та наркологічному відділенні Черкаської обласної психіатричної лікарні через брак вільних приміщень ліжка розташовані навіть у холах.

Відсутність вільного доступу і належного облаштування санітарних кімнат. Так, у Волинській обласній психіатричній лікарні туалетна кімната навіть під час ві-

зиту моніторингової групи була зачинена на ключ, а щоб потрапити туди пацієнти мають знайти відповідного працівника відділення. У геронто-психіатричному відділенні (відділення №7) Полтавської обласної психіатричної лікарні у туалетній і душовій кімнатах відсутні на вікнах фіранки або затемнене скло.

Обмеження права на спілкування

Відсутність єдиного порядку користування мобільними телефонами призводить до встановлення обмежень на власний розсуд у різних лікарнях.

Так, зокрема, у відділенні №8 Черкаської обласної психіатричної лікарні відсутні обмеження щодо користування мобільними телефонами, в інших – телефони зберігаються у медпрацівників, а їх видача здійснюється за визначеним графіком – лише протягом півгодини на добу. Зберігання і видача мобільних телефонів медпрацівником є поширеною формою регулювання розмов і в інших лікарнях: Волинській обласній психіатричній лікарні №2, Полтавській обласній клінічній психіатричній лікарні та ін.

Інколи застосовується невиправдане обмеження відвідування пацієнтів, зокрема, у відділенні №7 Полтавської ОКПЛ відвідування можливе лише до 16.00.

В Українській психіатричній лікарні з суворим наглядом МОЗ України побачення з родичами взагалі заборонено у вихідні й святкові дні. Побачення ж у будні дні надаються лише у присутності персоналу кримінально-виконавчої служби, що є грубим порушенням як національного законодавства, так і відповідних міжнародних стандартів.

Натомість у Вінницькій ОПНЛ є розуміння того, що спілкування позитивно впливає на хворого коли обмеження відсутні (крім винятків). Дітей і дорослих рідні можуть забирати на прогулянку за умов узгодження з лікарями не лише на території лікарні, а й у місто.

Відсутність умов для відпочинку та реабілітації

За результатами моніторингових візитів було виявлено, що у Вінницькій обласній психоневрологічній лікарні, Чернівецькій обласній психоневрологічній лікарні кімнати для відпочинку відсутні взагалі або мають занадто малу площу, а у Волинській обласній психоневрологічній лікарні для відпочинку взагалі облаштований коридор.

У відділеннях психіатричних лікарень, де перебувають пацієнти, до яких застосовано примусові заходи медичного характеру, зокрема й в Українській психіатричній лікарні із суворим наглядом МОЗ України, реабілітаційні заходи відсутні.

Як позитив можна навести приклад організації культурно-реабілітаційних заходів у Вінницькій обласній психоневрологічній лікарні. Пацієнти виготовляють оригамі та витинанки, займаються малюванням, вишиванням, грою на музичних інструментах, організовано відвідують музеї, театри, екскурсії, лекції та дискотеки.

Це стало можливим у тому числі завдяки роботі громадської ради, до складу якої, крім працівників установи, входять рідні пацієнтів, правозахисники і журналісти. Проведення періодичного анонімного анкетування пацієнтів та їх родичів і обговорення результатів у колективі також сприяє поліпшенню умов перебування у закладі.

Окремо слід звернути увагу на тривале невиконання керівництвом МОЗ України рекомендацій, наданих Уповноваженим з прав людини за результатами кількох візитів до Української психіатричної лікарні з суворим наглядом МОЗ України, перший з яких відбувся у липні 2012 року.

У ході провадження Уповноваженого з прав людини у справі захисту прав пацієнтів названої лікарні у серпні 2014 року був здійснений повторний візит. До складу моніторингової групи залучались спеціалісти у сфері психіатрії. Було виявлено низку нових порушень, а також відсутність належного реагування на порушення, виявлені під час попереднього візиту. Зокрема:

- охорону і нагляд за хворими у приміщенні відділень здійснює підрозділ пенітенціарної служби, що є грубим порушенням вимог національного законодавства та відповідних міжнародних стандартів;
- порушення строків перебування осіб, яким за рішенням суду змінено види примусових заходів медичного характеру;
- обмеження права пацієнтів на спілкування, у тому числі перешкоджання спілкуванню наодинці пацієнта з адвокатом або законним представником;
- неналежне надання медичної допомоги;
- перевантаженість палат, відсутність вільного доступу до санітарних кімнат та інші.

За результатом моніторингу неодноразово надсилалася акти реагування Уповноваженого до Міністерства охорони здоров'я України для проведення ретельної перевірки та вжиття відповідних заходів реагування. Однак кожного разу замість проведення перевірки посадові особи МОЗ пересилали звернення Уповноваженого до самої лікарні, що є грубим порушенням чинного законодавства та ставить під сумнів об'єктивність результатів перевірки і фактично свідчить про самоусунення керівництва Міністерства від вирішення проблем пацієнтів. Тому 24 листопада 2014 року Уповноважений з прав людини надіслала подання Генеральному прокуророві України щодо перевірки інформації та вжиття відповідних заходів.

Внаслідок принципової позиції Уповноваженого з прав людини, внесення актів реагування органів прокуратури, вдалося домогтися поліпшення стану забезпечення прав пацієнтів лікарні, зокрема було змінено графік їх відвідування, забезпечено їхнє право на присутність у судових засіданнях.

Пропозиції

1. Ініціювати внесення змін до статті 9 Закону України "Основи законодавства України про охорону здоров'я", додавши до переліку підстав для обмеження прав громадян, пов'язаних із станом їх здоров'я, застосування запобіжних заходів до особи, стосовно якої передбачається розгляд або вже вирішилось питання про застосування примусових заходів медичного характеру відповідно до статті 508 Кримінального процесуального кодексу України.

2. Розробити з урахуванням вимог доступності для людей, особливо дітей, з психічними розладами форму надання усвідомленої згоди особи на добровільну госпіталізацію для отримання психіатричної допомоги.

3. Внести зміни до наказу МОЗ України від 19.12.97 року №359, додавши до номенклатури лікарських спеціальностей спеціальність "Судова психіатрія".

4. Розробити та затвердити типові документи психіатричних і психоневрологічних лікарень.

5. Внести зміни до Порядку надання психіатричної допомоги дітям, затвердженого наказом МОЗ України від 18.05.2013 року №400, щодо конкретизації механізму повідомлення органів опіки і піклування про госпіталізацію дітей.

6. Переглянути клінічні протоколи надання психіатричної допомоги з урахуванням досягнень сучасної медицини.

7. Сприяти застосуванню режиму відеоконференцій та облаштуванню кімнат для проведення виїзних судових засідань у психіатричних/психоневрологічних лікарнях при розгляді справ про примусову госпіталізацію, зміну чи скасування застосування примусових заходів медичного характеру.

7.2.8. МІНІСТЕРСТВО СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Відповідно до інформації, наданої Міністерством соціальної політики України, мережа стаціонарних установ системи соціального захисту населення у 2014 році налічувала:

- будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів – 67 установ (7025 осіб);
- пансіонати для ветеранів війни та праці, геріатричні пансіонати – 28 установ (5726 осіб);
- спеціальні будинки-інтернати – 2 установи (256 осіб);
- психоневрологічні інтернати – 144 установи (28262 особи);

- дитячі будинки-інтернати – 49 установ (2436 осіб);
- стаціонарні відділення територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг) – 339 установ.

Протягом 2014 року працівники Департаменту спільно з регіональними координаторами Уповноваженого з прав людини відвідали 29 установ системи соціального захисту населення та служби у справах дітей:

- Ананьївський дитячий будинок-інтернат (Одеська область);
- Балтський психоневрологічний інтернат (Одеська область);
- Виноградівський геріатричний інтернат (Закарпатська область);
- Вільшанський дитячий будинок-інтернат (Закарпатська область);
- Київський геріатричний пансіонат (м. Київ);
- Київський психоневрологічний інтернат (м. Київ);
- Кіровський будинок інвалідів (Запорізька область);
- Комарівський дитячий будинок-інтернат (Харківська область);
- Любицький психоневрологічний інтернат (Запорізька область);
- Львівський геріатричний пансіонат (Львівська область);
- Малиженський психоневрологічний інтернат (Харківська область);
- Ніжинський дитячий будинок-інтернат (Чернігівська область);
- Одеський дитячий будинок-інтернат (Одеська область);
- Піско-Радьківський психоневрологічний інтернат (Харківська область);
- Пуща-Водицький психоневрологічний інтернат (м. Київ);
- Рівненський геріатричний пансіонат (Рівненська область);
- Романівський дитячий будинок-інтернат (Житомирська область);
- Ротмістрівський будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів (Черкаська область);
- Смілянський психоневрологічний інтернат (Черкаська область);
- Старобільський психоневрологічний інтернат (Луганська область);
- стаціонарне відділення територіального центру соціального обслуговування Чугуївської райдержадміністрації (Харківська область);
- стаціонарне відділення територіального центру соціального обслуговування населення Бережанського району (Тернопільська область);
- стаціонарне відділення територіального центру соціального обслуговування Бережанської райдержадміністрації (Тернопільська область);
- Степівський дитячий будинок-інтернат (Миколаївська область);
- Теплівський психоневрологічний інтернат (Луганська область);
- територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг) Чигиринського району (Черкаська область);
- Чернігівський геріатричний пансіонат (Чернігівська область);
- Чернігівський дитячий будинок-інтернат (Запорізька область);

- Чугуївський центр соціально-психологічної реабілітації для дітей (Харківська область).

З них повторні моніторингові візити були здійснені до таких установ:

- Вільшанський дитячий будинок-інтернат (Закарпатська область);
- Київський геріатричний пансіонат (м. Київ);
- Київський психоневрологічний інтернат (м. Київ);
- Комарівський дитячий будинок-інтернат (Харківська область);
- Ніжинський дитячий будинок-інтернат (Чернігівська область);
- Рівненський геріатричний пансіонат (Рівненська область);
- Степівський дитячий будинок-інтернат (Миколаївська область);
- Чернігівський дитячий будинок-інтернат (Запорізька область).

Протягом року було встановлено низку типових порушень прав та свобод підопічних інтернатних закладів.

Застосування фізичного обмеження та ізоляції, що не регламентовано жодним нормативним актом

У психоневрологічних інтернатах функціонують кімнати, що використовуються для ізоляції підопічних, які перебувають у гострому психічному стані (Малиженський ПНІ, Кіровський будинок інвалідів, Любицький ПНІ, Ніжинський ДБІ, Вільшанський ДБІ).

Неналежне поводження та обслуговування хворих у лежачому стані вихованців та підопічних:

- на момент відвідування всі без винятку діти IV профілю Комарівського ДБІ лежали в ліжках у мокрих від сечі пелюшках;
- усі хворі в лежачому стані жінки Малиженського ПНІ були без підгузків, лежали на клейонках, покритих пелюшками. Персонал пояснив це тим, що вони готувалися до помиття підопічних. Однак при повторній перевірці ситуація не змінилася – жінки знову ж таки були без підгузків, деякі з них лежали вже на мокрих пелюшках;
- підопічні Львівського геріатричного пансіонату не забезпечені підгузками в достатній кількості (один підгузок на добу);
- у жінок Виноградівського геріатричного пансіонату взагалі відсутні гігієнічні засоби.

Крім того, виявлено також порушення прав вихованців і підопічних на охорону здоров'я та медичну допомогу, зокрема через відсутність нормативного регулювання функціонування відділень інтернатних установ залежно від клінічного стану та психологічних особливостей підопічних та вихованців.

Великою проблемою є неукомплектованість інтернатних установ медичним персоналом, особливо середнім та молодшим (Ростмістрівський будинок-ін-

тернат для громадян похилого віку та інвалідів, Чернігівський ДБІ, Вільшанський ДБІ тощо).

Значна кількість вакантних посад виникає через віддаленість інтернатних установ (20–50 км від районного центру, 70–200 км від обласного центру).

Так, у Вільшанському ДБІ у виховних групах дітей шкільного віку III та IV профілів налічується від 15 до 20 дітей, а працює всього по одній санітарці на добу, хоча відповідно до нормативу одна санітарка повинна обслуговувати групу з 10 вихованців.

У відділенні для підопічних, котрі потребують інтенсивного догляду, розрахованому на 90 осіб, на зміні перебувають: вдень – три молодші медичні сестри (двоє чоловіків та одна жінка), а вночі – дві. Відповідно, забезпечити належний догляд, обслуговування та прогулянки на свіжому повітрі для такої кількості підопічних вкрай складно (Київський ПНІ, Пуща-Водицький ПНІ).

Гостро стоїть проблема і неукомплектованості закладів молодшими медичними сестрами для миття підопічних.

Так, відповідно до штатного розпису в Львівському геріатричному пансіонаті працює дві санітарки-ванниці на 346 підопічних. Аналогічна проблема простежується і у Пуща-Водицькому ПНІ.

Проблемним є і питання підвищення кваліфікації, спеціалізації та перепідготовки лікарів і середнього медичного персоналу системи соціального захисту населення за власний рахунок, оскільки заробітна плата персоналу дуже низька. Для проходження курсів удосконалення (цикл "Психіатрія") для середнього медичного персоналу необхідно сплатити близько 1200 – 1500 грн.

Належним чином не забезпечено організацію санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів в інтернатних установах.

Нормативно не визначена регулярність здійснення медичним персоналом обходів житлових кімнат та оглядів підопічних і вихованців:

- медичні огляди підопічних та вихованців проводяться з порушенням чинного законодавства;
- огляд із залученням вузькопрофільних спеціалістів проводиться один раз на два роки (Київський психоневрологічний інтернат);
- огляди дітей–сиріт, опікуном яких є директор будинку-інтернату, проводяться двічі на рік, а решти дітей з числа сиріт – один раз на рік (Ніжинський ДБІ).

Підопічні не забезпечені навіть первинною стоматологічною допомогою, не кажучи про спеціалізовану. Так, упродовж кількох років при проведенні щорічного медичного огляду пацієнтів Комарівського ДБІ стоматолог давав рекомендації щодо необхідності санації ротової порожнини підопічних, але жодні лікувально-профілактичні заходи центральною районною лікарнею не прово-

дилися. ЦРЛ надає пояснення, що закріплені за дитячим будинком-інтернатом два лікарі-стоматологи будуть обслуговувати підопічних інтернату лише за умов облаштування в установі кабінету зі спеціальним стоматологічним обладнанням та придбання витратних матеріалів.

Під час візиту до Кіровського будинку інвалідів з'ясувалось, що при поглибленому щорічному медичному огляді підопічних висновки лікаря-стоматолога взагалі відсутні у зв'язку з тим, що у районній поліклініці відсутній такий спеціаліст. Крім того, у Любицькому ПНІ за відсутності лікаря-стоматолога у районній поліклініці запропоновано укласти договір з ТОВ "Дента Алекс Плюс" про надання послуг підопічним на платній основі, що порушує статтю 49 Конституції України та статтю 25 Конвенції про права інвалідів.

Неналежне ведення медичної документації

Первинна облікова медична документація ведеться не за формами, встановленими МОЗ України, а саме: Журнал реєстрації хворих, Журнал обліку інфекційних захворювань, Медична картка стаціонарного хворого (Комарівський ДБІ, Любицький ПНІ, Ніжинський ДБІ, Малиженський ПНІ, Львівський геріатричний пансіонат тощо).

Неналежне забезпечення медичної допомоги хворим на туберкульоз та недостатність заходів профілактики туберкульозу

Щорічно адміністрація установ забезпечує транспортування до закладу охорони здоров'я лише близько 100 – 150 осіб протягом року. Хворим у лежачому стані флюорографічне обстеження не проводиться взагалі (всі інтернатні установи м. Києва); відповідно до статистичної звітності за 2012 – 2013 роки у Комарівському ДБІ випадки захворювання на туберкульоз відсутні, хоча 29 пацієнтів отримують протитуберкульозні препарати як особи, що перебували у побутовому контакті з хворим на туберкульоз та бактеріовиділювачами.

У період з 2011 по 2013 роки зареєстровано 13 випадків туберкульозу легень у підопічних Кіровського будинку інвалідів, а за п'ять місяців 2014 року захворіли на туберкульоз легень 14 підопічних, троє з яких – померли. Така ситуація виникла через поширення інфекції у Новозлатопільській психіатричній лікарні Гуляйпольського району Запорізької області, де проходили лікування підопічні.

Вихованці та підопічні мають велику кількість необроблених дезінфекційними засобами механічних ушкоджень, подряпин, висипів, укусів комах (Комарівський ДБІ, Пуща-Водицький ПНІ).

Недостатнє фінансування установ призводить до того, що підопічні вимушені купувати ліки, предмети гігієни, зокрема зубну пасту, шампунь, туалетний папір, за власні кошти, що порушує п. 2.2 Типового положення про будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, геріатричний пансіонат, пансіонат для ветеранів війни і праці, затвердженого наказом Мінпраці України

від 29.12.2001 року №549 (Виноградівський геріатричний пансіонат, Піско-Радківський ПНІ тощо).

Порушення права людей з особливими потребами на реабілітацію:

- у наказі Мінпраці України від 1.10.2008 року №411 "Норми часу і норми чисельності працівників будинків-інтернатів (усіх типів) та стаціонарних відділень територіальних центрів соціального обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян системи праці та соціального захисту населення" відсутні такі посади, як реабілітолог, психотерапевт, лікар-психолог тощо;
- не розроблені сучасні та доступні методики виконання реабілітаційних програм в інтернатних установах;
- відсутні відповідні кваліфіковані спеціалісти, які б могли проводити реабілітаційні заходи з особами з особливими потребами (Чернігівський ДБІ, Вільшанський ДБІ);
- ведення документації щодо організації трудотерапії жодним нормативним актом не затверджено, тому здійснюється у довільній формі;
- у психоневрологічних інтернатах соціальна та побутова реабілітація зводиться лише до праці на підсобному господарстві та прибиранні території (Балтський ПНІ, Любицький ПНІ, Піско-Радківський ПНІ). Виробничі майстерні відсутні взагалі, а фізкультурно-спортивні реабілітаційні заходи реалізуються лише частково (Малиженський ПНІ, Смілянський ПНІ, Делятинський ПНІ, Виноградівський геріатричний пансіонат);
- впродовж 6 – 8 годин щоденно (особливо у літній період) підопічні залучаються до праці на підсобному господарстві (Піско-Радківський ПНІ, Кіровський будинокінвалідів);
- залучення окремих підопічних до працетерапії всупереч рекомендаціям МСЕК (Піско-Радківський ПНІ);
- абсолютна відсутність реабілітаційних заходів для хворих у лежачому стані (Смілянський ПНІ, Львівський геріатричний пансіонат);
- соціальна та побутова реабілітація у геріатричних пансіонатах і будинках-інтернатах для громадян похилого віку та інвалідів фактично зведена до самообслуговування (Виноградівський геріатричний пансіонат, Ростмістрівський будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, Львівський геріатричний пансіонат);
- індивідуальні програми реабілітації (ІПР) формально заповнюються МСЕК, терміни контролю за виконанням ІПР не дотримуються, не зазначені результати процесу реабілітації (Малиженський ПНІ, Піско-Радкіський ПНІ, Пуща-Водицький ПНІ). В окремих установах є копії ІПР для різних підопічних з ідентичними рекомендаціями, завірені печаткою та підписом (Балтський ПНІ, Кіровський будинок інвалі-

дів). На порушення статті 7 Закону України "Про реабілітацію інвалідів в Україні" МСЕК після складання індивідуальної програми реабілітації інваліда не здійснює контроль за ефективністю та повнотою виконання цієї програми;

- недостатня кількість засобів малої механізації, зокрема інвалідних візків, що ускладнює здійснення регулярних прогулянок для хворих у лежачому стані (Пуща-Водицький ПНІ, Балтський ПНІ);
- використання відер, горщиків тощо через відсутність крісел-стільців із санітарним оснащенням (Любицький ПНІ, стаціонарне відділення Чигиринського територіального центру);
- відсутня організація дозвілля підопічних (стаціонарне відділення Чигиринського територіального центру), у тому числі для хворих у лежачому стані.

Неналежний стан житлових кімнат:

- порушення міжнародних стандартів стосовно норм житлової площі на одну особу є типовим для психоневрологічних і дитячих будинків-інтернатів системи соціального захисту населення. Задля ліквідації черги на влаштування до інтернатних установ планова ємкість цих закладів постійно необґрунтовано збільшувалася, а право осіб, які проживають у таких установах, на особистий простір та належні умови проживання – порушувалося. Спальні кімнати перевантажені, в деяких кімнатах по 3–4 ліжка стоять впритул (Романівський ДБІ). При нормі житлової площі 7–8 м^2 на одну особу в установах вона часто не перевищує 2,5–3 м^2 (Романівський ДБІ, Ананьївський ДБІ, Кіровський будинок-інвалідів, Піско-Радківський ПНІ, Балтський ПНІ, Одеський ДБІ, Ніжинський ДБІ, Теплівський ПНІ);
- у житлових кімнатах незадовільна якість освітлення (Малиженський ПНІ, Виноградівський геріатричний пансіонат, Піско-Радківський ПНІ);
- через недостатню кількість приліжкових тумбочок та шаф, особистий одяг і речі зберігаються на ліжках, вішалках, підвіконнях або у камерах схову, доступ до яких є лише у персоналу (Піско-Радківський ПНІ, Любицький ПНІ, Балтський ПНІ, Романівський ДБІ);
- незадовільний стан житлових кімнат, кімнат для відпочинку (збита плитка, відсутність фіранок, незадовільне освітлення, несправна побутова техніка, стіни вкриті грибком) (Пуща-Водицький ПНІ, Піско-Радківський ПНІ, Малижинський ПНІ);
- вкрай зношений м'який інвентар: одяг, матраци, подушки та постільна білизна. Постільна білизна здебільшого не маркована. Відсутнє особисте маркування на одязі та взутті підопічних (Піско-Радківський ПНІ, Любицький ПНІ, Ростмістрівський будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, стаціонарне відділення Чигиринського територіального центру), одяг та взуття підопічних не

відповідають сезону: часто влітку підопічні взуті у зимові черевики. Одяг – зношений та не відповідає розміру конкретної людини. Багато підопічних працюють на підсобному господарстві та не мають можливості після "працетерапії" замінити одяг, тому до їдальні та спальних корпусів вимушені ходити у робочому брудному одязі (Піско-Радківський ПНІ, Старобільський ПНІ);

- вночі двері житлових кімнат підопічних та вихованців замикаються або зовсім відсутні (Романівський ДБІ, Балтський ПНІ, Одеський ДБІ);
- у житлових корпусах незадовільна вентиляція – відчутний стійкий неприємний запах сечі (Романівський ДБІ, Балтський ПНІ);
- через відсутність холодильних камер для зберігання продуктів харчування у підопічних немає можливості зберігати власні передачі (стаціонарне відділення територіального центру Чигиринського району, Піско-Радьківський ПНІ, Балтський ПНІ);
- підопічні позбавлені безперешкодного цілодобового доступу до питної води: на прогулянковому майданчику, у житлових кімнатах відсутні ємкості для питної води (Ростмістрівський будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, Романівський ДБІ, Виноградівський геріатричний пансіонат).

Неналежне облаштування та функціонування санітарних кімнат:

- стан сантехніки є вкрай незадовільним; на житлову групу функціонує недостатня кількість унітазів, що не дозволяє належним чином забезпечити базові потреби підопічних (Малиженський ПНІ, Піско-Радківський ПНІ);
- у санітарних кімнатах відсутній туалетний папір, дезінфікуючі засоби;
- у окремих підопічних відсутні зубні щітки та паста (Балтський ПНІ, Малиженський ПНІ, Піско-Радківський ПНІ);
- у санітарній кімнаті молодіжного відділення для підопічних доступ до гігієнічних процедур інвалідам-візочникам надзвичайно ускладнений через вузький дверний проріз та відсутність спеціальних пристроїв (Ніжинський ДБІ, Романівський ДБІ);
- відсутні перегородки у душових кімнатах і туалетах, що порушує право на приватність (Малиженський ПНІ, Пуща-Водицький ПНІ, Піско-Радківський ПНІ, Балтський ПНІ, Кіровський будинок інвалідів, Ніжинський ДБІ).

Неналежний стан облаштування та функціонування інших приміщень, наприклад у їдальнях відсутні умивальники (Романівський ДБІ, Балтський ПНІ):

- прогулянковий майданчик не облаштований штучним накриттям від атмосферних опадів та сонячних променів, лавочками, альтан-

ками (Романівський ДБІ, Балтський ПНІ, Малиженський ПНІ, Смілянський ПНІ, Кіровський будинок інвалідів, стацвідділення терцентру Чугуївської райдержадміністрації, стацвідділення терцентру Чигиринської райдержадміністрації);

- у банно-пральному корпусі відсутнє обладнання для термічної обробки речей підопічних, що значно ускладнює роботу працівників (Романівський ДБІ, Балтський ПНІ, Ростмістрівський будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів).

Порушення права на рівність:

- у Львівському геріатричному пансіонаті підопічні розділені за ознакою охайності та збереження соціальних навичок для прийому їжі в окремих залах;
- при наданні дозволів на побачення та тимчасове вибуття вихованців до родичів (опікунів) адміністрація Ніжинського ДБІ вимагає від родичів (опікунів) результати флюорографічного обстеження, посилаючись на неіснуючу "постанову Міністерства охорони здоров'я України від 1 жовтня 2010 року". Така заборона може розглядатись як порушення права вихованця на безперешкодне спілкування та підтримку родинних зв'язків.

Порушення права на доступ до інформації:

- відсутня можливість реалізації права на скаргу: відсутній графік особистого прийому директора, журнали відвідувачів, книга скарг та пропозицій;
- не забезпечено доступ до інформації про права людини та адреси органів влади для звернень підопічних (Піско-Радківський ПНІ, стаціонарне відділення територіального центру Чугуївської райдержадміністрації, Балтський ПНІ, Ростмістрівський будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, стаціонарне відділення Чигиринського територіального центру);
- можливість, час та тривалість перегляду телевізійних програм контролюється персоналом;
- обмежений перелік видань періодичної преси, які отримує заклад (здебільшого, тільки періодику для працівників) (Ростмістрівський будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів).

Повторні візити

У травні 2014 року працівники Департаменту НПМ спільно з представниками громадськості повторно відвідали Київський ПНІ з метою перевірки дотримання прав людини в діяльності установи (перший візит відбувся 22 травня 2013 року).

Встановлено, що більшість рекомендацій, наданих за результатами попереднього візиту, були враховані, зокрема:

- налагоджена співпраця інтернату з Київською міською клінічною психоневрологічною лікарнею №1, у тому числі зі швидкою психіатричною допомогою м. Києва;
- у відділенні інтенсивного медичного догляду із спостережним режимом утримання обладнані їдальня та прогулянковий дворик;
- облаштована кімната для прийому гостей, яка обладнана холодильником для зберігання продуктів харчування, телевізором, стендами з роботами підопічних;
- облаштовано майданчик для заняття спортом;
- у відділеннях встановлені ємності з питною водою;
- кімнати для зберігання одягу облаштовані новими стелажами;
- встановлено парник та обладнана майстерня для проведення трудотерапії.

Комарівський ДБІ відвідувався працівниками Секретаріату Уповноваженого 23 липня 2014 року і двічі – у 2013 році. До позитивних змін в установі як реагування на зауваження після попередніх візитів можна віднести те, що:

- вихованців з глибокою розумовою відсталістю, які мають складні фізичні вади та не можуть самостійно пересуватись та самообслуговуватись, переведено до інших кімнат основного корпусу. Тепер діти мають змогу частіше бувати на свіжому повітрі, оскільки ці кімнати розташовані ближче до східців та краще вентилюються. Дверний отвір санітарного вузла дозволяє персоналу відділення для здійснення водних процедур не переносити дітей на руках (як було раніше), а користуватися колясками та візочками. Поруч зі спальними приміщеннями важкохворих дітей обладнані "прогулянкові" кімнати зі спеціальними матрацами;
- двічі прооперовано в районній лікарні вихованця Андрія К. з діагнозом правостороння пахово-мошоночна грижа, стан юнака задовільний;
- зроблено ремонт у туалетній кімнаті для працівників пральні.

Подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

29 січня 2014 року Міністру соціальної політики України та голові Запорізької обласної державної адміністрації були направлені подання Уповноваженого з прав людини щодо забезпечення прав вихованців Чернігівського дитячого будинку-інтернату Запорізької обласної ради.

Було встановлено, що в Чернігівському дитячому будинку-інтернаті, крім відділення для дітей, функціонували молодіжне та психоневрологічне відділення для

чоловіків. Тоді як відповідно до Типового положення про дитячий будинок-інтернат, в таких установах можуть створюватися лише молодіжні відділення. Дитячий будинок-інтернат розташований за 40 км від районної та за 150 км від обласної лікарні, що унеможливлює надання медичних послуг у необхідному обсязі.

Зважаючи на відсутність належного медичного забезпечення важко хворих дітей Чернігівського дитячого будинку-інтернату та безрезультатність багаторічних намагань розв'язати цю проблему Уповноважений з прав людини запропонував невідкладно вжити заходів для захисту прав важкохворих дітей від жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження шляхом їхнього переведення до іншої установи та перепрофілювання Чернігівського дитячого будинку-інтернату.

У відповідь на подання голова Запорізької обласної державної адміністрації поінформував Уповноваженого про прийняте рішення щодо поетапного перепрофілювання цієї установи в психоневрологічний інтернат та переведення дітей до установ, що наближені до обласного центру. На виконання цього рішення з Чернігівського будинку-інтернату вже переведено 27 дітей до Запорізького дитячого будинку-інтернату та 8 дітей – до Кіровського будинку-інвалідів.

Пропозиції

Щодо вдосконалення законодавства у сфері недопущення неналежного поводження, розроблені за результатами моніторингу:

- вжити заходів щодо здійснення ліцензування провадження господарської діяльності з медичної практики в інтернатних установах, які мали б відповідати єдиним кваліфікаційним вимогам, з метою надання належної медичної допомоги та медичного обслуговування;
- нормативно врегулювати порядок фізичного обмеження та ізоляції осіб, які страждають на психічні розлади і перебувають в установах соціального захисту населення (психоневрологічні інтернати та дитячі будинки-інтернати), на виконання вимог статті 8 Закону України "Про психіатричну допомогу";
- удосконалити норми чисельності медичних працівників будинків-інтернатів (усіх типів) та стаціонарних відділень територіальних центрів соціального обслуговування системи соціального захисту населення з метою поліпшення соціального обслуговування та надання реабілітаційних послуг підопічним та вихованцям;
- розробити санітарні правила і норми облаштування, утримання і організації режиму діяльності інтернатних установ системи соціального захисту населення;
- прискорити затвердження нової редакції Типового положення про психоневрологічний інтернат та внесення змін до Типових положень про

будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, дитячий будинок-інтернат з метою приведення їх у відповідність із міжнародними і національними сучасними стандартами утримання людей похилого віку, інвалідів і дітей;

- унормувати функціонування відділень і "наглядових кімнат" та їх облаштування;
- унормувати організацію санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів в інтернатних установах;
- нормативно визначити показання та протипоказання для влаштування громадян похилого віку та інвалідів до інтернатних установ системи соціального захисту населення;
- розробити Порядок обліку, зберігання та контролю за витрачанням частини пенсій недієздатних підопічних (25%), функцію опікуна над якими здійснює заклад;
- розробити Типові правила внутрішнього розпорядку інтернатних установ конкретного типу;
- встановити єдині нормативні вимоги до ведення внутрішньої документації (журнали відвідування підопічних, журнали передачі змін працівниками установи, журнали травмування, журнали реєстрації вхідної та вихідної документації (листування) підопічних тощо) інтернатними установами;
- привести у відповідність із чинним законодавством наказ Міністерства соціального забезпечення УРСР від 25.04.1983 року №62 "Про затвердження Інструкції з урахування білизни, постільних приналежностей, одягу і взуття".

7.2.9. МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

До закладів системи освіти, що підлягають моніторингу працівниками національного превентивного механізму, належать:

- загальноосвітні школи-інтернати – 324 заклади, в тому числі для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – 27 закладів;
- спеціальні загальноосвітні школи-інтернати – 290 закладів, в тому числі для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – 15;
- навчальні реабілітаційні центри – 48;
- загальноосвітні санаторні школи-інтернати – 71;
- дитячі будинки – 64;
- загальноосвітні школи соціальної реабілітації – 2;
- професійні училища соціальної реабілітації – 2.

Всього в інтернатних установах державної та комунальної форм власності на початок 2014 – 2015 навчального року навчалося та проживало близько 115 тис. учнів та дітей дошкільного віку.

Згідно з міжнародними принципами, дитина та її батьки мають право вибору форми освіти. Разом із тим моніторинг спеціальних загальноосвітніх шкіл-інтернатів свідчить про те, що дітям з особливими потребами, які, крім основного, мають супутні хронічні захворювання (епілепсія, стійкий енурез і енкопрез, страждають на терапевтично-резистентні судомні напади) доступна лише індивідуальна форма навчання в домашніх умовах. Відповідна заборона встановлена Положенням про спеціальну загальноосвітню школу-інтернат для дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку, яке затверджене наказом МОН України від 15.09.2008 року №852.

Однак, як встановлено під час моніторингових візитів, адміністрації шкіл, діючи в інтересах дитини, часто вимушені порушувати вимоги вищезазначеного наказу, приймаючи таких дітей до закладу. Шкільні педагоги інтенсивно працюють із батьками, переконують їх зайнятися лікуванням супутніх захворювань своїх дітей. Впродовж певного часу діти перебувають у спеціальних школах-інтернатах лише вдень, а згодом більшість із них вчиться і постійно проживає разом з іншими дітьми. Педагоги (дефектологи, сурдологи та логопеди) наголошують, що перебування дитини з інвалідністю в дитячому колективі, без абсолютної ізоляції від суспільства, позитивно відображається на її реабілітації в цілому.

Варто звернути на увагу на той факт, що скринінг слуху новонароджених ще у пологовому будинку є стандартизованою автоматичною процедурою об'єктивного дослідження слуху в усьому світі. Запізніла діагностика порушень слуху у дітей після 18 місяців призводить до розвитку глухонімоти і, як наслідок, до їх інвалідизації.

На жаль, на сьогодні в Україні не запроваджені програми раннього виявлення та корекції порушень слуху у дітей, хоча стандарти здійснення таких програм сформульовані Об'єднаним Комітетом зі скринінгу дітей та Спеціальною Комісією із проблем слуху у дітей та новонароджених Американської академії педіатрії ще в 2000 році і є загальноприйнятими в усьому світі.

Більшість дітей зі значною втратою слуху, які вчасно отримують якісну слухопротезну допомогу, успішно навчаються у звичайних масових школах.

В Україні на сьогодні функціонує 23 спеціальні школи для глухих та 18 шкіл для дітей зі зниженим слухом, в яких навчається 4 192 дитини. Діти з інвалідністю в таких спеціалізованих школах-інтернатах користуються слуховими апаратами, що призначені для людей похилого віку (в яких зниження слуху пов'язане з віковими фізіологічними змінами) і абсолютно не забезпечують формування мовного слуху у глухих від народження дітей чи дітей із вродженим зниженим слухом.

Мова не йде про індивідуальний слуховий апарат чи вушну вкладку, а лише про можливість обрати модель та налаштувати слуховий апарат з урахуванням характеру і ступеня порушення слуху конкретної дитини. У відвіданих школах-інтернатах не було жодної дитини, якій імплантаційне слухопротезування було

проведено за державні кошти. Багато дітей мають двостороннє зниження слуху та потребують бінаурального протезування.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 3.12.2009 року №1301 "Про затвердження порядку забезпечення інвалідів і дітей-інвалідів технічними та іншими засобами" дитина не може одночасно отримати два слухові апарати відразу після встановлення інвалідності. Таким чином, втрачається час і такі діти позбавляються можливості досягнути прийнятного рівня розвитку слуху і мовлення, позбавитись бар'єрів, що перешкоджають спілкуванню глухих дітей зі світом людей, які чують.

Упродовж 2014 року працівники Департаменту НПМ відвідали 7 установ системи освіти:

- Білоцерківська спеціальна загальноосвітня школа I–II ступенів (Київська обл.);
- Київська спеціальна загальноосвітня школа-інтернат №4 (для дітей з порушеннями зору);
- Львівська спеціальна загальноосвітня школа №102;
- Львівська спеціальна загальноосвітня школа I–III ступенів Марії Покрови (для глухих дітей);
- Новоайдарська санаторна загальноосвітня школа-інтернат I–III ступенів (Луганська обл.);
- Хустська спеціальна загальноосвітня школа-інтернат I–II ступенів (для дітей зі зниженим слухом) (Закарпатська обл.);
- Чернівецька спеціальна загальноосвітня школа-інтернат №2.

За результатами моніторингових візитів до названих вище установ Міністерства освіти і науки України встановлено порушення прав вихованців на приватність і особистий простір, належне медичне обслуговування та реабілітацію, достойний рівень життя:

- досить часто, попри достатню кількість приміщень, діти розміщуються нерівномірно з перенавантаженням – до 12–14 спальних місць в одній кімнаті. В спальних кімнатах відсутні приліжкові тумбочки, шафи, столи та стільці;
- часто спальні кімнати після підйому до вечора замикаються на ключ, а діти зберігають особисті речі в класних чи ігрових кімнатах;
- відсутність у спальних корпусах кімнат для ігор, проведення дозвілля, спілкування дітей у вечірній позаурочний час за наявності у закладі вільних приміщень;
- неналежним чином здійснюється забезпечення спеціальною методичною літературою та підручниками, сучасними безкоштовними комп'ютерними навчальними та розвивальними програмами (зокрема, курсом "Видима мова"), навчальними посібниками для педагогів і вихованців з особливими потребами.

Значна кількість недоліків, виявлених під час моніторингових візитів до закладів системи освіти, стосується необхідності проведення ремонту в спальних кімнатах, душових, вбиральнях, пральнях, актових та спортивних залах:

- Львівська спеціальна загальноосвітня школа I–III ступенів Марії Покрови (для глухих дітей) потребує побудови спортивного залу, оскільки на сьогоднішній день заняття з фізкультури проводяться в абсолютно непристосованому для цього підвальному приміщенні;
- потребує завершення розпочата ще у 2009 році реконструкція шкільної майстерні, гаража та складських приміщень під центр трудової та фізичної реабілітації дітей у Хустській спеціальній загальноосвітній школі-інтернаті I–II ступенів (для дітей зі зниженим слухом);
- санвузли в закладах потребують заміни непрацюючих унітазів або встановлення між унітазами перегородок. Крім того, в деяких закладах туалетні кабіни не мають дверей, що є порушенням п.7.5 Державних санітарних правил і норм 5.5.2.008-01 "Влаштування, утримання загальноосвітніх навчальних закладів та організації навчально-виховного процесу", якими передбачено, що в туалетних кабінах для дівчаток одна кабіна повинна бути з дверима і замком.

Пропозиції

Щодо вдосконалення законодавства:

1. Внести зміни до Положення про спеціальну загальноосвітню школу-інтернат для дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 15.09.2008 року №852, з метою перегляду низки протипоказань для зарахування дітей та забезпечення їхнього права на здобуття освіти в навчальних закладах.

2. Забезпечити можливість вибору технічних засобів реабілітації, засобів медичного призначення з урахуванням індивідуальних потреб дітей з інвалідністю, ініціювавши внесення спільно з МОЗ України та Мінсоцполітики України змін до Порядку забезпечення окремих категорій населення технічними та іншими засобами реабілітації і формування відповідного державного замовлення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.11.2006 року №1652. Передбачити можливість забезпечення дітей з інвалідністю зі зниженим слухом двома слуховими апаратами (відповідно до медичних показань) за бюджетні кошти.

3. Забезпечити функціонування оптимальної мережі закладів для дітей з умовами виховання, наближеними до сімейних та родинних, шляхом реформування існуючих і створення нового типу інтернатних закладів.

РОЗДІЛ 8
ДОТРИМАННЯ ПРАВА НА ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

8.1. ЗАГАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ПЕРШИЙ РІК ДІЯЛЬНОСТІ ДЕПАРТАМЕНТУ З ПИТАНЬ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

1 січня 2014 року набув чинності Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних", яким внесено зміни до Закону України від 1.06.2010 року №2297-VI "Про захист персональних даних" (далі – Закон №2297-VI).

Відповідно до зазначених змін функції контролю за додержанням законодавства про захист персональних даних покладено на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, що повною мірою забезпечує дотримання вимог міжнародних документів стосовно незалежності національного наглядового органу, відповідального за забезпечення додержання законодавства у сфері захисту персональних даних.

На виконання статей 9 та 24 Закону №2297-VI з метою підвищення ефективної системи захисту персональних даних в Україні наказом Уповноваженого з прав людини від 8.01.2014 року №1/02-14 затверджено Порядок повідомлення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про обробку персональних даних, яка становить особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних, про структурний підрозділ або відповідальну особу, що організовує роботу, пов'язану із захистом персональних даних при їх обробці, а також оприлюднення вказаної інформації. Цим Порядком визначено, серед іншого, перелік "чутливих" персональних даних.

Також зазначеним наказом Уповноваженого з прав людини затверджено Типовий порядок обробки персональних даних та Порядок здійснення контролю за додержанням законодавства про захист персональних даних.

З метою ефективної реалізації Уповноваженим з прав людини повноважень у сфері захисту персональних даних запроваджено посаду Представника Упо-

вноваженого з питань захисту персональних даних. Крім того, створено окремий підрозділ у структурі Секретаріату Уповноваженого, основним завданням якого є забезпечення реалізації Уповноваженим контролю за додержанням законодавства про захист персональних даних у межах повноважень, передбачених Законом України "Про захист персональних даних".

13 травня 2014 року Верховною Радою України прийнято Закон України "Про внесення змін до деяких законів України, пов'язаних з діяльністю Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері захисту персональних даних". Законодавчим актом визначено, що дія Закону "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" у випадках, передбачених законом, також поширюється на відносини, що виникають між юридичними особами публічного та приватного права, а також фізичними особами, які перебувають на території України.

Протягом 2014 року до Уповноваженого надійшло 928 звернень щодо питань захисту персональних даних. За скаргами громадян було відкрито 485 проваджень щодо порушення прав на захист персональних даних. Із них у 365 випадках порушень виявлено не було, у зв'язку з чим громадянам було направлено роз'яснення щодо положень Закону №2297-VI.

Звернення у переважній більшості стосувалися порушення прав на захист персональних даних у таких сферах: фінанси – 40%; освіта – 30%; Інтернет – 13%; медицина – 7%; соціальний захист – 6%; житлово-комунальна сфера – 4%.

Рейтинг прав суб'єктів персональних даних, на порушення яких скаржилися заявники

Передача персональних даних третім особам
Підстави обробки персональних даних
Доступ до своїх персональних даних
Вимоги припинити обробку персональних даних
Невідповідність обсягу персональних даних, що обробляються, визначеній меті обробки

Також відповідно до статті 23 Закону №2297-VI Уповноваженим з прав людини у 2014 році було проведено 53 планові та позапланові перевірки володільців персональних даних. Так, серед інших, були перевірені:

- навчальні заклади – 27;
- медичні заклади та установи –12;
- сфера житлово-комунальних послуг – 1;
- залізничний транспорт – 2;
- профспілкові організації –1;
- фінансові установи – 5;
- правоохоронні органи – 5.

За результатами розгляду звернень та проведених планових перевірок у 89 випадках було направлено приписи про запобігання або усунення порушень законодавства про захист персональних даних, у тому числі щодо зміни, видалення або знищення персональних даних, забезпечення доступу до них тощо (з них 30 – за результатами перевірок).

У 2014 році також було складено 8 протоколів про притягнення до адміністративної відповідальності:

- 4 – відповідно до частини четвертої статті 188[39] Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) (недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних);
- 4 – відповідно до статті 188[40] КУпАП (невиконання законних вимог Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини).

Відповідно до статті 9 Закону №2297-VI володільці персональних даних зобов'язані повідомляти Уповноваженого з прав людини про обробку персональних даних, яка становить особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних, упродовж тридцяти робочих днів з дня початку такої обробки.

Види обробки персональних даних, яка становить особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних, та категорії суб'єктів, на яких поширюється вимога щодо повідомлення, визначено згаданим вище наказом Уповноваженого з прав людини від 8.01.2014 року №1/02-14.

Протягом 2014 року опрацьовано понад 3000 повідомлень про обробку персональних даних, яка становить особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних, та повідомлень про структурний підрозділ або відповідальну особу, що організовує роботу, пов'язану із захистом персональних даних при їх обробці. Зазначені повідомлення продовжують надходити до Секретаріату Уповноваженого з прав людини.

Такі повідомлення оприлюднюються на офіційному сайті Уповноваженого з прав людини в розділі "Захист персональних даних" (http://www.ombudsman.gov.ua).

Слід звернути увагу, що відповідно до статті 24 Закону України "Про захист персональних даних" в органах державної влади, органах місцевого самоврядування незалежно від того, чи здійснюється ними обробка персональних даних, яка становить ризик для прав і свобод людини, має бути створений (визначений) структурний підрозділ або відповідальна особа, що організовує роботу, пов'язану із захистом персональних даних при їх обробці. Інформація про зазначений структурний підрозділ або відповідальну особу повідомляється Уповноваженому з прав людини, який забезпечує її оприлюднення.

Разом із тим за підсумками 2014 року більшість державних органів та органів місцевого самоврядування не виконала зазначені вимоги Закону. Так, до Уповноваженого з прав людини надійшло лише 44 повідомлення про визначення структурного підрозділу або відповідальної особи, що організовує роботу, пов'язану із захистом персональних даних при їх обробці у виконавчих комітетах міських, районних, обласних рад. Із 62 центральних органів виконавчої влади лише 5 повідомили про визначення такого структурного підрозділу або відповідальної особи.

Чітке розуміння та знання суб'єктами персональних даних своїх прав, володільцями персональних даних своїх обов'язків є однією з ключових умов успішності функціонування механізму захисту персональних даних. Саме тому діяльність щодо поширення знань у сфері захисту персональних даних є одним із пріоритетів діяльності Уповноваженого у зазначеній сфері. Зокрема, у 2014 році співробітниками Департаменту з питань захисту персональних даних регулярно проводилися навчальні лекції для професійних та цільових груп з питань практичного застосування положень законодавства у сфері захисту персональних даних. Протягом 2014 року було проведено 29 лекцій для представників правоохоронних органів, закладів охорони здоров'я, освіти, адвокатів, суддів, працівників кадрових служб, державних органів та місцевого самоврядування.

8.2. МОНІТОРИНГ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ ПІД ЧАС ОБРОБКИ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

Моніторинг дотримання прав людини під час обробки персональних даних здійснювався Уповноваженим за такими напрямами:

8.2.1. У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ:

8.2.1.1. Щодо ведення підрозділами міліції дактилоскопічного обліку

Практичний аспект.

В рамках проведення планових заходів контролю за дотриманням вимог законодавства про захист персональних даних органами внутрішніх справ (ОВС) особливу увагу було приділено процедурам та порядку функціонування дактилоскопічного обліку.

Порядок формування, ведення та використання дактилоскопічного обліку в правоохоронних органах повинен відповідати Конституції України, Закону

№2297-VI, Закону України "Про міліцію", Кримінальному процесуальному кодексу України, Типовому порядку обробки персональних даних, затвердженому наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 8.01.2014 року №1/02-14 (далі – Типовий порядок), наказам Міністерства внутрішніх справ України від 11.09.2001 року №785 "Про затвердження Інструкції про порядок функціонування дактилоскопічного обліку експертної служби МВС України" (далі – Інструкція) і від 10.09.2009 року №390 "Про затвердження Інструкції з організації функціонування криміналістичних обліків експертної служби МВС" та іншим нормативно-правовим актам, що регулюють діяльність правоохоронних органів.

Дактилоскопічний облік передбачає обробку (збір, збереження, використання, поширення, передачу тощо) відбитків пальців фізичних осіб, які згідно зі статтею 3 Закону України "Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус" є біометричними даними. Згідно зі статтею 7 Закону №2297-VI до обробки біометричних даних висуваються особливі вимоги, зокрема, їх обробка дозволяється виключно у випадках, передбачених цією статтею Закону.

Закон України "Про міліцію" та вищезазначені накази МВС України встановлюють низку вимог до обробки дактилоскопічних даних володільцем, метою яких є гарантування того, що обробка дактилоскопічних даних відповідатиме Закону №2297-VI.

Так, згідно з частиною другою статті 24 Закону №2297-VI в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, а також у володільців чи розпорядників персональних даних, що здійснюють обробку персональних даних, яка підлягає повідомленню відповідно до цього Закону, створюється (визначається) структурний підрозділ або відповідальна особа, що організовує роботу, пов'язану із захистом персональних даних при їх обробці.

Згідно з пунктом 3.11 Типового порядку володілець/розпорядник веде облік операцій, пов'язаних з обробкою персональних даних суб'єкта та доступом до них. З цією метою володільцем/розпорядником зберігається інформація про: дату, час та джерело збирання персональних даних суб'єкта; зміну персональних даних; перегляд персональних даних; будь-яку передачу (копіювання) персональних даних суб'єкта; дату та час видалення або знищення персональних даних; працівника, який здійснив одну із зазначених операцій; мету та підстави зміни, перегляду, передачі та видалення або знищення персональних даних.

Згідно з частиною третьою статті 6 Закону №2297-VI склад та зміст персональних даних мають бути відповідними, адекватними та реабілітуючими стосовно визначеної мети їх обробки. Згідно з частинами п'ятою та шостою статті 6 Закону обробка персональних даних здійснюється для конкретних і законних цілей, визначених за згодою суб'єкта персональних даних, або у випадках, передбачених законами України, у порядку, встановленому законодавством; не

допускається обробка даних про фізичну особу, які є конфіденційною інформацією, без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Статтею 11 Закону №2297-VI передбачено вичерпний перелік легітимних підстав обробки персональних даних особи. До них належать:

- згода суб'єкта персональних даних на обробку його персональних даних;
- дозвіл на обробку персональних даних, наданий володільцю персональних даних відповідно до закону виключно для здійснення його повноважень;
- укладення та виконання правочину, стороною якого є суб'єкт персональних даних або який укладено на користь суб'єкта персональних даних чи для здійснення заходів, що передують укладенню правочину на вимогу суб'єкта персональних даних;
- захист життєво важливих інтересів суб'єкта персональних даних;
- необхідність виконання обов'язку володільця персональних даних, який передбачений законом;
- необхідність захисту законних інтересів володільця персональних даних або третьої особи, якій передаються персональні дані, крім випадків, коли потреби захисту основоположних прав і свобод суб'єкта персональних даних у зв'язку з обробкою його даних переважають такі інтереси.

Враховуючи вищезазначені положення законодавства про захист персональних даних, для забезпечення захисту прав особи під час здійснення дактилоскопіювання та в ході ведення дактилоскопічного обліку на підрозділи МВС України покладаються, зокрема, такі обов'язки:

- призначення посадових осіб, відповідальних за організацію взяття осіб на дактилоскопічний облік (п.2.1.15 Інструкції);
- здійснення дактилоскопіювання лише щодо чітко визначених статтею 11 Закону України "Про міліцію" та п.1.5 Інструкції категорій осіб, а саме: обвинувачених, затриманих за підозрою у вчиненні злочину, підданих адміністративному арешту, а також осіб, щодо яких було застосовано запобіжний захід у вигляді взяття під варту;
- ведення журналу обліку дактилокарт (таке зобов'язання поширюється за напрямами діяльності на кожний структурний підрозділ ОВС, до функцій якого належить здійснення заходів з організації взяття на дактилоскопічний облік) згідно з п.2.1.15 Інструкції;
- інформування експертної служби МВС України на підставі п.2.2.13 Інструкції про припинення кримінальної справи на стадії досудового слідства за реабілітуючими підставами, а також у зв'язку з виправданням особи судом з метою вилучення та знищення дактилокарти такої особи;

- проведення кожного півріччя на підставі п.2.1.16 Інструкції звірки шляхом надання експертній службі списків осіб, які підлягали дактилоскопіюванню, з метою їх співставлення з наявними в експертній службі дактилокартами.

За результатами проведених працівниками Департаменту з питань захисту персональних даних планових виїзних перевірок районних у містах та міських відділів/управлінь МВС України на предмет дотримання ними законодавства про захист персональних даних під час формування, ведення та використання дактилоскопічного обліку було виявлено численні порушення законодавства, що регламентує ведення дактилоскопічного обліку, та законодавства про захист персональних даних.

Так, у підрозділах ОВС, що перевірялися, здебільшого відсутні посадові особи, відповідальні за взяття на дактилоскопічний облік осіб, що є порушенням п.2.1.15 Інструкції та частини другої статті 24 Закону №2297-VI. Там, де такі особи призначені, вони часто не ознайомлені з покладеними на них обов'язками стосовно ведення обліку осіб, щодо яких була проведена дактилоскопія.

Передбачений Інструкцією журнал обліку дактилокарт (форма якого не затверджена) ведеться не всіма структурними підрозділами, до функцій яких належить здійснення заходів з організації взяття на дактилоскопічний облік, у результаті чого не фіксуються факти дактилоскопіювання осіб, інформація про дату та час відбору зразків, їх передачу, дані про працівника, який здійснив дактилоскопіювання, кількість виготовлених дактилокарт та підставу дактилоскопіювання, що є порушенням п.2.1.15 Інструкції та пункту 3.11 Типового порядку. Загалом слід зазначити, що у проінспектованих підрозділах ОВС відсутні будь-які узагальнені дані (як персоналізовані, так і статистичні) щодо осіб, у яких було відібрано відбитки пальців.

Причиною цьому є і те, що на порушення п.2.1.16 Інструкції не проводяться звірки списків тих, кого було піддано дактилоскопіюванню, із наявними в експертній службі дактилокартами.

Досить поширена ситуація, коли дактилокарти заповнюються з порушенням вимог п.2.2.4 Інструкції, а саме: не містять відомостей про підставу для дактилоскопіювання, дату проведення датиклоскопіювання, посаду, прізвище і підпис працівника, який заповнив дактилокарту.

Наведені вище порушення є одними з ключових факторів, що сприяють приховуванню фактів дактилоскопіювання особи без законних на те підстав, передачі дактилокарт таких осіб до експертної служби для перевірки за дактилокартотекою, взяття на облік та подальшого зберігання інформації про них у відповідній автоматизованій системі.

З метою перевірки правових підстав дактилоскопіювання та направлення дактилокарт до експертної служби уповноваженими працівниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини проводилися співставлення списків осіб, які

за законом підлягають дактилоскопіюванню (стаття 11 Закону України "Про міліцію", п.1.5 Інструкції), зі списками осіб, які були фактично дактилоскопійовані. За результатами таких звірок було виявлено понад тисячу осіб (1004), у яких незаконно було відібрано відбитки пальців.

Слід наголосити, що такі дії є грубим порушенням з боку посадових осіб ОВС прав особи, гарантованих статтею 32 Конституції України, а також пункту 11 частини першої статті 11 Закону України "Про міліцію", частин третьої, п'ятої та шостої статті 6, статей 11 та 14 Закону №2297-VI, п.1.5 Інструкції.

Крім того, під час здійснення перевірок не зафіксовано жодного факту вилучення та знищення дактилокарт на підставах, передбачених пунктами 2.2.11 – 2.2.13 Інструкції, що є порушенням відповідних вимог Інструкції та статті 6 Закону в частині, яка стосується пропорційності строку зберігання персональних даних у формі, що допускає ідентифікацію фізичної особи, якої вони стосуються. Зазначене свідчить про те, що система передачі до експертної служби інформації про закриття кримінальної справи стосовно особи за наявності реабілітуючих підстав та про винесення виправдувального вироку не функціонує належним чином.

Відтак, ведення дактилоскопічного обліку на сьогодні передбачає накопичення інформації не лише про осіб, які були взяті під варту, арештовані, затримані, обвинувачені і в подальшому засуджені, а також і про:

- взятих під варту, арештованих, затриманих, обвинувачених, кримінальне провадження щодо яких було в подальшому закрито або яких було виправдано судом;
- осіб, яких з тих чи інших причин було незаконно дактилоскопійовано.

Інформація про особу разом із відбитками пальців, яка потрапила до журналу вищезазначеного обліку, фактично залишається там назавжди.

Така ситуація суперечить не лише чинному законодавству сфері захисту персональних даних та правоохоронної діяльності, а й практиці ЄСПЛ. Так, у своїх рішеннях у справах "М.К. проти Франції", "С. та Марпер проти Великобританії" Європейський суд з прав людини зазначив, що зберігання правоохоронними органами на підставі чинного національного законодавства відбитків пальців осіб, яких було затримано (чи яким було оголошено про підозру), однак в подальшому виправдано/звільнено від кримінальної відповідальності, становить надмірне втручання в права, гарантовані статтею 8 Конвенції. Виходячи з цього, зберігання правоохоронними органами відбитків пальців особи без законних підстав є особливо свавільним порушенням її прав, гарантованих статтею 8 Конвенції.

За результатами перевірок відповідним підрозділам міліції та Науково-дослідного експертно-криміналістичного центру при ГУ МВС (НДЕКЦ) були винесені приписи про усунення порушень, виявлених під час перевірки (ви-

далення персональних даних осіб), а також складено та направлено до суду 3 протоколи про адміністративне правопорушення, передбачене частиною четвертою статті 188[39] КУпАП, стосовно осіб, які несуть відповідальність за порушення прав незаконно дактилоскопійованих осіб. Згідно з частиною четвертою статті 188[39] КУпАП адміністративним правопорушенням є "недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних".

Висновки перевірок

Підсумовуючи отриману в ході перевірок інформацію, можна виокремити такі системні (типові) порушення вимог законодавства про захист персональних даних під час ведення та використання дактилоскопічного обліку ОВС:

- не в усіх структурних підрозділах, які мають відношення до дактилоскопіювання та постановки на дактилоскопічний облік, призначені особи, відповідальні за організацію дактилоскопічного обліку, як це передбачено п.2.1.15 Інструкції;
- не ознайомлено посадових осіб, відповідальних за постановку на дактилоскопічний облік, з їхніми обов'язками стосовно ведення такого обліку;
- відсутність у структурних підрозділах журналу обліку дактилокарт, а також неналежне заповнення дактилокарт;
- недотримання вимог п.2.1.16 Інструкції в частині, що стосується проведення кожного півріччя звірки дактилоскопійованих осіб;
- здійснюється відібрання відбитків пальців у осіб, що не підлягають дактилоскопіюванню згідно із законодавством;
- не вживаються заходи щодо вилучення та знищення облікової інформації про осіб, стосовно яких припинено кримінальне провадження на стадії досудового слідства за реабілітуючими підставами, а також осіб, виправданих судом.

Крім наведеного вище, слід також відмітити недостатній рівень компетентності працівників ОВС щодо законодавства з питань захисту персональних даних. Зокрема, особи, які безпосередньо відповідають/здійснюють дактилоскопіювання та постановку на облік дактилоскопійованих осіб, недостатньо обізнані з положеннями Закону №2297-VI та інших нормативно-правових актів у сфері захисту персональних даних.

Стан нормативно-правової бази у сфері ведення та використання дактилоскопічного обліку

Слід звернути увагу на те, що Інструкція є застарілою та не відтворює всіх елементів практично діючого дактилоскопічного обліку, а її положення не відпо-

відають вимогам Закону та містять застарілу термінологію. Це, в свою чергу, є одним із вагомих факторів, які сприяють порушенню прав людини в ході ведення дактилоскопічного обліку.

Зокрема, в Інструкції взагалі не згадується про функціонування автоматизованої системи обліку дактилоскопійованих осіб, яка є на практиці. Натомість мова йде виключно про картотеку. Відтак постає питання щодо того, чи поширюються вимоги Інструкції на облік, який фактично здійснюється в двох формах, у картотеці та в електронному вигляді.

Процедура звірки взятих на облік осіб, передбачена пунктом 2.1.16 Інструкції, малоефективна. Доцільніше здійснювати звірку шляхом співставлення списків осіб, які затримані за підозрою у вчиненні злочину, взяті під варту, підозрюються чи обвинувачуються у вчиненні кримінального правопорушення, а також осіб, підданих адміністративному арешту, зі списками фактично поставлених на облік в НДЕКЦ. Лише так можна виявити осіб, які були дактилоскопійовані незаконно, та запобігти обробці їх персональних даних.

Інструкція не вирішує всіх питань, що стосуються захисту персональних даних у ході ведення дактилоскопічного обліку. Так, нерегламентованими залишаються питання щодо отримання особою доступу до своїх даних та реалізації інших прав, гарантованих статтею 8 Закону, можливості та порядку передачі даних третім особам, строків зберігання даних. Вважається доцільним також під час відібрання відбитків пальців надавати особі загальну інформацію щодо порядку обробки даних про неї.

Інструкція передбачає паралельне збереження даних дактилоскопійованих осіб в архіві (п.п.2.1.16, 2.1.17, 2.2.8, 2.2.16). З Інструкції випливає, що видалення даних з дактилокартотеки (навіть у зв'язку із закриттям кримінальної справи та винесенням виправдовувального вироку) не передбачає автоматичного видалення цих даних з архіву. Ураховуючи те, що зберігання персональних даних в архівах є складовою процесу їх обробки, це питання має бути також чітко врегульованим. Зокрема, потрібно чітко визначити строки зберігання, порядок доступу та знищення архівних документів та інформації. Якщо порядок обробки персональних даних в архіві такий же, як і в картотеці, про це слід прямо зазначити в Інструкції.

Відповідно до статті 92 Конституції України права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина визначаються виключно законами України. Гарантії прав і свобод полягають, серед іншого, в детальній регламентації дій державних органів, що становлять собою втручання в права та свободи людини, а також обмеження їх свободи розсуду в цій частині з метою недопущення надмірного, непропорційного чи свавільного втручання. Обробка персональних даних, а особливо біометричних, ОВС є суттєвим втручанням у право особи на повагу до її приватного життя. Так, згідно з практикою ЄСПЛ людини одне лише "зберігання органом влади інформації щодо приватного життя особи становить втручання в права, гарантовані

статтею 8 Конвенції, незалежно від того, як вказана інформація використовуватиметься в подальшому" (див. справи "Леандер проти Швеції" та "Копп проти Швейцарії"). Таким чином, виходячи з вищезазначених міркувань, положень Конституції України та практики ЄСПЛ, рекомендовано врегулювати порядок ведення дактилоскопічного обліку на рівні закону.

Рекомендації

Ураховуючи вищезазначене, з метою впорядкування процесів обробки персональних даних та виправлення виявлених недоліків МВС України необхідно:

- затвердити єдину форму Журналу обліку дактилокарт, ведення якого згідно з пунктом 2.1.15 Інструкції покладається на працівників, призначених відповідальними за взяття на облік осіб. У зазначеному журналі повинна міститися інформація, передбачена Інструкцією, а також пунктом 3.11 Типового порядку (ПІБ, дата народження особи, що була дактилоскопійована, інформація про дату та час відбору зразків, їх передачу до підрозділів експертної служби, інформація про працівника, який здійснив дактилоскопіювання, підстава дактилоскопіювання);
- передбачити заборону експертній службі ставити особу на облік, якщо в дактилокарті не зазначені необхідні для цього підстави;
- розробити та затвердити порядок повідомлення експертної служби про припинення кримінального провадження стосовно особи на стадії досудового слідства за реабілітуючи ми підставами, а також у зв'язку з виправданням особи судом, що є підставою для вилучення та знищення відповідних дактилокарт, та забезпечити належну реалізацію такого порядку;
- визначити порядок проведення звірок (передбачених на сьогодні п.2.1.16 Інструкції) шляхом співставлення списків осіб, які підлягають дактилоскопіюванню відповідно до закону, зі списками тих, у кого фактично було відібрано відбитки пальців;
- призначити у всіх структурних підрозділах, які мають відношення до дактилоскопіювання (підрозділи карного розшуку, боротьби з організованою злочинністю, боротьби з незаконним обігом наркотиків, кримінальної міліції у справах дітей, дільничних інспекторів міліції, а також у спеціальних приймальниках та приймальниках-розподільниках ОВС), осіб, відповідальних за взяття на дактилоскопічний облік;
- визначити порядок реалізації дактилоскопійованими особами їх прав, гарантованих статтею 8 Закону, а також строки зберігання облікових даних дактилоскопійованих осіб;
- наголосити особам, що проводять дактилоскопіювання, на необхідності суворого дотримання п.2.2.4 Інструкції під час заповнення дактилокарт, зокрема, щодо обов'язкового зазначення підстави дактилоскопіювання;

- усунути вказані вище недоліки нормативної бази, пов'язаної з веденням дактилоскопічного обліку;
- проводити навчання працівників з метою ознайомлення із відповідним законодавством та підвищувати рівень їх знань у сфері захисту персональних даних.

8.2.1.2. Щодо збору інформації органами внутрішніх справ

Окрему увагу слід звернути на запити правоохоронних та інших державних органів про особу або осіб, що направляються до володільців персональних даних. Так, дуже поширеним є явище, коли працівники ОВС у своїх запитах (часто посилаючись при цьому на документи декларативного характеру чи підзаконні акти (постанови, інструкції, програми) вимагають надати їм такий обсяг інформації про особу/осіб, який перевищує необхідний для виконання наданих ним повноважень, а відтак, порушує визначений законом принцип відповідності, адекватності та ненадмірності.

Наприклад, в одній зі справ УБОЗ області направив запит щодо надання інформації про всіх осіб, які зверталися до дозвільного центру з приводу надання тих чи інших адміністративних послуг, інформацію щодо запитуваних послуг та факту їх надання, а також про службовців, відповідальних за надання відповідних послуг. Правовими підставами у запиті було зазначено положення Державної програми щодо запобігання та протидії корупції на 2011 – 2015 роки.

У цьому зв'язку слід зауважити, що відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до статті 6 Закону №2297-VI обробка персональних даних здійснюється для конкретних і законних цілей, визначених за згодою суб'єкта персональних даних, або у випадках, передбачених законами України, у порядку, встановленому законодавством.

Отримуючи інформацію за своїми запитами, правоохоронці здійснюють обробку персональних даних на підставі пункту 2 частини першої статті 11 Закону, тобто на підставі дозволу на обробку персональних даних, наданого відповідно до закону виключно для здійснення повноважень.

Виходячи із зазначених положень національного законодавства, правоохоронні органи повинні здійснювати обробку виключно тих персональних даних, які фактично необхідні для реалізації їх повноважень, передбачених законом.

Наприклад, Законом України "Про міліцію" передбачено право міліції одержувати безперешкодно і безплатно від підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та об'єднань громадян на письмовий запит відо-

мості (в тому числі й ті, що становлять комерційну та банківську таємницю). Водночас пунктом 17 частини першої статті 11 названого Закону встановлено, що таке право міліція має лише у тому випадку, якщо інформація необхідна у справах про злочини, що знаходяться у провадженні міліції.

При цьому слід звертати увагу не лише на такі повноваження, але й на порядок їх реалізації. Порядок доступу до персональних даних та вимоги до запиту щодо отримання персональних даних визначені статтею 16 Закону №2297-VI. Так, у запиті обов'язково має бути зазначено мету та/або правові підстави для запиту, а також підтвердження того, що його зміст відповідає повноваженням юридичної особи.

Відтак, у запитах обов'язково мають бути посилання на відкриту оперативно-розшукову справу або кримінальне провадження, конкретні звернення громадян та/або повідомлення про злочин, на підставі яких виникла необхідність в отриманні запитуваної інформації.

У разі відсутності у запиті конкретизації мети та/або достатніх правових підстав для запиту володілець персональних даних має законне право відмовити у наданні запитуваної інформації.

В іншому випадку поширення конфіденційної інформації про особу на запит, що не містить достатнього обґрунтування, а також поширення даних, що не є необхідними для виконання відповідних повноважень, є прямим порушенням права особи на захист персональних даних та тягне за собою накладення адміністративного стягнення.

8.2.2. У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

За результатами розгляду звернень громадян і проведених співробітниками Секретаріату Уповноваженого вибіркових планових перевірок закладів охорони здоров'я та територіальних підрозділів Міністерства охорони здоров'я України виявлено низку проблемних питань, пов'язаних з обробкою персональних даних у медичній сфері.

Системною і основною проблемою реалізації у сфері охорони здоров'я законодавства про захист персональних даних є відсутність єдиної практики обробки персональних даних пацієнтів і збереження такої інформації медичними установами. Це, в свою чергу, негативно впливає на різні напрями діяльності, де використовуються персональні дані медичного характеру.

Для сучасної медицини надзвичайно важливими є наукові дослідження. Разом із тим в Україні законодавчі норми про використання персональних даних у науково-дослідних цілях недостатньо визначені. Закон №2297-VI містить загальні положення щодо цього питання:

- по-перше, відповідно до статті 6 цього Закону дозволяється обробка персональних даних у наукових цілях за умови забезпечення їх

належного захисту, незалежно від встановлених строків обробки даних з основною метою. При цьому наукова мета обробки персональних даних зазвичай є сумісною з первинною метою їх збору та використання, а відтак немає потреби отримувати окрему згоду суб'єкта персональних даних на використання його даних у наукових цілях;

- по-друге, відповідно до статті 21 Закону про передачу персональних даних з метою їх подальшої обробки в наукових цілях не потрібно повідомляти суб'єкта цих даних.

Відповідно до міжнародних норм (Рекомендація №R (97) щодо захисту медичних даних, схвалена Комітетом Міністрів Ради Європи 13 лютого 1997 року на 584-му засіданні заступників Міністрів) медичні дані, які використовуються для науково-дослідницьких цілей, повинні бути за наявності такої можливості анонімними. Професійні та наукові організації, а також органи державної влади мають сприяти розробленню методів та процедур обробки медичної інформації, що забезпечують анонімність. Однак міжнародні норми допускають здійснення такого дослідження з урахуванням персональних даних пацієнта у випадках, коли намагання дотриматися анонімності унеможливить реалізацію науково-дослідницького проекту, що виконується у законних цілях та з дотриманням визначених умов.

При цьому за жодної умови персональні дані, які використовуються для наукових досліджень, не можуть бути опубліковані у формі, яка дозволяє ідентифікацію суб'єкта цих даних, крім випадків, коли суб'єкт персональних даних надав свою згоду на публікацію, та якщо опублікування допускається внутрішнім законодавством.

Основи законодавства України про охорону здоров'я (стаття 40) встановлюють більш жорсткі вимоги до поводження з інформацією, що становить лікарську таємницю, зокрема в науково-дослідній роботі, і передбачають забезпечення анонімності пацієнта при використанні таких даних про нього в наукових цілях. Норми національного законодавства не містять виключень чи умов для можливого розкриття персональних даних під час наукових досліджень.

Отже, законодавство України щодо використання медичної інформації в науково-дослідних цілях потребує приведення у відповідність із міжнародними стандартами, якими встановлюється загальне правило використання в наукових цілях знеособлених персональних даних (за наявності можливості). Разом із тим, якщо така анонімність унеможливить реалізацію науково-дослідницького проекту, який виконується у законних цілях, дозволяється розкриття персональних даних пацієнтів фахівцям, які беруть безпосередню участь у проведенні наукового дослідження, з урахуванням згоди самого пацієнта з цією метою або для певного науково-дослідницького проекту щодо важливого громадського інтересу, коли таке розкриття санкціоновано органом або органами, уповноваженими національним законодавством, чи наукове дослідження

передбачається законом та є необхідним заходом для охорони здоров'я громадськості, за умови дотримання відповідних гарантій прав пацієнтів.

Такі зміни, з одного боку, позитивно вплинуть на розвиток науки у сфері охорони здоров'я (оскільки всім відомо, що на сьогодні більшість інформації медичного характеру обробляється на паперових носіях і додержання вимог статті 40 Основ законодавства України про охорону здоров'я щодо забезпечення анонімності пацієнта в науково-дослідній роботі покладає на медичні заклади непропорційні зусилля для знеособлення значного масиву даних під час їх передачі до науково-дослідних установ).

З іншого боку, пом'якшення норм законодавства щодо використання персональних даних медичного характеру в наукових цілях потребуватиме більш жорсткого контролю за недопущенням надання доступу до такої інформації третіх осіб, які не беруть безпосередньої участі в науковій діяльності (тобто, слід виключити посередників з процесу передачі інформації від медичного закладу до наукової установи чи науковців).

Так, серед порушень законодавства про захист персональних даних у медичній сфері дуже поширеним є безпідставний збір персональних даних про стан здоров'я осіб адміністративними органами у сфері охорони здоров'я (управліннями та департаментами охорони здоров'я держадміністрацій і виконавчих служб органів місцевого самоврядування, а також Міністерством охорони здоров'я України), що діють як посередники. Єдиною метою одержання таких даних є їх подальша передача на запит третіх осіб, які мають підстави для отримання цих даних, зокрема, до науково-дослідних установ чи правоохоронних органів. Крім того, копії матеріалів, що містять конфіденційну інформацію медичного характеру, безпідставно залишаються в адміністративних органах у сфері охорони здоров'я.

Практика посередництва адміністративних органів у сфері охорони здоров'я під час передачі медичних персональних даних є неприпустимою, оскільки жодними нормативно-правовими актами такі повноваження не визначені. До того ж посередництво адміністративних органів у передачі інформації про стан здоров'я третім особам не має законної мети. Функції та роль цих адміністративних органів полягають в організації процесу передачі персональних даних, а не в прямій участі у цьому процесі і, тим більше, не в накопиченні даних. Слід звернути увагу, що відповідно до статті 14 Закону №2297-VI виконання вимог установленого режиму захисту персональних даних забезпечує сторона, що поширює ці дані, тобто володілець персональних даних. Такими володільцями персональних даних про стан здоров'я пацієнтів є медичні заклади, а не адміністративні органи.

Крім безпідставного збору даних адміністративними органами у сфері охорони здоров'я виникають й інші проблемні питання обробки персональних даних медичного характеру.

Так, суперечливою є практика доступу до медичної інформації про особу. Окремі медичні заклади надмірно обмежують доступ до інформації про стан здоров'я, безпідставно відмовляючи в її наданні особам, які звертаються за отриманням цієї інформації на законних підставах (зокрема, і правоохоронним органам, судам). Трапляються випадки відмови у наданні особам доступу до медичної інформації про самих себе. Деякі медичні заклади, навпаки, надають доступ до інформації про пацієнтів досить вільно, без встановлення особи запитувача, та безпідставно передають конфіденційну медичну інформацію третім особам, порушуючи при цьому не лише законодавство про захист персональних даних, а й про лікарську таємницю.

У незадовільному стані перебуває облік операцій з персональними даними медичного характеру та документами, що містять такі дані. Слід звернути увагу, що облік операцій, пов'язаних з обробкою персональних даних та доступом до них, передбачає збереження володільцем/розпорядником інформації про:

- дату, час та джерело збирання персональних даних суб'єкта;
- зміну персональних даних;
- перегляд персональних даних;
- будь-яку передачу (копіювання) персональних даних суб'єкта;
- дату та час видалення або знищення персональних даних;
- працівника, який здійснив одну із вищезазначених операцій;
- мету та підстави зміни, перегляду, передачі та видалення або знищення персональних даних.

Більшість медичних закладів, усупереч вимогам законодавства, зокрема статті 24 Закону №2297-VI, Типового порядку, не визначають процедуру збереження інформації про операції, пов'язані з обробкою персональних даних та доступом до них, і, відповідно, не здійснюють облік таких операцій. Це призводить до втрати документів, що містять інформацію про стан здоров'я особи, та неможливості встановити причини й обставини зникнення такої документації, а також осіб, які несуть за це відповідальність. Унаслідок цього грубо порушуються права людини: через втрату інформації про стан здоров'я особи, що зазвичай накопичувалась впродовж значного періоду часу, втрачається можливість прослідкувати динаміку того чи іншого захворювання, реакцію на різні методи та засоби лікування. Це, в свою чергу, унеможливлює в подальшому надання такій особі якісного та ефективного лікування і підвищує ризик лікарської помилки під час прогнозування можливого розвитку захворювання та пропонування заходів лікування.

Відтак, реалізація заходів щодо визначення та запровадження в усіх медичних закладах порядку ведення обліку операцій, пов'язаних з обробкою персональних даних суб'єкта та доступом до них, потребує підтримки на центральному рівні.

Ускладнює процес реалізації заходів щодо обліку медичних даних відсутність системного підходу до обробки персональних даних у сфері охорони здоров'я. Так, одна частина медичних установ здійснює обробку інформації про пацієнтів виключно у паперовій формі, друга – лише автоматизовано, а інша – паралельно і у паперовому, і в автоматизованому форматах.

При цьому досвід запровадження електронних реєстрів (інформаційних систем) у медичних закладах, здебільшого приватної та в окремих випадках – державної форми власності, підтверджує ефективність автоматизованої обробки інформації про пацієнтів. Особливо це стосується обліку дій щодо обробки персональних даних пацієнтів, проведення наукових досліджень та підготовки статистичних даних (шляхом безперешкодного відокремлення медичної інформації від ідентифікаційних даних), а також захисту конфіденційної інформації.

У зв'язку з викладеним досить актуальним є питання впровадження автоматизованої інформаційної системи "Електронний реєстр пацієнтів України" та пов'язані із цим ризики у сфері захисту прав людини.

Моніторинг зазначеного питання проводиться вже не перший рік. Слід констатувати, що відображені у минулорічній Щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини проблеми і ризики запровадження Електронного реєстру пацієнтів, на жаль, так і не знайшли вирішення.

До цього часу так і не було створено систему нормативно-правових актів, що регулюють процес створення, тестування та функціонування Електронного реєстру пацієнтів. Взаємодія між державними органами, медичними закладами та громадськими об'єднаннями (що розробляють програмне забезпечення для реєстру) визначається лише на рівні меморандумів про співробітництво, протоколів нарад, проектів угод. За таких умов у разі функціонування реєстру держава буде нездатною забезпечити достатній контроль за використанням медичних даних та дотриманням прав пацієнтів. Відтак, на сьогодні як робочий, так і тестовий запуск реєстру шляхом наповнення його відомостями медичного характеру з огляду на невизначеність законодавства тягтиме за собою порушення прав пацієнтів.

Також слід наголосити, що відповідно до статті 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Тому органи державної влади у сфері охорони здоров'я мають здійснювати більш ефективний контроль за впровадженням інформаційних ресурсів, що оперують великим обсягом конфіденційної інформації.

В електронному реєстрі пацієнтів має зберігатися та оброблятися значний обсяг конфіденційних персональних даних про стан здоров'я, що є чутливими і мають особливо важливе значення для пацієнтів. Такі відомості безпосередньо стосуються визначених законодавством прав та інтересів пацієнтів і відповідно до статті 7 Закону №2297-VI потребують більшого рівня захисту та

контролю за їх обробкою. Згідно зі статтею 241 Основ законодавства України про охорону здоров'я правові, економічні, організаційні основи захисту прав та законних інтересів пацієнтів визначаються законом. У статті 92 Конституції України передбачено, що виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод.

У пункті 46 Рішення Європейського суду з прав людини у справі "Ротару проти Румунії" (Rotaru v. Romania) зазначається, що зберігання та використання органами державної влади інформації, що стосується приватного життя особи, призводить до втручання в право особи на повагу її особистого життя, що гарантоване статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Відповідно до загальновизнаної практики ЄСПЛ втручання у приватне життя особи допускається і може бути виправданим (тобто визнано таким, що не суперечить статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод) лише у разі, якщо воно відбувається "відповідно до закону", переслідує законну мету і, більш того, є необхідним у демократичному суспільстві для досягнення такої мети.

А отже, питання запровадження та функціонування автоматизованої інформаційної системи "Електронний реєстр пацієнтів України" має бути врегульовано на рівні відповідного закону, в якому має бути чітко визначено:

- особа володільця/розпорядника Електронного реєстру пацієнтів України;
- місцезнаходження носіїв інформації, на яких зберігаються дані реєстру;
- відомості, що вносяться до цього реєстру під час звернення особи за медичною допомогою;
- строк зберігання даних реєстру та джерела їх збирання;
- права пацієнтів;
- загальні вимоги до порядку ведення реєстру (внесення, зміни, копіювання, видалення інформації з реєстру тощо);
- необхідність розмежування рівнів доступу користувачів реєстру до персональних даних та іншої інформації, що міститься в реєстрі, залежно від їх службових обов'язків;
- необхідність отримання від користувачів реєстру зобов'язання щодо дотримання конфіденційності інформації з реєстру;
- основні засади обміну відомостями з реєстру між органами виконавчої влади, закладами у сфері охорони здоров'я, а також іншими підприємствами, установами та організаціями;
- загальні вимоги до ведення обліку операцій, пов'язаних з обробкою персональних даних у реєстрі;
- заходи контролю за веденням реєстру;
- ключові принципи захисту інформації, що міститься в реєстрі.

На підставі і на виконання пропонованого закону, з метою розвитку та конкретизації його положень, Кабінетом Міністрів України мають бути розроблені та прийняті відповідні постанови, які визначили б окремі процедури обробки персональних даних в Електронному реєстрі пацієнтів, у тому числі порядок обліку операцій, пов'язаних з обробкою даних, механізм взаємодії та обміну інформацією між користувачами цього реєстру.

Як свідчать отримані від Міністерства охорони здоров'я України документи, сьогодні програмний продукт "Електронний реєстр пацієнтів України" розробляється і просувається громадською організацією (а саме громадською спілкою "Українська асоціація медичних комісій та експертиз"). При цьому за погодженням із Міністерством охорони здоров'я України тестове пілотне випробування названого програмного продукту заплановано в таких найвразливіших лікарських спеціальностях, як наркологія та психіатрія (там, де суб'єкт персональних данних через об'єктивні обставини не здатний повноцінно усвідомлювати значення своїх дій та проведених із ним маніпуляцій).

Відтак, зважаючи на важливість відомостей, що містяться в Електронному реєстрі пацієнтів, та виходячи з відсутності на сьогодні належних законодавчих засад запровадження такого реєстру, необхідно звернути окрему увагу на ризики, що виникають у пацієнтів як суб'єктів персональних даних.

Так, згідно з частиною третьою статті 4 Закону №2297-VI розпорядником персональних даних, володільцем яких є орган державної влади чи орган місцевого самоврядування, може бути лише підприємство державної або комунальної форми власності, що належить до сфери управління цього органу. У зв'язку із зазначеним є неприпустимою передача до приватних ІТ-компаній функцій адміністрування Електронного реєстру пацієнтів як в ході його повноцінного функціонування, так і в ході тестового запуску.

З огляду на викладене існує необхідність у продовженні моніторингу питання впровадження Електронного реєстру пацієнтів.

8.2.3. У СФЕРІ ЗДІЙСНЕННЯ АДВОКАТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

До Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини надходить багато звернень, що стосуються доступу адвокатів до персональних даних. Аналіз таких звернень свідчить про наявність неоднозначної та суперечливої практики застосування законодавства про захист персональних даних в адвокатській діяльності. Це пов'язано із існуванням в Законі України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" обмежувальних норм, відповідно до яких адвокат не має права на отримання інформації з обмеженим доступом і копій документів, в яких міститься інформація з обмеженим доступом.

Персональні дані в адвокатській практиці зазвичай збираються як відомості про факти, що можуть бути використані як докази, необхідні адвокату для на-

лежного захисту та представництва інтересів свого клієнта. Слід звернути увагу, що більшість персональних даних є конфіденційними і тому належить до інформації з обмеженим доступом.

З огляду на це пов'язані з адвокатською діяльністю скарги, що найчастіше надходять до Секретаріату Уповноваженого, можна поділити на два типи:

- щодо відмови володільців персональних даних у наданні адвокату доступу до інформації та документів, що містять персональні дані їх клієнтів;
- щодо безпідставного надання адвокатам за їх запитами інформації та копій документів, що містять персональні дані третіх осіб (здебільшого представників іншої сторони у справі).

Практика розгляду таких звернень по суті дає підстави стверджувати, що положення Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність", якими обмежується право адвокатів отримувати конфіденційну інформацію, зокрема щодо своїх же клієнтів, суперечить принципу пропорційності та необхідності в демократичному суспільстві. Ці положення Закону не дозволяють адвокату ефективно забезпечувати право на захист та надання правової допомоги, а також нівелюють такі передбачені законом гарантії адвокатської діяльності, як рівність прав з іншими учасниками провадження (зокрема, представниками сторони обвинувачення) та дотримання засад змагальності і свободи в наданні доказів та доведенні їх переконливості.

Законодавство про адвокатуру та адвокатську діяльність містить достатньо механізмів для запобігання незаконному використанню адвокатами інформації як про своїх клієнтів, так і про третіх осіб. Це, зокрема, і поширення на таку інформацію режиму адвокатської таємниці, і обов'язок дотримуватись вимог законодавства з питань захисту персональних даних під час поширення такої інформації, й інститут притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності та реєстрація і документальна фіксація запитів та наданих відповідей тощо.

Пропозиції

Ураховуючи викладене, доцільно внести до статей 20 та 24 Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" зміни, які дозволили б адвокатам збирати персональні дані та копії документів, що містять такі дані, для використання їх як доказів у встановленому законом порядку, а саме:

- пункт 3 частини першої статті 20 після слів "крім тих, що містять інформацію з обмеженим доступом" доповнити словами "(за виключенням персональних даних та копій документів, що містять такі дані, для використання їх як доказів у встановленому законом порядку під час захисту та представництва клієнта)";
- абзац перший частини другої статті 24 після слів "крім інформації з обмеженим доступом і копій документів, в яких міститься інформа-

ція з обмеженим доступом" доповнити словами "(за виключенням персональних даних та копій документів, що містять такі дані, для використання їх як доказів у встановленому законом порядку під час захисту та представництва клієнта)";

- частину третю статті 24 після слів "крім випадків відмови в наданні інформації з обмеженим доступом" доповнити словами "(за виключенням персональних даних та копій документів, що містять такі дані, для використання їх як доказів у встановленому законом порядку під час захисту та представництва клієнта)".

8.2.4. У СФЕРІ НОТАРІАТУ

Під час розгляду звернень громадян виявлено практику різноманітного застосування норми частини другої статті 44 Закону України "Про нотаріат" щодо надання нотаріусу в разі потреби довідки про те, що особа не страждає на психічний розлад, який може вплинути на її здатність усвідомлювати свої дії та (або) керувати ними. Так, в одних випадках медичні заклади надають безпосередньо нотаріусам такі довідки на їх запит, в інших випадках – відмовляють, посилаючись на те, що згідно зі статтею 6 Закону України "Про психіатричну допомогу" на нотаріальну діяльність не поширюються норми, за якими, наприклад, медичним працівникам та іншим фахівцям, які беруть участь у наданні психіатричної допомоги, дозволяється розголошувати відомості про факти звернення за психіатричною допомогою та лікування у психіатричному закладі чи перебування в психоневрологічних закладах, а також інші відомості про стан психічного здоров'я особи тощо.

Виходячи з розуміння норми частини другої статті 44 Закону України "Про нотаріат", нотаріус може отримати довідку лише про те, що особа не страждає на психічний розлад. Проте ця норма Закону зовсім не визначає, якою має бути довідка у випадку, коли особа, яка звернулась за нотаріальними послугами, дійсно страждає на психічний розлад.

У зв'язку з цим частина друга статті 44 Закону України "Про нотаріат" (а за потреби і стаття 6 Закону України "Про психіатричну допомогу") потребує уточнення з метою чіткого визначення повноважень нотаріуса та механізму отримання від медичних закладів чи від самої особи довідки, що підтверджує психічний стан особи. При цьому слід урахувати, що така інформація належить до чутливих персональних даних та є конфіденційною.

8.2.5. У СФЕРІ ОСВІТИ

Співробітниками Секретаріату Уповноваженого відповідно до Порядку здійснення Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини контролю за додержанням законодавства про захист персональних даних, затвердженого наказом Уповноваженого від 8.01.2014 року №1/02-14, протягом травня – лип-

ня 2014 року були здійснені планові виїзні перевірки дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладів щодо додержання ними вимог законодавства у сфері захисту персональних даних при їх обробці.

За результатами зазначених перевірок установлено, що процес обробки навчальними закладами персональних даних співробітників, вихованців/учнів та їх батьків (а також осіб, які їх замінюють) в цілому відповідає вимогам чинного законодавства про захист персональних даних.

Разом із тим Міністерству освіти і науки України наголошено на основних системних недоліках та порушеннях у сфері захисту персональних даних, виявлених у діяльності дошкільних і загальноосвітніх навчальних закладів, зокрема:

- в архівах багатьох навчальних закладів документи, що містять персональні дані вихованців/учнів, в тому числі медичну інформацію, зберігаються з перевищенням установленого законодавством строку. Це є порушенням вимог Закону України "Про захист персональних даних", відповідно до яких персональні дані обробляються у формі, що допускає ідентифікацію фізичної особи, якої вони стосуються, не довше, ніж це необхідно для законних цілей, а у разі закінчення строку зберігання такі дані підлягають видаленню або знищенню;
- деякі навчальні заклади щодо окремих вихованців збирають і зберігають копії паспортів їх батьків та інших членів родини, а також ідентифікаційних номерів облікових карток платників податків, що не передбачено жодним нормативно-правовим актом у сфері регулювання діяльності навчальних закладів. Такі дії є порушенням вимоги Закону України "Про захист персональних даних", за якою склад і зміст персональних даних мають бути відповідними, адекватними та ненадмірними стосовно визначеної мети їх обробки;
- від працівників більшості навчальних закладів не вимагається зобов'язання про нерозголошення персональних даних, які стали їм відомі у зв'язку з виконанням трудових обов'язків, а посадові інструкції співробітників навчальних закладів не містять положень щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про використання та захист інформації з обмеженим доступом, що суперечить статті 10 Закону України "Про захист персональних даних" та положенням Типового порядку обробки персональних даних, затвердженого наказом Уповноваженого від 8.01.2014 року №1/02-14.

Ураховуючи викладене, Міністерству освіти і науки України рекомендується з метою неухильного додержання законодавства про захист персональних даних та виправлення на практиці вищезазначених недоліків провести з управліннями освіти і навчальними закладами роз'яснювальні заходи. Зокрема, довести до відома адміністративних органів у сфері освіти та навчальних закладів інформацію про виявлені недоліки із вказівкою на неприпустимість їх

повторення в майбутньому, а також про необхідність визначення у навчальних закладах відповідальної особи, яка організовує роботу, пов'язану із захистом персональних даних, та повідомлення Уповноваженого про таку особу (рекомендується, щоб відповідні обов'язки покладалися на представників керівництва).

Водночас найбільш ефективним способом поглиблення розуміння законодавства про захист персональних даних є розроблення та затвердження відповідних узагальнених правил. У зв'язку з цим окремо рекомендую розробити методичні рекомендації щодо обробки персональних даних у сфері освіти з обов'язковим доведенням їх до відома всіх працівників, що працюють із персональними даними.

8.2.6. У ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІЙ СФЕРІ

Протягом 2014 року до Уповноваженого з прав людини надійшла значна кількість скарг від громадян стосовно надмірності переліку персональних даних (а також копій документів, що їх містять), які вимагаються від споживачів під час укладання договору підприємствами, що надають послуги із газо- та електропостачання, централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води, водовідведення, вивезення побутових відходів, а також з утримання будинку та прибудинкової території. Так, під час оформлення договорів про надання зазначених послуг вимагаються оригінали та копії паспорта, ідентифікаційного номера, правовстановлюючих документів на житло, зокрема, про реєстрацію права власності на нього.

У зв'язку з цим слід зазначити, що правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних під час надання житлово-комунальних послуг, регулюються законами України "Про захист персональних даних", "Про житлово-комунальні послуги" та іншими нормативно-правовими актами у сфері житлово-комунального господарства.

Відповідно до статей 21 та 24 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" управитель (балансоутримувач) і виконавці житлово-комунальних послуг зобов'язані підготувати та укласти зі споживачем договір про надання житлово-комунальних послуг згідно з типовим договором, а також укласти договір з власником (співвласниками) на утримання на балансі відповідного майна. Водночас споживачі відповідно до статті 20 цього Закону зобов'язані укласти договір про надання житлово-комунальних послуг, підготовлений виконавцем на основі типового договору. Аналогічні вимоги містить Закон України "Про енергетику", статтею 26 якого встановлено, що споживання енергії можливе лише на підставі договору з енергопостачальником.

Підзаконними нормативно-правовими актами визначені правила надання відповідних послуг та затверджені форми типових договорів про їх надання (постанова Кабінету Міністрів України від 5.07.2006 року №938 "Про за-

твердження Типового договору про надання населенню послуг з газопостачання та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 9 грудня 1999 року №2246"; постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2005 року №630 "Про затвердження Правил надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення та типового договору про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення"; постанова Кабінету Міністрів України від 26.07.1999 року №1357 "Про затвердження Правил користування електричною енергією для населення"; постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 року №1070 "Про затвердження Правил надання послуг з вивезення побутових відходів", у додатку до цих Правил надання послуг з вивезення побутових відходів також затверджено Типовий договір про надання послуг з вивезення побутових відходів; постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2009 року №529 "Про затвердження Типового договору про надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій"; наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 27.08.2003 року №141 "Про затвердження Типового статуту об'єднання співвласників багатоквартирного будинку та Типового договору відносин власників житлових і нежитлових приміщень та управителя").

Формами типових договорів передбачено внесення до всіх договорів про надання житлово-комунальних послуг таких персональних даних споживачів, як прізвище, ім'я, по батькові, адреса проживання та номер телефону. Договори з управителем, а також про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення, послуг з газопостачання мають містити характеристику житла (приміщення). Зазначення паспортних даних та ідентифікаційного номера вимагається при укладенні договорів про користування електричною енергією та надання послуг з вивезення побутових відходів. Інформацію про наявність пільг із зазначенням підтверджуючого документа необхідно вносити до договорів про надання послуг з газопостачання та вивезення побутових відходів. У договорі про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення необхідно вказувати такі персональні дані споживача, як кількість членів його сім'ї, а для власників будинку садибного типу – ще й про наявність тварин, птиці, транспортних засобів. І лише форма Типового договору відносин власників житлових і нежитлових приміщень та управителя вказує на необхідність зазначення у цьому договорі відомостей щодо документа про право власності на житло чи іншого документа, що підтверджує реєстрацію за споживачем права приватної власності на це майно, інші договори не передбачають внесення таких персональних даних споживача.

Разом із тим на практиці дуже часто трапляються випадки, коли підприємства вимагають у споживачів не передбачені вищеназваними документами відомості (персональні дані). Також загальнопоширеною є практика отримання від

споживачів копій низки документів: паспорта, ідентифікаційного номера, документа про право власності тощо.

Згідно із Законом №2297-VI підприємства, що надають житлово-комунальні послуги, повинні обробляти персональні дані на підставі пунктів 3 та 5 частини першої статті 11 Закону. Відповідно до названих пунктів такі підприємства мають обробляти лише ті персональні дані, які є необхідними для виконання передбачених законом обов'язків (зокрема, для підготовки податкової та іншої звітності) та договорів, укладених із споживачами.

За статтею 29 Закону України "Про житлово-комунальні послуги" договір на надання житлово-комунальних послуг у багатоквартирному будинку укладається між власником квартири, орендарем чи квартиронаймачем та балансоутримувачем або уповноваженою ним особою. Враховуючи викладене, підприємства житлово-комунального господарства під час укладення зі споживачем послуг відповідних договорів мають право вимагати від нього пред'явлення документів, необхідних для встановлення особи та перевірки підстав володіння чи користування житлом, а також для внесення персональних даних споживача до таких договорів за переліком, передбаченим вищезазначеними нормативно-правовими актами.

Разом із тим ні вищеназваними нормативно-правовими актами, ні статтею 26 Закону України "Про житлово-комунальні послуги", якою визначені істотні умови договору між виконавцем/виробником та споживачем, не передбачено включення до договорів про надання житлово-комунальних послуг як додатків копій таких документів, як паспорт споживача, його ідентифікаційний номер, правовстановлюючі документи на житло тощо.

Більше того, вищеназвані підзаконні акти інколи вимагають під час укладення договору зі споживачем набагато менше даних, ніж реально необхідно для його належного виконання. Так, дані щодо імені, прізвища, по батькові та адреси особи на практиці є недостатніми для належного виконання договорів, що часто призводить до необхідності додаткового збору персональних даних (наприклад, паспортних даних, ідентифікаційного номера) за умов, коли споживач відмовляється їх надати.

При цьому укладення договорів про надання житлово-комунальних послуг є загальнодержавною практикою. Відтак процес збору персональних даних з метою укладення договорів повинен бути врегульованим на державному рівні та базуватися на принципі пропорційності.

З огляду на викладене доцільно внести зміни до нормативно-правових актів, що регулюють умови надання тих чи інших житлово-комунальних послуг, з метою визначення чіткого переліку інформації (документів), які споживач зобов'язаний буде надати під час укладення та належного виконання відповідного договору, а також передбачити право виконавців цих послуг зберігати копії таких документів.

8.2.7. У СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

Запровадження роботодавцями процедури ідентифікації персоналу підприємства з використанням відбитків пальців протягом 2014 року було однією з актуальних тем звернень громадян до Уповноваженого з прав людини. Заявники скаржилися на примусовий характер впровадження такої системи, що супроводжується погрозами з боку роботодавців звільнити тих працівників, які не погоджується надати відбитки пальців.

У цьому зв'язку слід зауважити, що згідно із визначенням терміна "біометричні дані", що міститься в Законі України "Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус" відцифровані відбитки пальців рук є біометричними даними.

Частиною першою статті 7 Закону №2297-VI біометричні дані визначено як такі, обробка яких дозволяється лише у чітко встановлених цим Законом випадках.

Зокрема, така обробка дозволена у разі необхідності здійснення володільцем персональних даних прав та виконання обов'язків володільця у сфері трудових правовідносин відповідно до закону із забезпеченням відповідного захисту. Отже, право адміністрації підприємства на збір та використання біометричних даних, зокрема, відбитків пальців, має бути визначено законом.

Якщо такого права не передбачено нормативними актами, що регулюють діяльність підприємства, а також у разі якщо така обробка не обумовлена іншими підставами, визначеними статтею 7 Закону, обробка біометричних даних, зокрема, відбитків пальців, може здійснюватися лише за умови надання працівниками на це окремої згоди. До того ж слід зазначити, що надання згоди на обробку персональних даних – це добровільне волевиявлення фізичної особи (за умови її поінформованості), висловлене у письмовій чи електронній формі щодо надання дозволу на обробку її персональних даних відповідно до сформульованої мети обробки. Така згода має бути свідомим рішенням особи, яке вона приймає добровільно, без примусу і погроз (зокрема, погрози звільнення).

Також слід наголосити, що згода на обробку персональних даних повинна бути пропорційною меті обробки. Навіть якщо особа надала згоду на обробку персональних даних, які по своїй суті не потрібні для досягнення поставленої мети обробки, така обробка розглядатиметься як непропорційна та вважатиметься порушенням законодавства про захист персональних даних.

Більше того, за певних умов навіть обробка персональних даних, які використовуються для досягнення мети, може вважатися порушенням, якщо цієї ж мети можливо було досягнути без обробки даних.

З огляду на вищезазначене слід наголосити на важливості розмежування процедур ідентифікації та верифікації в ході обробки біометричних даних з метою реалізації трудових відносин.

Ідентифікація передбачає порівняння біометричних даних особи з відомостями, що зберігаються в базі біометричних даних, з метою визначення конкретної особи.

У той же час метою верифікації є недопущення використання документів однієї людини іншою. Така процедура проходитиме на підставі даних, що містяться у відповідному документі, зокрема безконтактному електронному носії, який має бути складовою частиною документа і не передбачає співставлення з даними окремої загальної бази.

Останній спосіб використання біометричних даних у сфері трудових відносин є найбільш прийнятним з точки зору захисту персональних даних. Адже збереження біометричних даних на локальному пристрої значно зменшує ризики несанкціонованого доступу до них або їх незаконного використання, а також не потребує ведення володільцем бази біометричних даних працівників.

Разом із тим необхідно ще раз підкреслити, що незалежно від способу та мети використання біометричних даних, їх обробка роботодавцями може здійснюватися лише на підставі добровільної поінформованої згоди суб'єкта персональних даних. Ненадання такої згоди не може негативно позначатися на правах людини, тим більше обмежувати право особи на працю, гарантоване статтею 43 Конституції України.

8.3. НЕПРАВИЛЬНЕ ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ПІД ЧАС ЇХ ОБРОБКИ

Згідно зі статтею 1 Закону №2297-VI він спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина. Жодне положення Закону не містить обмежувальних норм стосовно прав і свобод людини.

Разом із тим в Україні згода – як підстава для обробки персональних даних – широко використовувалася державними органами та органами місцевого самоврядування, освітніми закладами та закладами охорони здоров'я. Причиною цього було те, що підзаконні нормативно-правові акти, які регулюють відносини у різних сферах суспільного життя, містили положення, згідно з якими для отримання тих чи інші освітніх, медичних, адміністративних послуг, соціальної допомоги, послуг з реєстрації речових прав тощо особа повинна була надати згоду на обробку її персональних даних. Таким чином, реалізація відповідних прав ставилася у пряму залежність від надання особою такої згоди. Відмова надати згоду на обробку персональних даних слугувала підставою для відмови відповідної установи в наданні послуг.

У 2014 році до Уповноваженого з прав людини надходили звернення громадян стосовно неможливості реалізувати свої права внаслідок відмови, переважно через релігійні переконання, надати згоду на обробку персональних даних.

Закон №2297-VI передбачає, крім згоди, низку інших законних підстав для обробки персональних даних. Такими відповідно до статті 11 Закону є, зокрема, дозвіл на обробку персональних даних, наданий володільцю персональних даних відповідно до закону виключно для здійснення його повноважень (пункт 2 частини першої статті 11 Закону), необхідність виконання обов'язку володільця персональних даних, передбаченого законом (пункт 5 частини першої статті 11 Закону). Обробка персональних даних на цих підставах не вимагає отримання згоди суб'єкта персональних даних.

З огляду на викладене слід зазначити, що згода як підстава для обробки персональних даних за загальним правилом взагалі не повинна застосовуватися державними органами влади та органами місцевого самоврядування. Згідно зі статтею 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Відтак і дані, які ними обробляються, повинні обмежуватися тими, що необхідні для виконання таких повноважень, а тому і обробка має здійснюватися на підставі пункту 2 частини першої статті 11 Закону, тобто без отримання окремої згоди.

Необхідно також зауважити, що роботодавці обробляють інформацію про своїх працівників, а лікарні – інформацію про своїх пацієнтів, оскільки їх до цього зобов'язує закон, а відтак, не потребують окремої згоди працівників (пацієнтів). Підставою обробки їх персональних даних у такому випадку буде пункт 5 частини першої статті 11 Закону.

Використання згоди як підстави для обробки персональних даних у зазначених сферах тягне за собою порушення принципу добровільності обробки. Так, за Законом суб'єкт персональних даних має право не надавати згоду або відкликати її. Однак за умови виникнення вищезазначених ситуацій суб'єкт втратить можливість реалізувати ті чи інші життєво важливі права (отримати диплом, пільги, соціальну допомогу, медичну допомогу, документ про реєстрацію майнових прав).

У зв'язку з цим Уповноваженим з прав людини направлено подання щодо необхідності приведення нормативно-правових актів у відповідність із вимогами Закону України "Про захист персональних даних" до Міністерства освіти і науки України (щодо обробки персональних даних осіб під час зарахування до навчальних закладів та видачі документів про освіту), Міністерства охорони здоров'я України (щодо обробки персональних даних осіб, які отримують медичну допомогу, та під час проходження медико-соціальної експертизи), Міністерства юстиції України (щодо обробки персональних даних осіб під час реєстрації прав власності), Міністерства регіонального розвитку, будівництва

та житлово-комунального господарства України (щодо обробки персональних даних осіб під час реєстрації декларацій про початок виконання підготовчих і будівельних робіт). Також було направлено рекомендації до Міністерства соціальної політики України (щодо обробки персональних даних осіб, які потребують державної соціальної допомоги), Міністерства економіки України (щодо обробки персональних даних під час надання адміністративних послуг).

Водночас слід зазначити, що проблема неправильного трактування положень Закону України "Про захист персональних даних" та закріплення їх у підзаконних нормативно-правових актах на сьогодні залишається актуальною. Зокрема, державний кадастровий реєстратор, посилаючись на вимоги постанови Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 року №1051 "Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру", відмовляє присвоїти кадастровий номер земельній ділянці без надання заявником згоди на обробку персональних даних.

Обов'язковість надання згоди на обробку персональних даних міститься і в окремих нормативно-правових актах Міністерства охорони здоров'я України, зокрема, під час проведення медичного огляду та спеціальної перевірки особи, яка претендує на зайняття посади, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (наказ МОЗ України від 30.07.2012 року №578), під час вибору та зміни лікаря первинної медичної (медико-санітарної) допомоги та форм первинної облікової документації (наказ МОЗ України від 4.11.2011 року №756).

Окремі накази Міністерства оборони України також містять вимогу щодо надання згоди на обробку персональних даних, зокрема під час проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України (наказ МО України від 19.03.2013 року №181), призначення пенсій військовослужбовцям і соціального забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та членів їх сімей (наказ МО України від 14.08.2014 року №530).

Нормативно-правові акти окремих відомств, що регулюють кадрові питання, також містять положення щодо надання згоди на обробку персональних даних під час призначення на посаду, зокрема, наказ Міністерства юстиції України від 14.05.2014 року №770/5 "Про затвердження Порядку проведення конкурсу для призначення на посаду члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України".

Рекомендації

У цьому зв'язку слід наголосити на необхідності проведення аналізу нормативно-правових актів, що регулюють відносини в сфері компетенції органів державної влади, щодо їх відповідності вимогам Закону №2297-VI, зокрема стосовно визначених такими актами підстав обробки персональних даних. Під час такого аналізу слід брати до уваги, що відповідно до статті 11 Закону №2297-VI згода суб'єкта персональних даних є лише однією з шести підстав

для обробки персональних даних. Крім неї, підставами для обробки персональних даних є:

- дозвіл на обробку персональних даних, наданий володільцю персональних даних відповідно до закону виключно для здійснення його повноважень;
- укладення та виконання правочину, стороною якого є суб'єкт персональних даних або який укладено на користь суб'єкта персональних даних чи для здійснення заходів, що передують укладенню правочину, на вимогу суб'єкта персональних даних;
- захист життєво важливих інтересів суб'єкта персональних даних;
- необхідність виконання обов'язку володільця персональних даних, який передбачений законом;
- необхідність захисту законних інтересів володільця персональних даних або третьої особи, якій передаються персональні дані, крім випадків, коли потреби захисту основоположних прав і свобод суб'єкта персональних даних у зв'язку з обробкою його даних переважають такі інтереси.

РОЗДІЛ 9
ДОТРИМАННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

14 жовтня 2014 року Верховною Радою України було прийнято Закон України "Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки". Положення цієї стратегії вказують на виклики антикорупційної політики держави, проблеми законодавства та практики, які сприяють поширенню корупції. В абзаці другому розділу 1 "Загальні положення" Стратегії зазначається, що за даними досліджень саме корупція є однією з причин, що призвела до масових протестів в Україні наприкінці 2013 року – на початку 2014 року. Згідно з результатами дослідження "Барометра Світової Корупції" (Global Corruption Barometer), проведеного міжнародною організацією Transparency International у 2013 році, 36 відсотків українців були готові вийти на вулицю, протестуючи проти корупції. За результатами проведеного Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) наприкінці 2013 року дослідження громадської думки, корупція вже входила до переліку найбільших проблем населення і викликала особливе занепокоєння у 47 відсотків громадян. За даними досліджень Індексу сприйняття корупції, що проводяться Transparency International, українці вважають свою державу однією з найбільш корумпованих у світі: у 2012 і 2013 роках держава займала 144 місце із 176 країн, в яких проводилися дослідження.

Безспірним є твердження, що міститься в Стратегії (підрозділ "Доступ до інформації" розділу 3 "Запобігання корупції") про те, що ефективний доступ до інформації, якою володіють органи публічної влади, інші суб'єкти, є важливою передумовою для запобігання корупції, виявлення та припинення корупційних діянь. Особливе значення має інформація, яка становить суспільний інтерес, а саме: відомості про використання бюджетних коштів, розпорядження державним або комунальним майном, особисті доходи, майно, видатки та зобов'язання фінансового характеру публічних службовців. Доступ до інформації є необхідним інструментом для проведення журналістських розслідувань, стимулювання громадянської активності в антикорупційній сфері.

В Україні з травня 2011 року діє Закон України "Про доступ до публічної інформації" (далі – Закон про доступ), який увійшов в десятку кращих європейських законів про доступ до публічної інформації за відповідним міжна-

родним рейтингом завдяки передбаченим у ньому стандартам відкритості інформації та гарантіям доступу до неї. У березні 2014 року були схвалені важливі зміни до низки законодавчих актів з метою приведення їх у відповідність із Законом про доступ та Законом України "Про інформацію" у новій редакції. Законопроектна робота над вдосконаленням положень Закону про доступ не припинялась і в 2014 році. Це було зумовлено необхідністю посилення контрольного механізму за дотриманням права на доступ до публічної інформації (далі – право на доступ), а також виявленими під час моніторингу застосування його положень проблемами, що перешкоджають належному забезпеченню права на доступ.

Необхідно зазначити, що до Уповноваженого з прав людини надходить велика кількість скарг на порушення розпорядниками інформації права на доступ. Здебільшого порушення мають місце у зв'язку з неприпустимо низьким рівнем знань осіб, відповідальних за надання відповіді на інформаційний запит, законодавства у сфері доступу до публічної інформації.

9.1. ТИПОВІ ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ЗАХОДІВ, ЯКИХ НЕОБХІДНО ВЖИТИ ДЛЯ ЇХ УСУНЕННЯ

Ненадання відповіді на запит у встановлений Законом строк

Розпорядник інформації має надати відповідь на інформаційний запит не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. У разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту (частини перша та четверта статті 20 Закону про доступ).

Як правило, у разі надіслання запиту поштою запитувач надсилає його з повідомленням про вручення, в якому проставляється дата вручення запиту уповноваженій особі розпорядника. У разі надіслання запиту рекомендованим листом система поштових відправлень дозволяє отримати інформацію про дату отримання листа адресатом. Отже, з дати фактичного отримання запиту і має відраховуватись строк надання відповіді.

Однак непоодинокими є випадки затримки в реєстрації вхідної кореспонденції, що призводить до порушення строку надання відповіді на запит. Так, запит може бути зареєстровано на другий або третій день після дати отри-

мання, у зв'язку з чим часу для його опрацювання вже об'єктивно може бути недостатньо.

Крім того, поширеною є практика надіслання відповіді простою кореспонденцією без оформлення реєстру відправлення простої поштової кореспонденції, на якому поштове відділення при прийнятті кореспонденції ставить штемпель пошти. За відсутності такого реєстру при виникненні спору щодо надання відповіді на запит розпорядник інформації не має фактично доказів для підтвердження надання відповіді у строк, передбачений Законом.

У цьому контексті звертаємо увагу на практику суду.

Так, у судовій справі (№826/14483/13-а) позивач звернувся до відповідача із скаргою від 30 травня 2013 року, яка надійшла до останнього 3 червня 2013 року. Не отримавши відповідь у визначений законом строк, позивач звернувся до суду, оскаржуючи ненадання відповіді на його скаргу.

Відповідач стверджував, що листом від 20 червня 2013 року №6925 вих.13 він відповів на скаргу, на підтвердження чого надав реєстр відправлень простої поштової кореспонденції.

Суд першої інстанції задовольнив позов. Відмовляючи в апеляційній скарзі на рішення суду першої інстанції у справі, апеляційний суд зазначив, що судом першої інстанції обгрунтовано не взято до уваги доводи відповідача щодо вчасного направлення позивачу відповіді на звернення, що, начебто, підтверджується реєстром відправлення простої поштової кореспонденції, оскільки на вказаному документі відсутня відмітка відділення поштового зв'язку про прийняття вказаної в реєстрі кореспонденції та такий документ не є належним та допустимим доказом у розумінні статті 70 Кодексу адміністративного судочинства України. Рішення судів першої та другої інстанції були залишені без змін Вищим адміністративним судом України (далі – ВАСУ).

Рекомендації

Необхідно провести роз'яснювальну роботу з працівниками, які відповідальні за реєстрацію вхідної кореспонденції, щодо недопустимості затримки її реєстрації та у разі необхідності прийняти відповідні нормативно-правові або розпорядчі акти, якими чітко врегулювати порядок та строки такої реєстрації.

Розпорядникам інформації необхідно забезпечити ведення поштового реєстру відправлень простої кореспонденції.

Відмова в наданні інформації у зв'язку з недотриманням форми запиту

Так, наприклад, в одній із справ запитувач подав до виконавчого комітету Кременчуцької міської ради інформаційні запити шляхом надіслання їх електронною поштою. У наданні запитуваної інформації було відмовлено у зв'язку з

відсутністю цифрового підпису в запитах, а також невідповідністю запитів Законам України "Про звернення громадян" та "Про електронні документи та електронний документообіг". Стверджувалось, що за відсутності в запитах реквізитів електронного документа неможливо ідентифікувати його автора.

У цьому контексті необхідно звернути увагу на те, що запит на інформацію може подаватись в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача (частина третя статті 19 Закону про доступ). Запит на інформацію за умови подання його у письмовій формі має містити, зокрема, підпис і дату (пункт 3 частини п'ятої статті 19 Закону про доступ).

Відповідно, відмова розпорядника інформації у задоволенні запиту, який було подано не в письмовій формі, на підставі того, що він не містить підпису та дати, є незаконною.

Рекомендації

Необхідно провести роз'яснювальну роботу з працівниками, які відповідальні за опрацювання інформаційних запитів, щодо вимог Закону про доступ до оформлення запитів.

Відмова у задоволенні запиту у зв'язку з тим, що запитувана інформація є інформацією з обмеженим доступом

Поширеною є практика відмови у задоволенні запиту у зв'язку з тим, що така інформація включена до переліку відомостей, що становлять інформацію для службового користування. Аналіз скарг, які надходять до Уповноваженого з прав людини, свідчить, що в більшості випадків відмови розпорядників у доступі до інформації з огляду на те, що вона – "для службового користування", є необгрунтованими.

Виходячи з аналізу визначення терміна "публічна інформація", яке міститься в частині першій статті 1 Закону про доступ, вбачається, що вся інформація, якою володіє суб'єкт владних повноважень, є публічною інформацією. Публічна інформація може бути обмежена у доступі, зокрема, якщо вона є службовою. Частина перша статті 9 Закону про доступ визначає, що відповідно до вимог частини другої статті 6 цього Закону до службової може належати:

- інформація, що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрівідомчу службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробленням напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень;

- інформація, зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

Таким чином, існують дві умови, за яких доступ до інформації може бути обмежено на підставі її віднесення до службової.

Частина друга статті 6 Закону про доступ чітко визначає, що обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог (трискладовий тест):

1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, 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.

Інших підстав для віднесення інформації до службової Закон про доступ не передбачає.

Окремо необхідно звернути увагу на перелік відомостей, що становлять службову інформацію (далі – Перелік), який затверджено практично всіма органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

По-перше, Закон про доступ не вимагає обов'язкового складення та затвердження такого Переліку. По-друге, Перелік у разі затвердження має складатись з абстрактних категорій інформації, яка може бути віднесена до службової, безвідносно до конкретної інформації (конкретного документа). Тобто, по суті, йдеться про перелік категорій відомостей, які можуть бути віднесені до службової інформації (після виконання передбачених законом умов). Перелік слугує тільки орієнтиром для запитувачів щодо інформації, доступ до якої може бути обмежено у разі дотримання всіх вимог Закону про доступ. З огляду на це Перелік не може бути єдиною підставою для відмови у наданні певної інформації.

Рекомендації

Для забезпечення належної практики дотримання права на доступ до публічної інформації розпорядникам рекомендується такий алгоритм дій при визначенні належності запитуваної інформації до службової:

1) перевірити, чи є інформація такою, що належить до категорій, визначених у частині першій статті 9 Закону про доступ. При цьому важливо розуміти, що відповідність одній із зазначених категорій не озна-

чає автоматичного віднесення інформації до службової. Положенням лише передбачається, що така інформація може бути віднесена до службової. Тобто інформація, що міститься у будь-якій доповідній записці, не повинна автоматично відноситись до службової. Це можливо у разі, якщо застосування трискладового тесту засвідчило наявність підстав для обмеження;

2) встановити, чи належить відповідна інформація до такої, доступ до якої згідно із Законом не може бути обмежено, в тому числі й шляхом віднесення її до службової інформації. До такої інформації, зокрема, належить інформація, визначена частинами п'ятою та шостою статті 6 Закону, інформація, яка підлягає оприлюдненню відповідно до частини першої статті 15 Закону, а також інша інформація, доступ до якої не може бути обмежено відповідно до закону (наприклад, до законів України "Про інформацію", "Про засади запобігання і протидії корупції", "Про місцеве самоврядування" тощо);

3) провести трискладовий тест, тобто перевірити дотримання сукупності вимог, передбачених частиною другою статті 6. У цьому аспекті відмова у доступі до інформації буде обґрунтованою, якщо розпорядник надасть запитувачу роз'яснення: а) якому саме з інтересів загрожує розголошення запитуваної інформації (інтереси національної безпеки, територіальної цілісності, громадського порядку); б) яку мету переслідує обмеження доступу до неї (запобігання заворушенням чи злочинам, 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); в) у чому полягає істотність шкоди цим інтересам від її розголошення; г) чому шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Однак відмова у доступі буде вважатися необґрунтованою у разі, якщо розпорядник не зміг пояснити, в чому полягають ризики розголошення запитуваної інформації (тобто таких ризиків могло і не бути).

При цьому слід пам'ятати, що одна і та ж інформація не може бути одночасно віднесена до службової інформації та державної таємниці. Водночас конфіденційна інформація та інформація, що становить передбачену законом таємницю (крім державної), може бути також віднесена розпорядником до службової за умови виконання кроків, передбачених вище. Крім того, застосовуючи терміни "національна безпека", "громадський порядок", "здоров'я населення", "репутація або права інших людей", рекомендується використовувати роз'яснення, наведені в "Сиракузьких принципах, що стосуються обмежень і відхилень від положень Міжнародного пакта про громадянські і політичні права" (http://legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14624).

Відмова у задоволенні запиту з огляду на те, що до надходження запиту доступ до інформації вже було правомірно обмежено

Поширеною є практика відмови у задоволенні інформаційного запиту на підставі того, що документ, який містить запитувану інформацію, у минулому мав гриф "для службового користування".

Так, наприклад, в одній із справ запитувач подав до Тернопільської міської ради запит на отримання публічної інформації, зокрема, копії Правил використання та забудови території м. Тернополя, затверджених рішенням міської ради від 14.02.2006 року №4/18/50.

У відповідь на запит заступник міського голови м. Тернополя з питань діяльності виконавчих органів ради відмовив у наданні запитуваної інформації у зв'язку з тим, що зазначеному документу було присвоєно гриф "для службового користування".

З огляду на необгрунтованість такої відмови звертаємо увагу на наступне. Відповідно до частини четвертої статті 6 Закону про доступ інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо немає законних підстав для обмеження у доступі до такої інформації, які існували раніше.

Це означає, що відмова у наданні інформації буде обґрунтованою лише за умови наявності мотивованого висновку розпорядника інформації про те, що законні підстави для обмеження у доступі до запитуваної інформації продовжують існувати і на день надання запитувачу відповіді (тобто кожного разу, відмовляючи у наданні такої інформації, необхідно застосовувати трискладовий тест). Обґрунтований висновок результатів застосування трискладового тесту має надаватись розпорядником інформації кожного разу, коли він відмовляє у доступі до інформації.

Рекомендації

Необхідно провести роз'яснювальну роботу з працівниками, які відповідальні за опрацювання інформаційних запитів, щодо обов'язкового застосування трискладового тесту у разі надходження запиту на інформацію, доступ до якої раніше правомірно було обмежено.

Ненадання інформації з мотивів її конфіденційності

Поширеною є практика відмови у наданні запитуваної інформації з посиланням на те, що вона містить персональні дані посадових осіб, які не давали згоду на оприлюднення інформації про них.

Так, наприклад, запитувач подав до Приморського районного суду міста Одеси інформаційний запит щодо отримання копії затвердженого графіка відпусток на 2014 рік суддів та працівників апарату Приморського районного суду міста Одеси. Суд відмовив у наданні запитуваної інформації, оскільки запитувана інформація віднесена до інформації з організаційно-кадрової роботи суду, яка, в свою чергу, наказом голови Приморського районного суду міста Одеси від

16.11.2012 року №63/с "Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію, та які можуть міститися в документах з організації діяльності Приморського районного суду м. Одеси" була віднесена до службової інформації. Крім того, стверджувалось, що така інформація є конфіденційною.

В контексті наведеної практики необхідно звернути увагу на таке.

Гарантування Конституцією України кожному громадянину з одного боку права на інформацію (стаття 34), а з іншого – права на недоторканність приватного життя (стаття 32) вимагає пошуку балансу між приватними інтересами щодо збереження конфіденційності інформації про особу та суспільним інтересом до такої інформації.

Відповідно до статті 2 Закону України "Про захист персональних даних" обробка персональних даних – будь-яка дія або сукупність дій, зокрема таких, як використання і поширення (розповсюдження, реалізація, передача) персональних даних. Аналіз положень статті 11 Закону свідчить, що обробка персональних даних може здійснюватись відповідно до закону або за згодою особи.

Аналогічні положення передбачено і частиною першою статті 16 Закону, згідно з якою "порядок доступу до персональних даних третіх осіб визначається умовами згоди суб'єкта персональних даних, наданої володільцю персональних даних на обробку цих даних, або відповідно до вимог закону".

З метою забезпечення балансу між інтересом особи в обмеженні доступу до інформації про себе та правом суспільства знати суспільно необхідну інформацію, низкою законів передбачено випадки, коли поширення персональних даних особи може здійснюватись без її згоди. Декілька таких випадків передбачають положення статті 5 Закону, відповідно до яких не належать до інформації з обмеженим доступом персональні дані:

- зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, оформленій за формою і в порядку, встановленими Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції", крім відомостей, визначених Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції";
- про отримання у будь-якій формі фізичною особою бюджетних коштів, державного чи комунального майна, крім випадків, передбачених статтею 6 Закону України "Про доступ до публічної інформації".

Крім того, частиною другою статті 5 Закону визначено, що не є конфіденційною інформацією персональні дані, що стосуються здійснення особою, яка займає посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень.

Отже, кожного разу, коли до розпорядника інформації надходить запит на доступ до інформації, яка містить персональні дані посадової (службової) особи, необхідно перевірити, чи стосується запитувана інформація здійснення особою її посадових чи службових повноважень.

З огляду на викладене вбачається, що графік відпусток не може бути віднесений до конфіденційної інформації про посадову (службову) особу, оскільки він містить лише відомості про запланований період, під час якого особи не будуть виконувати свої посадові чи службові повноваження, а відтак така інформація пов'язана з виконанням повноважень.

У контексті обмеження доступу до інформації, яка стосується виконання посадовою (службовою) особою своїх повноважень, також звертаємо увагу на відповідну судову практику.

Так, наприклад, 29 квітня 2013 року запитувач звернувся до прокурора м. Ялта із запитом, в якому, зокрема, просив надати копії: наказу про розподіл обов'язків між працівниками прокуратури м. Ялта, в тому числі її секретаріату, звіту про виконану прокуратурою м. Ялта роботу з протидії корупції за 2012 рік і плану заходів на 2013 рік, а також список робочих номерів телефонів працівників прокуратури м. Ялта.

Листом від 13 травня 2013 року запитувачу було повідомлено, що про стан законності та заходи її зміцнення прокуратура м. Ялта інформує місцеві органи і органи місцевого самоврядування не рідше ніж двічі на рік. Систематично інформується громадськість, засоби масової інформації про заходи, що вживаються у сфері запобігання і протидії корупції, а також повідомляється про осіб, притягнутих до відповідальності за корупційні правопорушення. Накази, розпорядження, вказівки відносяться до службової інформації, їм присвоєно гриф "для службового користування", а тому наказ прокурора про розподіл обов'язків працівників прокуратури наданий бути не може. Список службових телефонів працівників прокуратури у відповідь на запит було надано.

Запитувач оскаржив таку відмову, суди першої та другої інстанції позов задовольнили (справа №801/6884/13-а). Розглянувши касаційну скаргу прокуратури, ВАСУ, посилаючись на положення Закону про доступ, зауважив, що, як вірно зазначено судами попередніх інстанцій, відповідачем не надано доказів, які б свідчили про неможливість доступу до запитуваної інформації. Зокрема, не наведено обставин, які б свідчили, що доступ до таких документів обмежено в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, 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, що розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам, шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні. У разі відсутності планів щодо протидії корупції на 2013 рік, то про це теж слід повідомити особу, яка звернулася із запитом (рішення від 17.09.2014 року №К/800/5959/14).

Відмова у наданні інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним або комунальним майном

В одній із справ запитувач звернувся до Ізяславської міської ради із запитом про надання йому інформації про суми допомоги учасникам АТО, яка була виплачена радою, а також про реєстр осіб, які отримали цю допомогу. У відповідь була надана інформація про суми допомоги, але в наданні інформації про осіб, які отримали допомогу, було відмовлено з огляду на її конфіденційність.

Така неправомірна відмова у доступі до інформації є досить типовою. Враховуючи значну кількість відповідних скарг, слід звернути увагу на таке.

Не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно. При дотриманні вимог, передбачених частиною другою статті 6 Закону про доступ, зазначене положення не поширюється на випадки, коли оприлюднення або надання такої інформації може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину (частина п'ята статті 6).

Як вже зазначалось вище, у затвердженій Законом України "Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки" Антикорупційній стратегії наголошується на тому, що ефективний доступ до інформації, якою володіють органи публічної влади, інші суб'єкти, є важливою передумовою для запобігання корупції, виявлення та припинення корупційних діянь. Особливе значення має інформація, яка становить суспільний інтерес, а саме: відомості про використання бюджетних коштів, розпорядження державним або комунальним майном, особисті доходи, майно, видатки та зобов'язання фінансового характеру публічних службовців. Доступ до інформації є необхідним інструментом для проведення журналістських розслідувань, стимулювання громадянської активності в антикорупційній сфері (підрозділ "Доступ до інформації" розділу 3 "Запобігання корупції").

Отже, інформація про всі дії суб'єктів владних повноважень стосовно розпорядження коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном не може бути обмежена в доступі.

Однак перелік розпорядників зазначеною інформацією відповідно до Закону про доступ не обмежується суб'єктами владних повноважень.

Так, відповідно до пункту 2 частини першої статті 13 Закону розпорядниками інформації є юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів.

Згідно з частиною другою статті 13 Закону про доступ до розпорядників інформації, зобов'язаних оприлюднювати та надавати за запитами інформацію, визначену в цій статті, у порядку, передбаченому цим Законом, прирівнюються суб'єкти господарювання, які володіють, зокрема, інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).

Таким чином, інформація щодо розпорядження коштами (майном), отриманими господарюючим суб'єктом з місцевого чи державного бюджету, є суспільно необхідною інформацією. Всі господарюючи суб'єкти, включаючи державні чи комунальні підприємства, установи, організації, є розпорядниками інформації стосовно розпорядження отриманих бюджетних коштів або державного чи комунального майна згідно з положеннями частини другої статті 13 Закону про доступ.

Показовим прикладом переважання суспільного інтересу знати інформацію про розпорядження комунальним майном є судова справа, рішення в якій було постановлено ВАСУ 3.09.2014 року за №К/800/37600/14. За обставинами справи 7 липня 2013 року журналіст газети "Дунайская заря" звернулась до органу приватизації комплексу будівель і споруд Кілійської районної ради із запитом про надання відомостей про осіб, які приймали участь у конкурсі з приватизації відповідного комплексу будівель і споруд. Відповідач відмовив у наданні запитуваної інформації із посиланням на те, що інформація про осіб, які взяли участь у відповідному конкурсі, є конфіденційною, оскільки ці особи обмежили доступ до неї. Крім того, до відповіді було додано копію протоколу засідання конкурсної комісії з приватизації комплексу будівель та споруд за виключенням інформації, доступ до якої є обмеженим. Запитувач повторно звернулась до органу приватизації комплексу будівель і споруд Кілійської районної ради із запитом про доступ до публічної інформації, в якому просила надати відомості про запропоновані учасниками (в тому числі переможцем конкурсу) конкурсні пропозиції, ціни, плани післяприватизаційного використання комплексу будівель і споруд. У задовленні запиту було відмовлено з тих же підстав, що і попереднього разу.

Задовольняючи частково позовні вимоги у справі з оскарження зазначених відмов, суд першої інстанції виходив з того, що інформація про особу, яка в результаті проведення конкурсу з приватизації комплексу будівель та споруд отримала майно у власність, не може вважатись інформацією з обмеженим доступом, проте інформація щодо решти учасників конкурсу є конфіденційною.

Скасовуючи рішення суду першої інстанції та ухвалюючи нове, суд апеляційної інстанції зазначив, що позивачу має бути надана запитувана інформація відносно всіх осіб, які брали участь у конкурсі з приватизації відповідного комплексу будівель і споруд, оскільки це майно є комунальною власністю.

ВАСУ, посилаючись, зокрема, на частину п'яту статті 6 Закону про доступ, вирішив, що суд апеляційної інстанції дійшов обґрунтованого висновку щодо безпідставності ненадання Кілійською районною радою позивачу відповіді на його запити, оскільки запитувана інформація має суспільний інтерес та сто-

сується питань відчуження майна, що перебувало у комунальній власності, а тому не є конфіденційною або інформацією з обмеженим доступом.

Також актуальним є рішення ВАСУ у справі №К/800/41402/14 (ухвала від 29 січня 2015 року). За обставинами справи запитувач подав до Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ) запит на доступ до інформації, який стосувався надання інформації, зокрема, щодо сум видатків на обслуговування ВССУ у 2013 році. ВССУ відмовив у наданні такої інформації, посилаючись на Перелік відомостей, що становлять службову інформацію у ВССУ, затверджений наказом ВССУ від 20.08.2013 року №41/0/14-13.

За клопотанням запитувача суд залучив Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини як третю особу на стороні позивача.

ВАСУ, суди першої та другої інстанції погодились з позицією Уповноваженого з прав людини та запитувача щодо незаконності обмеження доступу ВССУ до інформації про розпорядження бюджетними коштами у вигляді сум видатків на обслуговування ВССУ у 2013 році (ухвала ВАСУ від 29.01.2015 року №К/800/41402/14).

Рекомендації

Необхідно провести роз'яснювальну роботу з працівниками, які відповідальні за опрацювання інформаційних запитів, щодо недопустимості обмеження доступу до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, про умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно.

Відмова у доступі до копій декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру

Аналіз скарг, що надходять до Уповноваженого з прав людини, на жаль свідчить, що на даний час залишається поширеною практика відмови державних органів у наданні копій декларацій посадових осіб.

Так, наприклад, запитувач звернувся до Генеральної прокуратури України із запитом про надання копії декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за 1992 – 2013 роки Присяжнюка В.С., який у 2007 році був заступником Генерального прокурора України – прокурором Одеської області, та біографічної довідки щодо нього. Однак у наданні цієї інформації заявнику було відмовлено з посиланням на те, що наказом Генеральної прокуратури України Присяжнюка В.С. було звільнено з органів прокуратури.

В іншій справі запитувач звернувся до апеляційного суду Харківської області із запитом про надання копій декларації декількох суддів цього суду. У задо-

воленні цього запиту також було відмовлено, оскільки запитувана інформація містить персональні данні суддів і запитувач має повідомити мету та/або правові підстави його запиту.

У 2014 році громадськістю було порушено питання стосовно невиконання вимоги Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції" про оприлюднення відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру Голови Верховної Ради України, народних депутатів України на офіційному веб-сайті Верховної Ради України в порядку та строки, передбачені вказаним Законом.

У цьому контексті звертаємо увагу на такі положення законодавства та практику національних судів.

Не належать до інформації з обмеженим доступом відомості, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, оформленої за формою і в порядку, що встановлені Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції", крім відомостей, зазначених в абзаці другому частини другої статті 12 цього Закону (частина шоста статті 6 Закону про доступ).

Персональні дані, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, оформленій за формою і в порядку, встановленими Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції", не належать до інформації з обмеженим доступом, крім відомостей, визначених цим Законом (частина третя статті 5 Закону України "Про захист персональних даних").

Так, у справі, що розглядалась ВАСУ (№К/800/13813/14, постанова від 14.01.2015р.), позивач оскаржував неналежне задоволення запиту про надання копій декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру Рівненського міського голови та його заступників за період з 2011 по 2012 роки з огляду на те, що в наданих копіях була відсутня така інформація: паспортні дані, адреса місця проживання платника податків, реєстраційний номер облікової картки платника податків, сума одержаних доходів членами сім'ї декларанта, місцезнаходження нерухомого майна членів сім'ї декларанта, відомості про наявні транспортні засоби членів сім'ї декларанта, відомості фінансового зобов'язання членів сім'ї декларанта.

Суд першої інстанції відмовив у задоволенні позову, посилаючись на те, що члени сімей міського голови, заступників та секретаря згоди на поширення щодо них конфіденційної інформації не надавали, а відомості, зазначені у деклараціях міського голови, його заступників та секретаря, публікувалися в газеті та копії декларацій щодо зазначених осіб були надіслані позивачу на його запит.

Суд апеляційної інстанції виходив з того, що належним наданням відповіді на запит позивача є надання інформації, яка міститься в декларації, крім тієї, що

зазначена в абзаці другому статті 12 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції". Оскільки позивач просив надати саме копії декларацій, а не інформацію, яка міститься в них, позов задоволенню не підлягає.

Розглянувши касаційну скаргу, ВАСУ скасував рішення судів першої та другої інстанцій та постановив нове. Посилаючись на положення Закону про доступ та Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції", ВАСУ зауважив, що зазначену Рівненським міським головою, його заступниками та секретарем інформацію у деклараціях за 2011 – 2012 роки слід відносити до інформації з обмеженим доступом лише щодо відомостей про: ідентифікаційний код, серію та номер паспорта громадянина України, реєстрацію місця проживання, дату народження, місцезнаходження об'єктів, які наводяться у декларації. Що стосується іншої інформації, зазначеної у документах, то відповідно до Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції" вона не є конфіденційною.

Крім того, ВАСУ звернув увагу, що мотиви, з яких виходив суд апеляційної інстанції, відмовляючи у задоволенні позовних вимог, колегія суддів вважає неправильними, оскільки частиною сьомою статті 6 Закону про доступ передбачено, що обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений.

Рекомендації

Необхідно провести роз'яснювальну роботу з працівниками, які відповідальні за опрацювання інформаційних запитів, щодо недопустимості відмови у наданні копії декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, оформленої за формою і в порядку, що встановлені Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції", крім відомостей, зазначених в абзаці другому частини другої статті 12 названого Закону щодо вимог Закону про доступ до оформлення запитів.

Відмова в наданні інформації з посиланням на загальнодоступні джерела або з посиланням на незазначення запитувачем мети, з якою він запитує інформацію, чи з запрошенням ознайомитись із запитуваною інформацією в приміщенні розпорядника

З огляду на поширеність практики ненадання інформації з вищенаведених підстав звертаємо увагу на таке.

Доступ до інформації забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації (в офіційних друкованих виданнях; на офіційних вебсайтах в мережі Інтернет; на інформаційних стендах; будь-яким іншим способом) та надання інформації за запитами на інформацію (стаття 5 Закону про доступ).

Запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи

ні, без пояснення причини подання запиту (частина друга статті 19 Закону про доступ).

Положення статті 22 Закону про доступ містять вичерпний перелік підстав для відмови. Так, розпорядник інформації має право відмовити у задоволенні запиту в таких випадках:

1) розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит;
2) інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до частини другої статті 6 цього Закону;
3) особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені статтею 21 цього Закону фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком;
4) не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених частиною п'ятою статті 19 цього Закону.

Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації (частина друга статті 22 Закону про доступ).

Отже, Закон не передбачає такої підстави для відмови у задоволенні запиту, як надання можливості ознайомитись з інформацією в приміщенні розпорядника.

Відмова у задоволенні запиту з відсиланням до загальнодоступних джерел прямо заборонена його положеннями.

Так, наприклад, у вищевказаній судовій справі за позовом до прокурора м. Ялта на аргумент відповідача стосовно запрошення позивача ознайомитись із запитуваною інформацією у нього в приміщенні ВАСУ у своєму рішенні зазначив, що це не відповідає вимогам закону. Шляхи доступу до інформації передбачені статтею 5 Закону про доступ. Відповідно до частини другої цієї норми доступ до інформації забезпечується шляхом надання інформації за запитом на інформацію. Саме такий спосіб обрав позивач, тому його вимоги є обґрунтованими.

Рекомендації

Необхідно провести роз'яснювальну роботу з працівниками розпорядників інформації, які відповідальні за опрацювання інформаційних запитів, щодо недопустимості відмови у наданні інформації:

- з огляду на незазначення мети, з якою ця інформація запитується;
- з відсиланням запитувача до загальнодоступних джерел;

- із запрошенням ознайомитись з інформацією в приміщенні розпорядника.

Право на отримання інформації у формі копії документа

Закон про доступ передбачає свободу вибору форми запиту інформації (усна, письмова чи будь-яка інша). Водночас прямо не встановлюється право запитувача отримувати запитувану інформацію у бажаній для нього формі (у вигляді паперової копії документа, електронного документа тощо). Це призводить до невизначеності, оскільки розпорядник не має чітко визначеного законом обов'язку надавати інформацію у формі, яку обрав запитувач.

Посилаючись на відсутність положення, яке б прямо вказувало на обов'язок надати у відповідь на запит саме копію документа, а не інформацію з нього, розпорядники відмовляють у задоволенні запиту.

З огляду на зазначене звертаємо увагу на таке.

Так, відповідно до частини другої статті 34 Конституції України кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Згідно із Законом України "Про інформацію" ніхто не може обмежувати права особи у виборі форм і джерел одержання інформації, за винятком випадків, передбачених законом (частина друга статті 7). Положення Закону про доступ встановлюють, що метою цього Закону є забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень (частина перша статті 2); доступ до публічної інформації відповідно до цього Закону здійснюється, зокрема, на принципах прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень (пункт 1 частини першої статті 4).

Крім того, Закон про доступ містить окремі положення стосовно форми інформації, до якої розпорядник має надавати доступ. Так, наприклад:

- не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів (частина п'ята статті 6);
- розпорядник зобов'язаний визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, а також надавати право запитувачам робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо (пункт 4 частини першої статті 14):
- запит на інформацію має містити, зокрема, загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо (пункт 2 частини п'ятої статті 19);
- у разі якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк (частина друга статті 21).

З аналізу цих положень вбачається, що запитувач має право вимагати надання йому інформації у формі копії документа, в якому вона міститься.

Рекомендації

Враховуючи аналіз вищезазначених положень законодавства та виходячи з принципу прозорості і відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень, вбачається за необхідне розпорядникам інформації забезпечити практику задоволення запитів на інформацію шляхом надання копії документа, в якому міститься запитувана інформація, відповідно до вимог Закону.

Оприлюднення розпорядниками інформації на офіційному веб-сайті

Офіційні веб-сайти органів влади є найефективнішим способом отримання інформації про їх діяльність. Розміщення інформації на веб-сайтах дозволяє оперативно отримувати публічну інформацію без надсилання запитів і, відповідно, зменшити навантаження на апарат розпорядників інформації, що пов'язано з опрацюванням запитів.

Положення статті 15 Закону про доступ визначають перелік інформації, яка підлягає обов'язковому оприлюдненню розпорядниками інформації. У разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайта така інформація оприлюднюється на ньому із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації (частина друга статті 15).

Однак моніторинг сайтів державних органів та відповідні скарги, які надходять до Уповноваженого з прав людини, свідчать про неналежне дотримання обов'язку оприлюднення інформації на офіційних веб-сайтах відповідно до вимог статті 15 Закону про доступ. Так, наприклад, не всі суб'єкти владних повноважень оприлюднюють на сайті інформацію про їх діяльність, а саме: про прізвище, ім'я та по батькові, службові номери засобів зв'язку, адреси електронної пошти керівника органу та його заступників, а також про керівників структурних та регіональних підрозділів, основні функції структурних та регіональних підрозділів.

Рекомендації

З метою усунення недоліків інформаційного наповнення офіційний веб-сайтів розпорядників інформації вбачається за необхідне систематично забезпечувати проведення моніторингу веб-сайтів відповідних розпорядників.

Ураховуючи необхідність забезпечення безперешкодного доступу до публічної інформації, вбачається за необхідне рекомендувати розпорядникам інформації забезпечити розміщення на їх офіційних веб-сайтах якомога більшого масиву інформації, яка є в їх володінні і доступ до якої необмежено. Це призведе до зменшення кількості запитів, які подаються запитувачами для отримання інформації.

9.2. ДІЯЛЬНІСТЬ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ЛЮДИНИ З МЕТОЮ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ У 2014 РОЦІ

З метою забезпечення належної практики дотримання права на доступ до публічної інформації Уповноваженим з прав людини вживались, зокрема, такі заходи.

Ураховуючи необхідність усунення неузгодженості положень різних законів, які призводили до неналежної практики забезпечення права на доступ до публічної інформації, було ініційовано процес розроблення законодавчих змін до Закону про доступ та інших законодавчих актів. У результаті розроблено концепцію законопроекту щодо вдосконалення окремих положень законодавчих актів у сфері доступу до публічної інформації, яка стала основою для відповідного законопроекту.

З метою усунення проблем, які належать до сфери адміністративної практики, проводились тренінги для представників різних категорій розпорядників інформації. Також здійснювались моніторинги веб-сайтів і за результатами надавались роз'яснення та рекомендації щодо їх належного інформаційного наповнення.

Що стосується судової практики у сфері доступу до публічної інформації, та за ініціативи Уповноваженого з прав людини у 2014 році було розпочато серію тренінгів для суддів адміністративних судів. Так, у грудні 2014 року було проведено два тренінги "Доступ до публічної інформації: законодавство та практика" у Вінницькому та Київському округах за участі експертів Ради Європи та Європейського суду з прав людини, суддів Вищого адміністративного суду України, представників громадських організацій та Секретаріату Уповноваженого з прав людини. У 2015 році заплановано проведення аналогічних тренінгів для регіонів.

РОЗДІЛ 10
СВОБОДА ВІД ДИСКРИМІНАЦІЇ

У період з 1 січня по 31 грудня 2014 року до Уповноваженого з прав людини надійшло 496 повідомлень з питань дискримінації та порушення прав національних, релігійних та інших меншин (див. таблицю 10.1).

Таблиця 10.1. Кількість повідомлень з питань дискримінації та порушення прав меншин, які надійшли до Уповноважено з прав людини у 2014 році

№	*Порушене право*	*Кількість повідомлень*
1	**Рівність прав і свобод (без ідентифікації ознаки)**	4
2	**Рівність прав і свобод незалежно від:**	
2.1	**раси**	3
2.2	**національного/етнічного походження**	40
2.3	**належності до національних меншин**	6
2.4	**політичних переконань**	1
2.5	**релігійних переконань**	154
2.6	**інших переконань**	3
2.7	**мовних ознак**	6
2.8	**соціального походження**	1
2.9	**місця реєстрації чи проживання**	10
2.10	**віку**	5
2.11	**статі**[1]	6
2.12	**сексуальної орієнтації**	1
2.13	**сімейного стану**	1
2.14	**інвалідності**	46
2.15	**стану здоров'я**	1
2.16	**членства в професійних спілках**	3
2.17	**інших ознак**	25

[1] Питання дискримінації за ознакою статі розглядається в розділі 11 Доповіді

3	**Рівність перед законом**	3
4	**Рівність прав іноземців і осіб без громадянства**	7
5	**Свобода застосування мови**	2
6	**Свобода використання регіональних чи міноритарних мов**	48
7	**Право на навчання національних меншин рідною мовою**	1
8	**Право користуватися послугами перекладача у кримінальному провадженні**	44
9	**Право на свободу світогляду і віросповідання**	20
10	**Свобода від дискримінації у сфері праці**	19
11	**Право на захист від будь-яких форм дискримінації, пов'язаних зі станом здоров'я**	36
Разом		496[1]

За вищенаведеними повідомленнями Уповноваженим було відкрито 390 проваджень. За рештою 106 повідомленнями заявникам були надані роз'яснення.

Також протягом 2014 року Уповноваженим було відкрито 22 провадження за повідомленнями про порушення принципу недискримінації, отриманими із засобів масової інформації та Інтернет-ресурсів (соціальних мереж і сайтів новин). Провадження стосувалися, зокрема, дискримінації та інцидентів на ґрунті нетерпимості щодо ромів, у тому числі з числа внутрішньо переміщених осіб – 6, випадків антисемітського вандалізму – 2, злочинів на ґрунті нетерпимості щодо ЛГБТ – 3, дискримінації трансґендерних осіб – 1, дискримінації іноземних студентів за ознакою стану здоров'я (ВІЛ-позитивного статусу) у сфері вищої освіти – 1, випадків публікації дискримінаційних оголошень про вакансії – 4, а також дискримінації кримських татар на території АР Крим – 5.

Огляд цих випадків по суті наводиться у нижчеподаних розділах.

10.1. ЗАГАЛЬНИЙ СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ НЕДИСКРИМІНАЦІЇ

Серед позитивних зрушень, які відбулися протягом 2014 року у сфері нормативно-правового забезпечення принципу недискримінації, слід виокремити внесення змін до Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні".

[1] Наведена загальна кількість не враховує 113 повідомлень, які стосувалися порушень рівності прав і можливостей жінок і чоловіків; огляд цих повідомлень міститься в окремому розділі 11 Доповіді.

У цьому контексті варто нагадати, що у доповіді Уповноваженого за 2013 рік зазначалося, що норми і положення чинної на той час редакції Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" не відповідали міжнародним та європейським стандартам у сфері недискримінації, а відтак потребували значних змін у частині ефективного і повного гарантування захисту від дискримінації.

Для виправлення недоліків названого Закону Міністерством юстиції України було розроблено та Кабінетом Міністрів України 27 березня 2014 року внесено на розгляд Верховної Ради України проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо запобігання та протидії дискримінації)" (реєстраційний номер 4581). Цей законопроект розроблено за активної участі Уповноваженого і прийнято Верховною Радою України в цілому 13 травня 2014 року. Як Закон України він набрав чинності 30 травня 2014 року і суттєво поліпшив національне антидискримінаційне законодавство.

Зокрема, Закон деталізував визначення основних термінів, що вживаються в Законі України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні"; розширив перелік заборонених форм дискримінації; встановив нові повноваження Уповноваженого з прав людини у сфері контролю за дотриманням принципу недискримінації та уможливив здійснення Уповноваженим цього контролю у приватно-правовій сфері; уточнив види юридичної відповідальності за порушення антидискримінаційного законодавства, а також шляхом внесення змін до статті 61 Цивільного процесуального кодексу уможливив застосування принципу перенесення на відповідача обов'язку доказування у справах про дискримінацію.

Разом із тим Уповноважений вважає, що у сфері нормативно-правового забезпечення запобігання та протидії дискримінації досі залишається багато невирішених питань. По-перше, антидискримінаційні норми значної кількості законів, в першу чергу Законів України "Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків" та "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" (у частині більш чіткої заборони та встановлення відповідальності за дискримінацію за ознакою інвалідності та відмову від розумного пристосування), потребують приведення у відповідність із нормами Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації". Така внутрішня гармонізація нормативно-правової бази забезпечить однаковість стандартів і рівний ступінь захисту від дискримінації за всіма ознаками та в усіх сферах суспільного життя.

По-друге, проблемним залишається питання "криміналізації" дискримінації, тобто збереження у складі диспозиції статті 161 Кримінального кодексу України таких положень, як "пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за [відповідними] ознаками". З цього приводу Уповноважений неодноразово, у тому числі у своїх попередніх доповідях, зазначала, що встановлення кримінальної відповідальності за дискри-

мінацію не є ані ефективним, ані пропорціональним способом запобігання та протидії дискримінації, що підтверджується як практикою Європейського суду з прав людини[1], так і практикою застосування вищезгаданої статті 161 Кримінального кодексу України.

По-третє, належного нормативно-правового регулювання потребує застосування позитивних дій та інших спеціальних заходів, спрямованих на усунення фактичної нерівності в можливостях груп осіб, які через свої певні ознаки знаходяться у менш сприятливому становищі. Як свідчать результати моніторингу Уповноваженого з прав людини, на сьогоднішній день органами державної влади такі позитивні дії фактично не застосовуються взагалі, зокрема як через брак розуміння їх змісту, порядку їх впровадження, так і через відсутність відповідних імперативних норм у законодавстві.

Також чинною редакцією Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" Уповноваженому надано повноваження зі звернення до суду із заявами про дискримінацію з метою захисту суспільних інтересів. Між тим ні Цивільний процесуальний кодекс України (стаття 45), ні Кодекс адміністративного судочинства України (стаття 60) не передбачають для Уповноваженого такого права, а ставлять подання Уповноваженим заяви до суду в залежність від відсутності можливості у конкретної особи на самостійне звернення, а також не встановлюють отримання Уповноваженим процесуального статусу в разі звернення з метою захисту суспільних інтересів. Це фактично унеможливлює реалізацію Уповноваженим зазначеного повноваження, а відтак процесуальне законодавство потребує відповідних змін.

Водночас ефективність запобігання та протидії дискримінації залежить не тільки від наявності відповідного законодавства, але й від його ефективної імплементації органами державної влади та належного застосування судами.

З метою оцінки виконання центральними та місцевими органами державної влади своїх повноважень у сфері недискримінації, встановлених статтею 12 Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні", у 2014 році Уповноваженим було направлено відповідні запити до 24 міністерств, відомств і служб та 21 обласних державних адміністрацій (за винятком Донецької і Луганської обласних адміністрацій та органів державної влади на тимчасово окупованій території України АР Крим). Серед іншого, оцінці підлягали активність органів державної влади у підготовці пропозицій щодо вдосконалення законодавства про запобігання та протидію дискримінації, сприяння науковим розробкам і провадженню просвітницької діяльності з цієї тематики, а також здійснення позитивних дій та ведення окремого обліку і реагування на звернення і скарги щодо дискримінації.

Отримані результати можна узагальнено представити у вигляді рисунків.

---

[1] Рішення у справі "Даніленков та інші проти Росії" від 30.07.2009 року №67336/01

Рисунок 10.1. Виконання центральними органами виконавчої влади повноважень у сфері запобігання та протидії дискримінації

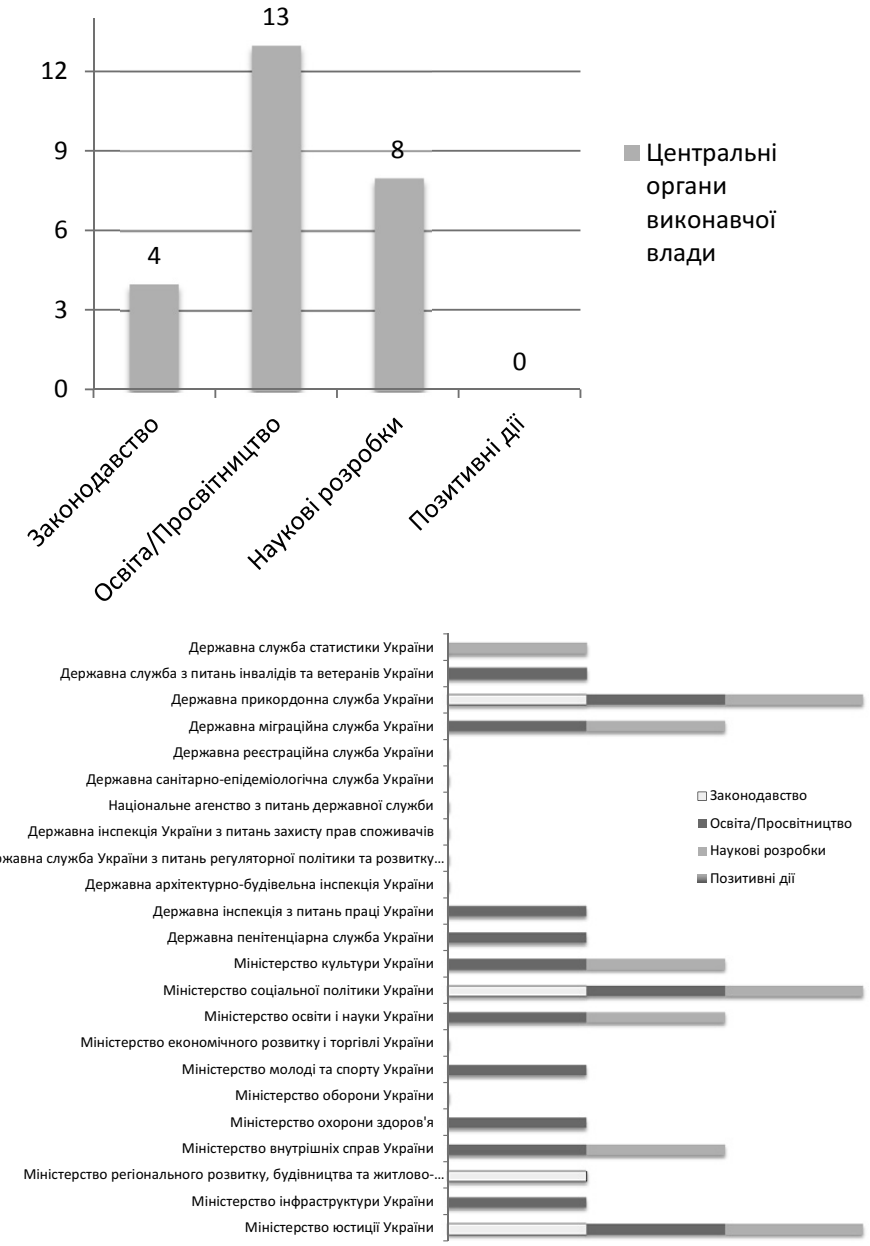
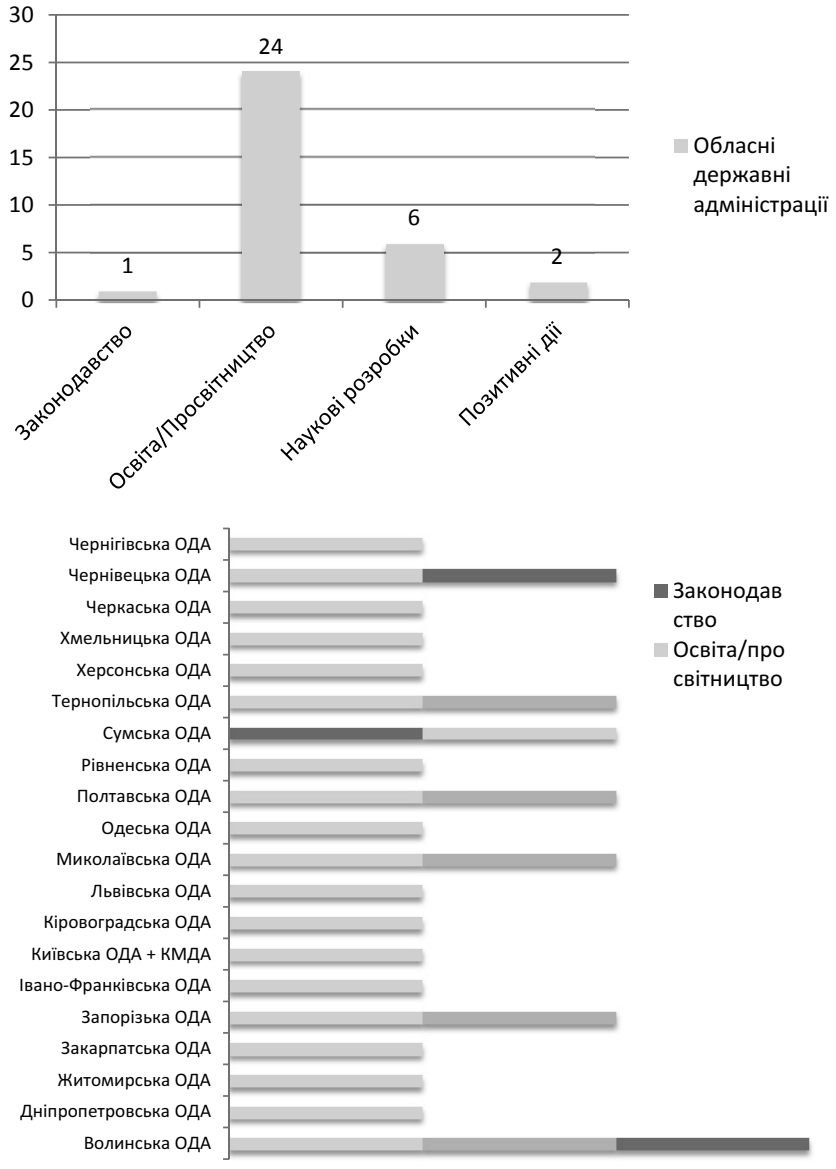


Рисунок 10.2. Виконання місцевими органами державної влади повноважень у сфері запобігання та протидії дискримінації



За даними, наведеними у рисунках 10.1 і 10.2, як на рівні центральних, так і на рівні місцевих органів державної влади переважна активність у сфері запобігання та протидії дискримінації в Україні зосереджується на інформаційно-просвітницьких заходах. При цьому основною їх формою, а на центральному рівні –

майже виключною, є проведення круглих столів, конференцій, інших подібних заходів, а також виступів у ЗМІ та друк публікацій у відомчих виданнях. Форми інформаційно-просвітницької діяльності на місцевому рівні є трохи більш диверсифікованими і включають також організацію роботи з учнівською та студентською молоддю шляхом проведення тематичних лекцій, занять, запровадження спецкурсів та проведення культурно-мистецьких заходів.

Щодо сприяння науковим розробкам, то отримані дані свідчать, що така робота більшою мірою проводилася на центральному рівні (8), ніж на місцевому (6). Водночас у цьому контексті треба зауважити, що лише незначна кількість центральних органів виконавчої влади дійсно робила замовлення на автентичні наукові дослідження (зокрема, Міністерство освіти і науки України, Міністерство культури України та Міністерство юстиції України); іншими органами була подана інформація про наукові дослідження, які проводилися не стільки на їх замовлення, скільки за їх участю як бенефіціарів. На місцевому ж рівні абсолютна більшість досліджень, про які повідомлялося, здійснювалася науковими установами в рамках власних планів діяльності та незалежно від інтересу або залучення органів влади.

Питанням розроблення пропозицій щодо вдосконалення антидискримінаційного законодавства або приведення профільного законодавства у відповідність із стандартами недискримінації протягом року займалися лише 4 центральних органи виконавчої влади з 24 опитаних. Серед обласних державних адміністрацій таке питання розглядалося лише Сумською ОДА, хоча треба одразу зауважити, що артикульовані нею пропозиції більшою мірою стосуються законодавства у сфері соціального захисту населення, ніж антидискримінаційного законодавства.

На рівні центральних органів виконавчої влади жоден з органів не застосовував позитивних дій – спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення фактичної нерівності у можливостях окремих груп осіб реалізовувати на рівних підставах свої права і свободи. Не застосовувалися такі дії навіть у тих випадках, коли відповідний орган демонстрував свою обізнаність про наявні проблеми, які потребують саме заходів посиленої підтримки для вирішення.

Так, у листі Державної міграційної служби України наводився приклад такої проблеми, як неврегульованість статусу осіб, які мають або втратили в Україні паспорти колишнього СРСР зразка 1974 року, які в'їхали в Україну у дитячому віці на підставі свідоцтва про народження, але після досягнення повноліття не змогли отримати паспортних документів, або які втратили громадянство інших республік колишнього СРСР, оскільки не перебували на консульському обліку. Водночас жодної інформації про будь-які позитивні дії, які б вживалися до вирішення цієї проблеми, немає.

Між тим певний прогрес у вжитті заходів, які умовно можна назвати позитивними діями, продемонстрували місцеві органи державної влади. Так, наприклад, Чернівецька ОДА повідомила про поширене застосування двомовних

топографічних покажчиків у місцях компактного проживання національних меншин, а Закарпатська та Волинська області повідомили про організацію мобільних шкіл та пунктів соціальної роботи, які працюють у місцях компактного поселення ромів.

Також активність доволі значної кількості органів зосереджується на запобіганні та протидії дискримінації лише за невеликою кількістю ознак, які умовно можна назвати "класичними". Мова йде про стать, етнічне походження або належність до національних меншин, релігійні переконання, інвалідність. Лише в незначній кількості випадків (2% відповідей) фігурували такі ознаки, як вік та ВІЛ-позитивний статус людини.

Ураховуючи, що однією з причин обмеженості у виборі форм і змісту заходів із запобігання та протидії дискримінації є низький рівень обізнаності працівників органів виконавчої влади різного рівня з положеннями антидискримінаційного законодавства та відсутність інформації про кращі практики його втілення, Уповноваженим було заплановано та проведено серію тренінгів з цих питань для державних службовців.

Так, протягом жовтня – листопада 2014 року в рамках реалізації спільного з Представництвом Міжнародної організації з міграції в Україні проекту "Розвиток спроможності моніторингу та реалізації національних механізмів протидії ксенофобії та дискримінації в Україні" було проведено п'ять одноденних тренінгів в обласних центрах України і один навчально-практичний семінар для працівників центральних органів виконавчої влади в м. Києві. Тренінги відбулися в Чернігові (6 жовтня 2014 року), Львові (8 жовтня 2014 року), Одесі (29 жовтня 2014 року), Харкові (4 листопада 2014 року) та Луцьку (11 листопада 2014 року). Загальне охоплення – 110 працівників місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування і 12 представників центральних органів виконавчої влади.

Також протягом 2014 року спільно з Коаліцією з протидії дискримінації було реалізовано проект "Досягнення рівності: спільний підхід для поліпшення стану рівності та недискримінації", в рамках якого було проведено п'ять аналогічних вищезазначеним, але дводенних, тренінгів для працівників місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Тренінги пройшли у Вінниці (17–18 вересня 2014 року), Ужгороді (9–10 жовтня 2014 року), Херсоні (30–31 жовтня 2014 року), Дніпропетровську (13–14 листопада 2014 року) та Житомирі (24 – 25 листопада 2014 року). Загальне охоплення – 98 учасників.

На додаток до проведених семінарів у рамках зазначених проектів експертами Секретаріату Уповноваженого з прав людини та Коаліції з протидії дискримінації було підготовлено два практичні посібники для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування – "Запобігання та протидія дискримінації в Україні"[1] та "Запобігання дискримінації – кращі практики та

[1] http://www.ombudsman.gov.ua/files/documents/Zapobigannia%20ta%20protydiia%20dyskryminatsii.pdf

поради"[1]. У посібниках на прикладах кращих судових і адміністративних практик розглядаються питання національного нормативно-правового забезпечення запобігання та протидії різним формам дискримінації, їх відповідність міжнародним стандартам, способи виконання органами державної влади та місцевого самоврядування повноважень у сфері запобігання та протидії дискримінації, застосування позитивних дій тощо.

Окремо в контексті виконання органами державної влади повноважень у сфері недискримінації варто зауважити, що лише 2 обласні державні адміністрації – Волинська та Хмельницька – відзначили у своїх відповідях на запити Уповноваженого з прав людини, що ними ведеться окремий облік скарг на дискримінації, для якого використовуються індекси 130 (сім'я, діти, молодь, ґендерна рівність, фізкультура і спорт), 170 (діяльність об'єднань громадян, релігія та міжконфесійні відносини) та 220 (обороноздатність, суверенітет, міждержавні та міжнаціональні відносини) Класифікатора звернень громадян, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 року №858. У повідомленнях інших місцевих і центральних органів виконавчої влади зазначалося, що окремого обліку звернень громадян з питань дискримінації не ведеться, у тому числі з огляду на відсутність чітких кодів у класифікаторах звернень.

З цього приводу необхідно звернути увагу на те, що статтею 12 Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" встановлено чіткий обов'язок центральних і місцевих органів державної влади дотримуватися принципу недискримінації у своїй діяльності. Ведення окремого обліку звернень громадян з питань дискримінації в цьому контексті є вкрай важливим, оскільки це є одним з основних способів вимірювання як ефективності існуючої антидискримінаційної політики на загальнодержавному та місцевому рівнях, так і загалом оцінки ситуації додержання права на свободу від дискримінації, інформоване планування та вжиття відповідних заходів реагування тощо.

Відсутність скарг на дискримінацію, про що Уповноваженого з прав людини було поінформовано переважною більшістю центральних і місцевих органів державної влади, в контексті браку окремого обліку цієї категорії скарг можна трактувати не лише як відсутність і неактуальність проблеми або необізнаність людей про існуючі інституційні механізми захисту від дискримінації, але й як латентність проблеми, що таким чином залишається без належного реагування з боку органів державної влади. На дійсність такого тлумачення вказують як моніторинг ситуації з дотримання принципу недискримінації в державі, який здійснюється на постійній основі Уповноваженим, кількість звернень з питань дискримінації, що надходять до Уповноваженого, а також той факт, що принаймні два центральні органи державної влади, зокрема Міністерство оборони України та Держпраці України, повідомили Уповноваженого про те, що попри відсутність окремого обліку ними протягом 2014 року були зафіксовані декілька звернень щодо дискримінації – 2 і 7 відповідно.

---

1 http://antidi.org.ua/images/posibnekInternet.pdf

Ураховуючи, що ведення окремого обліку скарг на дискримінацію принаймні двома обласними державними адміністраціями безперечно заслуговує на позитивну оцінку, не можна не зазначити, що використані ними з цією метою індекси Класифікатора звернень громадян не свідчать про цілісну картину. Вищезазначені індекси умовно дозволяють окремо фіксувати лише ті скарги, які стосуються випадків порушення прав національних меншин (або ширше – ксенофобії), релігійної нетерпимості, а також порушення рівноправ'я жінок і чоловіків. Водночас вони не охоплюють усіх ознак, за якими має місце дискримінація, а також за якими вона заборонена чинним законодавством. Відповідно, звернення з цих питань не обліковуються окремо і не включаються в статистичну звітність як такі, що стосуються дискримінації. Разом із тим формулювання змістовної частини індексу згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 року №858 є настільки широким, що з усього загалу відповідно класифікованих звернень складно виявити ті, які стосуються саме дискримінації.

З огляду на зазначене Уповноважений рекомендує переглянути Класифікатор звернень громадян з метою включення до нього окремого індексу або індексів, які б дозволяли обліковувати звернення з питань дискримінації за всіма ознаками, охопленими чинним законодавством. Моделлю у цьому контексті може стати класифікатор, який використовується Секретаріатом Уповноваженого з прав людини та який у 2014 році був переглянутий для забезпечення якомога точнішого обліку саме тієї категорії звернень, які стосуються дискримінації за різними ознаками.

Також звертають на себе увагу недоліки, пов'язані з проведенням антидискримінаційної експертизи, яка згідно зі статтею 8 Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" та постанови Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 року №61 є обов'язковою при розробленні центральними та місцевими органами державної влади проектів законів України та інших нормативно-правових актів.

У 2014 році фактично всі центральні та місцеві органи державної влади повідомили Уповноваженого, що під час проведення ними обов'язкових антидискримінаційних експертиз не було виявлено жодних проектів нормативно-правових актів, які б містили дискримінаційні положення або призводили до непрямої дискримінації за будь-якою ознакою. Водночас у рамках здійснення власного моніторингу Уповноваженим неодноразово протягом року виявлялися проекти нормативно-правових актів, які попри наявність позитивних висновків антидискримінаційної експертизи, підготовлених юридичними службами державних органів, не відповідали принципу недискримінації. Серед таких проектів нормативно-правових актів, наприклад, були проект наказу МВС України "Про затвердження зразка заяви-анкети для внесення інформації до Єдиного державного демографічного реєстру", який у разі прийняття у початковій редакції створив би ситуацію непрямої дискримінації за ознакою

ґендерної ідентичності, проект постанови Національного банку України "Про застосування окремих норм валютного законодавства під час режиму тимчасової окупації на території вільної економічної зони "Крим" від 3.11.2014 року №699, який фактично запровадив пряму дискримінацію внутрішньо переміщених осіб з АР Крим, та інші.

Така ситуація, на нашу думку, пояснюється двома обставинами. По-перше, як уже зазначалося у Доповіді минулого року, установлений чинним законодавством порядок проведення антидискримінаційної експертизи є надто загальним і не містить чітких критеріїв та індикаторів, що призводить до фактичної профанації експертизи, формального її здійснення. По-друге, з моменту видання постанови Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 року №61 не було організовано централізоване навчання працівників юридичних служб органів державної влади як на центральному, так і на місцевому рівні з питань норм і положень антидискримінаційного законодавства та особливостей проведення антидискримінаційної експертизи. У зв'язку з останнім, відповідно, постає питання про компетентність працівників, до відання яких віднесено проведення експертизи, а також про їх здатність здійснювати інформаційну та об'єктивну оцінку.

У зв'язку із зазначеним Уповноважений ще раз наголошує на нагальності перегляду Порядку проведення органами виконавчої влади антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів з метою його деталізації, а також на необхідності проведення навчання відповідальних працівників юридичних служб відповідних державних органів.

Аналізуючи ефективність імплементації норм антидискримінаційного законодавства, неможливо оминути увагою й відповідну судову практику. З цього приводу слід зазначити, що за 2014 рік кількість справ про дискримінацію, які розглядалися судами як в порядку цивільного, так і адміністративного судочинства, значно збільшилася порівняно з попереднім роком. Якщо у 2013 році нараховувалось лише 10 таких справ, то у 2014 році загальна кількість справ, розглянутих в порядку цивільного судочинства, вже становила 28 (з яких 16 розглянуті у 2014 році), а в порядку адміністративного – 58 (з яких 33 розглянуто у 2014 році).

Аналіз рішень, винесених у 2014 році у справах, розглянутих у порядку цивільного судочинства, свідчить, що в переважній більшості з них судами правильно тлумачилися положення Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" або антидискримінаційні приписи інших законодавчих актів, зокрема Закону України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні", і тому навіть рішення про відмову в задоволенні позовних вимог (53% всіх рішень) у частині встановлення факту дискримінації або визнання дискримінацією певних дій або бездіяльності відповідачів були обґрунтованими.

Водночас серед постановлених рішень є й незначна частина таких, з правосудністю яких неможливо погодитися. Так, рішенням судді Жовтневого районного суду м. Харкова від 23.05.2014 року у справі №639/407/14-ц[1] було відмовлено у задоволенні позовних вимог – встановленні факту приниження честі і гідності, дискримінаційного утиску за ознакою етнічного походження та відшкодуванні моральної шкоди. При цьому в обґрунтування того, що образа позивачки "жидівкою" не становить ні приниження честі і гідності, ні утиску, суддею було використано посилання на славнозвісний висновок Міністерства юстиції України, підготовлений у листопаді 2012 року, про те, що чинне законодавство не містить норм, якими б заборонялося вживання слів "жиди", "жид" і "жидівка".

Щодо рішень, постановлених у порядку адміністративного судочинства, то в контексті оцінки правильності тлумачення судами норм антидискримінаційного законодавства слід зазначити, що ситуація є прямо протилежною наведеній вище.

Так, при аналізі справ, що розглядалися адміністративними судами, Уповноваженим була виявлена значна кількість таких, які стосувалися скарг військовослужбовців на дискримінацію за ознакою місця несення служби (31%). Зокрема, оскаржувалися встановлення певних привілеїв та додаткових грошових виплат військовослужбовцям, які несли службу на території АР Крим, виплата премій лише певним категоріям військовослужбовців та відмова у їх призначенні іншим категоріям, які фактично знаходилися в аналогічній ситуації, призначення соціальних виплат військовослужбовцям не на рівних підставах тощо.

В усіх цих справах адміністративними судами України ухвалювалися постанови про відмову у задоволенні позовних вимог – визнанні факту дискримінації – зокрема з тим обґрунтуванням, що Закон України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" поширюється лише на "універсальні" права і свободи людини і громадянина, які належать у рівній мірі всім незалежно від соціальної, професійної чи іншої належності, та не стосується "спеціальних" прав, які відображають специфіку статусу різноманітних груп населення, у тому числі військовослужбовців.

На думку Уповноваженого, з таким тлумаченням неможливо погодитися, оскільки воно суперечить засадничим принципам недискримінації, міжнародним та європейським правовим стандартам у цій галузі.

У той же час, попри наявність у суддів можливості при розгляді справ про дискримінацію звертатися за висновками до інституту Уповноваженого як до державного органу, на який законодавством покладено повноваження зі здійснення контролю за дотриманням принципу недискримінації в усіх сферах суспільних відносин, у 2014 році судді цим правом майже не користувалися. Більше того, непоодинокими були випадки, коли судді відмовляли у задово-

[1] http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38921671

ленні клопотань сторін про направлення таких звернень до Уповноваженого, аргументуючи це лише тим, що ні цивільно-процесуальним законодавством, ні законодавством про запобігання та протидію дискримінації не передбачено, що таке звернення для суду є обов'язковим.

З огляду на зазначене Уповноважений звернулася листом до Голови Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, у якому наголосила на особливій важливості таких висновків для належної протидії дискримінації та надання ефективної допомоги особам, права і свободи яких були порушені внаслідок дискримінації, та просила розглянути можливість надання судам нижчого рівня відповідних рекомендаційних роз'яснень.

За результатами розгляду листа Уповноваженого Вищим спеціалізованим судом України було підготовлено та 16 лютого 2015 року надіслано апеляційним судам областей, міст Києва та Севастополя, Апеляційному суду Автономної Республіки Крим лист "щодо необхідності отримання судами висновків Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у справах про дискримінацію".

У цьому листі було наголошено на доцільності реалізації суддями повноважень зі звернення до Уповноваженого з прав людини для отримання висновку у справах про дискримінацію за наявності ознак дискримінації в розумінні пункту 2 частини першої статті 1 Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні". Уповноважений також привернула увагу суддів до необхідності дотримання процесуальних вимог щодо обов'язку доказування у такій категорії справ (перенесення тягаря доказування на відповідача) та вимог Закону України "Про судовий збір" у частині звільнення від сплати судового збору за подання позовів щодо спорів, пов'язаних із дискримінацією.

З повним текстом зазначеного листа Вищого спеціалізованого суду України можна ознайомитися на сайті Уповноваженого з прав людини[1].

У 2014 році було розпочато реалізацію Стратегії діяльності Уповноваженого з прав людини у сфері запобігання та протидії дискримінації в Україні на 2014 – 2017 роки, затвердженої наказом Уповноваженого від 15.11.2013 року №23/02-13[2].

На виконання розділів 3 – 5 Стратегії та пункту 2 вищезгаданого наказу Уповноваженого з прав людини 17 березня 2014 року було затверджено План заходів на реалізацію Стратегії у 2014 році,[3] яким передбачено реалізацію, у тому числі в рамках тісного співробітництва з громадськими правозахисними організаціями, понад 90 заходів за п'ятьма стратегічними напрямами.

---

1 http://www.ombudsman.gov.ua/files/alena/VSSU.pdf

2 http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/discrimination/d%D1%96yaln%D1%96st/info/strateg%D1%96ya-d%D1%96yalnost%D1%96-u-sfer%D1%96-zapob%D1%96gannya-

3 http://www.ombudsman.gov.ua/files/documents/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD%20%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%96%D0%B2%202014_FINAL.pdf

Активною була, зокрема, робота Уповноваженого щодо сприяння приведенню національної законодавчої бази у сфері недискримінації у відповідність із міжнародними та європейськими стандартами. Протягом 2014 року, наприклад, було проаналізовано 10 актів чинного законодавства, в результаті чого Уповноваженим вносилися пропозиції до Кабінету Міністрів України, Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства юстиції України щодо виправлення виявлених дискримінаційних норм; передано на розгляд відповідних парламентських комітетів висновки щодо 7 законопроектів, які були визначені Уповноваженим такими, що містять дискримінаційні норми; підготовлено та внесено до Конституційного Суду України три конституційні подання:

- про офіційне тлумачення положення статті 24 Конституції України у взаємозв'язку з положеннями статей 2^1 і 182^1 Кодексу законів про працю України, статті 19 Закону України "Про відпустки" та статті 3 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків", у якому ставилося питання про рівність чоловіків і жінок, які мають двох або більше дітей віком до 15 років, або дитину-інваліда, або усиновили дитину, у праві на додаткову відпустку[1];
- про офіційне тлумачення положень статті 24 Конституції України у взаємозв'язку з положеннями пункту 8 статті 10^1, пункту 5 статті 11 Закону України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей", частин третьої, четвертої, шостої, сьомої, восьмої статті 179, частин першої, другої та третьої статті 182, частини першої статті 182^1 Кодексу законів про працю України, частини другої статті 17 та частини третьої статті 18 Закону України "Про відпустки", яке стосувалося рівності чоловіків і жінок військовослужбовців у користуванні правом на відпустку по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, частково оплачувану відпустку та відпустку без збереження заробітної плати для догляду за дитиною більшої тривалості, в тому числі коли дитина потребує домашнього догляду; правом на працю на умовах неповного робочого часу або вдома, перебуваючи у відпустці по догляду за дитиною; одноразову оплачувану відпустку у зв'язку з усиновленням дитини та додаткову щорічну відпустку у разі, якщо особа має двох і більше дітей віком до 15 років, або дитину-інваліда, або усиновила дитину[2];
- щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 8 та другого речення частини четвертої статті 16 Закону України "Про звернення громадян", у якому йшлося про дискримінацію осіб, визнаних судом недієздатними, в реалізації

1 http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/cooperation-with-the-constitutional-court-of-ukraine/collaboration/konstituczijne-podannya.html

2 http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/cooperation-with-the-constitutional-court-of-ukraine/collaboration/konstituczijne-podannya-pro.html

права на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових або службових осіб[1].

Не менш активною була й інформаційно-просвітницька та дослідницька робота, яка проводилася Уповноваженим в рамках реалізації Стратегії у 2014 році. Так, на додаток до вищезазначеної серії з 11 тренінгів для працівників центральних і місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування працівниками Секретаріату було проведено 7 тренінгів з питань практичного застосування положень законодавства про запобігання та протидію дискримінації. Цільовими аудиторіями тренінгових заходів у 2014 році були юристи центрів правової інформації та консультацій, адвокати, а також активісти громадських організацій.

Також у партнерстві з громадськими організаціями підготовлено матеріали для початку у 2015 році двох інформаційно-просвітницьких кампаній – "Дискримінація стосується тебе"[2] і "Вільні, бо обізнані"[3], а з 13 по 16 грудня 2014 року проведено Фестиваль рівності (художньо-мистецький проект, спрямований на створення вільного від дискримінації та упереджень культурного простору, актуалізації проблем дискримінації тощо)[4].

Протягом 2014 року Уповноваженим з прав людини у партнерстві з громадськими організаціями та за підтримки таких міжнародних організацій і фондів, як Програма розвитку ООН в Україні, Міжнародна організація з міграції, Організація з безпеки і співробітництва в Європі, Міжнародний фонд "Відродження" було реалізовано 6 дослідницьких проектів, присвячених розробленню комплексної методології для моніторингу та оцінювання дотримання принципу недискримінації, узагальненню національної судової практики розгляду справ, пов'язаних із домашнім насильством, вивченню інтеграції, злочинів на ґрунті ненависті та дискримінації різних категорій мігрантів, моніторингу виконання Плану заходів до Стратегії захисту та інтеграції ромської національної меншини в українське суспільство. Також були реалізовані такі проекти, як "Проведення громадського функціонального обстеження місцевих органів влади для підвищення ефективності державної гендерної політики" та "Комплексне соціологічне дослідження становища жінок, які проживають в сільській місцевості".

З повним звітом про виконання у 2014 році Плану заходів на реалізацію Стратегії діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері запобігання та протидії дискримінації в Україні на 2014 – 2017 роки, а також з Планом заходів на реалізацію Стратегії у 2015 році можна ознайомитися на офіційному сайті Омбудсмена[5].

---

1 http://www.ombudsman.gov.ua/files/documents/Yhvalu/кс/подання неконст. ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН 2.pdf

2 http://www.discrimi.net/pro-kampaniyu/

3 http://tolerance.in.ua/

4 https://www.facebook.com/festivalOFequality

5 http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/discrimination/activities/strategy/

Водночас, наслідуючи свої попередні рекомендації, висловлені у Доповіді Уповноваженого з прав людини за 2013 рік, та зважаючи на те, що Законом України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" низку повноважень у сфері недискримінації покладено на органи державної влади та місцевого самоврядування, Уповноважений наголошує на необхідності ухвалення урядового документа, який повноцінно охоплював би завдання щодо запобігання та протидії дискримінації в Україні. Цей крок дозволив би систематизувати підходи, унормувати взаємодію та визначити конкретні цілі, яких органи державної влади мають досягти у цій сфері.

Враховуючи те, що восени 2014 року відповідно до Указу Президента України від 15.10.2014 року №811 та на виконання доручення Прем'єр-міністра України від 23.10.2014 року Міністерством юстиції України у співпраці з представниками органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства було розпочато розроблення Національної стратегії у сфері прав людини, вбачається, що саме цей нормативно-правовий документ має змістовно висвітлити загальнодержавне стратегічне бачення, цілі і завдання щодо запобігання та протидії дискримінації.

Узагальнені пропозиції

– провести нормотворчу роботу з метою гармонізації положень Законів України "Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків", "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" та "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні";

– удосконалити законодавчі основи застосування органами державної влади та місцевого самоврядування позитивних дій;

– удосконалити порядок проведення органами державної влади антидискримінаційної експертизи;

– провести перегляд класифікатора звернень громадян з метою запровадження окремого обліку скарг і звернень на дискримінацію;

– вжити заходів, спрямованих на посилення здатності судів, органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо практичної реалізації положень антидискримінаційного законодавства;

– забезпечити належне відображення стратегічних цілей і завдань щодо запобігання та протидії дискримінації в Національній стратегії у сфері прав людини.

10.2. ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА ОЗНАКОЮ ЕТНІЧНОГО ПОХОДЖЕННЯ (НАЦІОНАЛЬНОСТІ) І ПРАВА НАЦІОНАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Події початку минулого року в Криму та наступні події в ряді регіонів України, пов'язані з нагнітанням певними політичними силами атмосфери національної нетерпимості та антиукраїнізму, як ніколи до того надали особливої значущості питанням проведення зваженої політики щодо запобігання та протидії етнічній дискримінації і захисту прав національних громад.

Масові внутрішні переміщення з Криму та зі східних районів Донецької і Луганської областей у багатьох випадках сприяли підвищенню етнічної, мовної та релігійної мозаїчності населення в місцевостях, в яких відбувалося розміщення переселенців. Так, наприклад, після російської окупації Кримського півострова близько 1700 представників кримських татар переселилися до Львівської області, в якій до того налічувалося не більше кількох десятків цього корінного народу; аналогічна ситуація спостерігається й у Вінницькій області, де на сьогодні сформувалася порівняно численна кримськотатарська громада.

Така ситуація, безперечно, викликає нагальну необхідність дієвого реагування органів влади з метою вирішення, крім найнагальніших соціальних потреб переміщених осіб, також і потреб, пов'язаних зі збереженням їхньої національної, мовної, релігійної ідентичності, зокрема, шляхом розроблення та застосування спеціальних позитивних заходів як засобу державної політики щодо запобігання та протидії дискримінації[1] з урахуванням чинника етнічно-культурної самосвідомості окремих груп внутрішньо переміщених осіб.

На переконання Уповноваженого, місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування у місцях компактного розселення внутрішньо переміщених осіб повинні забезпечити вивчення потреб в організації освіти мовами національних меншин, а також сприяти компактному розселенню переселенців з числа кримськотатарського народу, що відповідало б їхній потребі у збереженні національної, мовної та релігійної ідентичності, запобіганню небажаним асиміляційним процесам тощо.

У цьому контексті Уповноважений позитивно оцінює рішення уряду України про утворення державного підприємства "Кримський дім"[2], метою якого є забезпечення політичних, інформаційних, освітніх, наукових, національно-культурних та духовних потреб кримчан, зокрема кримських татар, які залишилися проживати на тимчасово окупованій території чи переселилися в інші регіони України.

---

1 Стаття 7 Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні"

2 Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 року № 454-р "Про утворення державного підприємства "Кримський дім"

У контексті проблематики окремих національних груп, представники яких є внутрішньо переміщеними особами, слід виокремити специфічність та гостроту проблем, з якими зіткнулися роми.

При цьому слід зазначити, що роми як етнічна група почали зазнавати переслідувань уже з перших днів захоплення проросійськими незаконними збройними формуваннями територій Донецької та Луганської областей. Зокрема, 18 квітня 2014 року організованою озброєною групою осіб було вчинено напад на ромське поселення по вул. Володарського в Слов'янську. Нападники вимагали гроші, золото, інші цінності, а також вдалися до фізичного насильства, завдавши декільком представникам ромів, у тому числі жінкам і дітям, тілесних ушкоджень, погрожували вбивством тощо[1]. За повідомленням видання "Телеграф", з посиланням на відеоматеріали телеканалу "Донбас", протягом того тижня в Донецькій області було вчинено сім нападів на ромські поселення[2]. Нові антиромські погроми в Слов'янську пройшли 22 квітня 2014 року[3].

Щодо необхідності належного реагування на ці злочини як такі, що були скоєні з мотивів національної нетерпимості, Уповноважений звернулася до Міністра внутрішніх справ України та в.о. Генерального прокурора України. За повідомленням Міністерства внутрішніх справ, яке надійшло у відповідь на лист Уповноваженого, досудове розслідування за цими фактами було взято на особливий контроль.

Окремо слід зазначити, що в цілому захоплення Донецька, Луганська та інших міст і районів Донбасу проросійськими бойовиками ідеологічно готувалося з використанням людиноненависницьких гасел, у тому числі щодо поділу людей за національностями. Так, за інформацією ЗМІ, у Донецьку мали місце поширення листівок антисемітського змісту, на мітингах нагніталася ксенофобська риторика, лунали заклики до переслідування україномовних громадян і все це переростало в безпосередні дії, вмотивовані національною ненавистю[4] щодо окремих груп населення.

У рамках моніторингу Уповноваженого за дотриманням прав внутрішньо переміщених осіб було виявлено низку проблемних ситуацій довкола питань з розміщенням тимчасових переселенців – ромів[5]. Зокрема, з Житомирської, Мико-

1 http://www.pravda.com.ua/news/2014/04/20/7023123/view_print/, http://ukr.lb.ua/news/2014/04/19/263761_slavyanske_nachalis_pogromi_tsigan.html та ін.

2 http://telegraf.com.ua/ukraina/mestnyiy/1244990-v-slavyanske-prodolzhayutsya-napadeniya-na-romov.html

3 http://www.unian.ua/society/910550-u-slovyansku-znovu-vlashtuvali-romskiy-pogrom.html

4 http://www.pravda.com.ua/news/2014/04/19/7023025/

5 Відповідно до неофіційних даних ромських неурядових організацій унаслідок захоплення східних районів Донецької та Луганської областей незаконними проросійськими збройними формуваннями вказані території були вимушені покинути близько 9 тис. ромів. Більшість із них переселилася до Харківської, Дніпропетровської, Запорізької, Полтавської, Черкаської областей, а також до м. Києва та Київської області.

лаївської, Харківської областей надходила інформація про відмову у прийнятті та тимчасовому розміщенні ромів, залучення правоохоронних органів для примусового виселення ромів з облаштованих ними місць для проживання.

Так, наприклад, стало відомо про конфлікт, який виник між близько п'ятдесятьма вимушеними переселенцями ромської національності зі Слов'янська, розміщеними на території кемпінгу в смт Високий під Харковом, та власниками кемпінгу, які заперечували проти перебування ромів на їх території. За повідомленнями волонтерів, які надавали цим ромам гуманітарну допомогу, до конфлікту були залучені працівники правоохоронних органів, які також намагалися змусити ромів до переїзду, погрожували підкиданням наркотичних речовин у разі відмови.

З метою оперативного та ефективного вирішення наведеної ситуації та попередження виникненню подібних ситуацій у майбутньому Уповноваженим з прав людини перед головою облдержадміністрації у липні 2014 року було ініційовано питання про невідкладне проведення наради з керівництвом ГУМВС України в Харківській області щодо неприпустимості порушень прав людини працівниками органів внутрішніх справ під час конфліктів, які виникають між місцевим населенням та ромами, неприпустимості етнічно вибіркового підходу при проведенні перевірок, використання будь-яких неправомірних підстав і заходів примусу, зокрема для виселення ромів з облаштованих ними місць тимчасового перебування.

Завдяки вжитим заходам, у тому числі виїзду представника Уповноваженого до Харківської області, а також посередництву неурядових організацій між переселенцями та відповідними органами влади, найболючіші проблеми з поселенням ромів в області було вирішено.

Виїзди представника Уповноваженого і працівників Секретаріату Уповноваженого для моніторингу ситуації щодо умов облаштування ромів та відповідного реагування у разі виявлення порушень було здійснено також і до інших областей України, зокрема Черкаської.

У ході проведених моніторингових візитів особлива увага приділялася вирішенню питання комунікації між ромами з числа внутрішньо переміщених осіб та відповідними органами влади, що позначалося на можливості для переселенців переоформити соціальні виплати за місцем свого тимчасового перебування, вирішити інші соціально-побутові проблеми.

10.2.1. ДОТРИМАННЯ ПРАВ РОМІВ

Розпочавши обговорення проблем дотримання прав ромського населення, неможливо не зазначити, що попри майже дворічне виконання органами державної влади Плану заходів щодо реалізації Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до

2020 року[1] (далі – План заходів) ситуація порівняно з попередніми роками докорінно не змінилася.

З метою проведення комплексної оцінки поточної ситуації щодо дотриманням прав представників ромського населення Уповноваженим не тільки була запитана та опрацьована інформація центральних і місцевих органів виконавчої влади про кількість ромів, які мають право та отримують державні соціальні виплати, отримали документ, що посвідчує особу, а також певні соціальні та медичні послуги (в розрізі областей, міст, районів, поселень компактного проживання), але й об'єднано зусилля з низкою неурядових ромських організацій для проведення за підтримки Ромської програмної ініціативи Міжнародного фонду "Відродження" та Європейського центру захисту прав ромів громадського моніторингу виконання органами державної влади та місцевого самоврядування Плану заходів.[2]

У рамках проведеного моніторингу було опитано за уніфікованою формою та методом сліпої вибірки 665 дорослих ромів у Волинській, Дніпропетровській, Закарпатській, Одеській, Полтавській та Черкаській областях. Попередні результати цього опитування свідчать про таке.

Близько 16 відсотків[3] ромів не мають паспорта чи іншого документа, який посвідчує особу, 32,9 відсотка не мають реєстрації місця проживання.

Взагалі не мають освіти 22,8 відсотка ромів, освіту одного – трьох класів мають 15,8 відсотка, неповну середню – 37,6 відсотка, середню – 16,9 відсотка, середню спеціальну – 6 відсотків тих, хто дав відповідь на питання. Вищу освіту здобули лише 0,3 відсотка респондентів, незакінчену вищу – 0,6 відсотка. За результатами опитування зовсім не вміє читати 21,7 відсотка ромів, писати – 22,6 відсотка. А разом із тими, хто визнає, що читає і пише погано, відповідні показники складають 55,1 та 58,7 відсотка.

У державних і недержавних установах та організаціях роботу має лише 13,7 відсотка тих, хто дав відповідь на питання про місце роботи. При цьому 53,9 відсотка ромів своє працевлаштування визначили за категорією з анкети "здійснення торговельної діяльності або надання послуг без статусу приватного підприємця". Водночас 62,7 відсотка ромів визнали, що на сьогоднішній день вони не працюють.

П'ять і більше дітей мали 16,8 відсотка опитаних ромів, три–чотири дитини – 35,9 відсотка.

Опитування виявило, що 30,1 відсотка дітей шкільного віку не відвідують школу. При цьому невідвідування дитиною школи у більшості випадків (51,5%) пояснювалося відсутністю відповідних документів.

---

1 Затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.09.2013 року №701

2 http://www.irf.ua/knowledgebase/news/monitoryng_vykonannya_planu_zahodiv_nats_strategii_rom/

3 Тут і далі відсоток від загального числа респондентів, які погодилися дати відповідь на питання.

31,9 відсотка тих, хто відповів на питання про матеріальне становище своєї родини, охарактеризували його як таке, що "ледве зводимо кінці з кінцями, інколи не вистачає на харчування"; 43,8 відсотка відповіли, що "на харчування вистачає, але придбання одягу чи взуття викликає труднощі".

Лише чверть ромів (25,5 відсотка) заявили про те, що протягом останніх двох років не мали конкретних проблем, сприяння у вирішенні яких здебільшого належить до компетенції державних установ. Наявні проблеми по низхідній відповідно до отриманих відповідей були такими: труднощі в пошуку роботи (48,3%)[1], труднощі з оформленням паспорта, реєстрації місця проживання тощо (33,0%), труднощі в отримання соціальної допомоги (32,3%), переслідування, утиски з боку міліції (24,6%), труднощі в отриманні правової допомоги (16,9%), труднощі в отриманні шкільної освіти (12,8%), труднощі в оформленні та здійсненні підприємницької діяльності (10,7%), сімейне насильство (6,2%), труднощі в отриманні спеціальної або вищої освіти (2,4%). При цьому 60 відсотків респондентів заявили, що для вирішення своїх проблем до державних органів не зверталися (49,2% тих, хто не звертався, пояснили, що "це б не допомогло", 41,7% – що не знали, куди і як звертатися). Повністю чи скоріше не довіряють державним органам майже 60 відсотків опитаних ромів (21,5% та 38,4% відповідно).

Отримані в ході опитування результати засвідчують, по суті, ступінь існуючої стигматизації ромських громад. Водночас вони дають підстави дійти висновку, що фактичну стигматизацію ромів навряд чи можливо подолати існуючими формами роботи органів державної влади.

У зв'язку із зазначеним Офіс Уповноваженого з прав людини ще раз наголошує на важливості проведення не лише інформаційно-просвітницьких заходів з метою підвищення рівня обізнаності про права людини[2] для осіб, які належать до ромської національної меншини, але й відповідної інформаційної роботи для представників органів влади.

Наведені факти були враховані при формуванні пріоритетів інформаційної роботи Уповноваженого у сфері захисту прав ромів.

Серед окремих заходів на виконання пріоритетів слід виокремити проведення за ініціативи Уповноваженого з прав людини 17 березня 2014 року на базі Одеської обласної державної адміністрації широкоформатного обговорення питань формування та реалізації державної політики щодо захисту та інтеграції ромів, у якому спільно з представниками органів влади і місцевого самоврядування Одеського регіону взяли участь представники ромських неурядових організацій, ромських соціально-медичних посередників та широке коло експертів. Захід подібного спрямування за підтримки Уповноваженого прове-

1 Кожен респондент міг назвати більш як одну проблему.

2 Пункт 2 Плану заходів щодо реалізації Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року

дено також на базі Полтавської обласної державної адміністрації 13 листопада 2014 року.

Аналогічні за змістом заходи у формі моніторингового візиту Представника Уповноваженого з прав людини та спільно з представниками міжнародних та неурядових організацій, зокрема Ромського жіночого фонду "Чіріклі" та Міжнародного фонду "Відродження", проведено у вересні в містах Черкаської області та у грудні 2014 року – Харківської області. В ході візитів, зокрема, визначено напрями, за якими інформаційно-просвітницька робота має бути посилена для ромського населення, а за якими – для представників органів влади.

Так, під час візитів до зазначених областей виявлено проблему низького рівня охопленості ромських дітей дошкільною та шкільною освітою, що свідчить про відсутність системної роз'яснювальної роботи серед ромської громади з боку органів освіти та центрів соціальних служб щодо права дитини на освіту та обов'язків батьків його забезпечити. З іншого боку, для вирішення проблеми відсутності паспортних документів у ромів, на переконання Уповноваженого, зусилля мають спрямовуватися не стільки на проведення інформаційно-роз'яснювальних заходів серед ромів, скільки на активізацію роботи територіальних підрозділів Державної міграційної служби України.

Згідно з даними Євростату (статистичної організації Європейської Комісії) протягом останніх років в Україні народжується більш як 1700 дітей від матерів без установленого громадянства, більшість яких походить із числа ромів[1]. При цьому слід звернути увагу органів юстиції та Державної міграційної служби на той факт, що проблема відсутності паспортів у дорослих ромів та свідоцтв про народження їхніх дітей вирішується в Україні незадовільно на відміну від сусідніх держав із значним ромським населенням. Згідно з даними ДМС України[2], за січень – жовтень 2014 року особам ромської національності було видано 2127 паспортів. Ураховуючи загальну кількість громадян, які отримали паспорти протягом зазначеного періоду, наведене свідчить про те, що частка ромів у загальній кількості паспортизованих громадян, не перевищувала 0,6 відсотка.

За попередніми результатами вищезгаданого громадського моніторингу надзвичайно гострими залишаються проблеми працевлаштування та отримання освіти ромами. При цьому вбачається, що відповідні органи влади та місцевого самоврядування не володіють достовірною інформацією щодо рівня фактичного (незареєстрованого) безробіття серед дорослих та кількості дітей шкільного віку, які не навчаються, а заходи, що вживаються для поліпшення ситуації, є недостатніми. Так, за інформацією Мінсоцполітики України[3], у період з жовтня 2013 року до грудня 2014 року підрозділами Державної служби

1 Джерело: Eurostat. Live births by mother's age at last birthday and citizenship [demo_faczc]

2 Лист від 9.12.2014 року №6-7334/3-14

3 Лист від 26.12.2014 року №5405/0/10-14/021

зайнятості для осіб з числа ромської національної меншини по всій території України проведено всього 36 виїзних інформаційно-консультаційних та профорієнтаційних заходів, участь в яких взяли близько 759 осіб ромської національності, у тому числі 250 осіб з числа молоді, яка навчається в навчальних закладах різних типів.

З минулого року практично не змінилася на краще ситуація у сфері охорони здоров'я. Так само надходять повідомлення щодо неналежного надання медичних послуг ромам, що становить собою їхню пряму дискримінацію.

Як вбачається з інформації МОЗ України[1], це Міністерство обліковує надання медичних послуг для 20643 дітей ромів віком до 14 років. Така ситуація не може не викликати занепокоєння, якщо взяти до уваги той факт, що менш як за два роки (з 1 січня 2013 року по 30 листопада 2014 року) лише в названих раніше 17 областях України особам з числа ромів було призначено допомогу при народженні близько дев'яти тисяч дітей[2]. З огляду на вищезазначені відмінності в оцінках кількості дітей ромів практично неможливо оцінити, який відсоток дітей перебуває на стаціонарному медичному обліку, отримує щеплення та проходить обстеження відповідно до віку тощо.

Водночас можна констатувати про зменшення протягом 2014 року гостроти ситуації довкола реалізації прав на володіння та користування землею у місцях компактного проживання ромів. Незважаючи на те, що порушена проблема є далекою від вирішення, разом із тим протягом року інформації про конфліктні ситуації з цього приводу, в які б були втягнуті одночасно багато ромів, не надходило.

Протягом 2014 року не було використано існуючих міжнародних можливостей для проведення позитивних заходів в інтересах ромської національної меншини України. На жаль, українською стороною так і не прийнято рішення щодо *приєднання України до Десятиліття ромського включення 2005–2015,* членами якого є 16 держав і яке активно підтримується коштами Європейського Союзу, Ради Європи та інших міжнародних організацій. З огляду на продовження терміну дії названої міжнародної програми Офіс Уповноваженого наголошує на необхідності якнайшвидшого вирішення питання про приєднання до неї України.

Також варто нагадати, що в Доповіді за 2013 рік Уповноваженим вже зверталась увага на необхідність перегляду вищеназваного Плану заходів з метою усунення таких недоліків, як брак конкретних індикаторів і майже виняткова орієнтація на інформаційно-просвітницьку діяльність. Позиція Уповноваженого з цього питання, враховуючи, що жодних змін до Плану внесено не було, залишається незмінною: головним критерієм ефективності роботи державних органів з виконання Плану заходів мають стати конкретні показники, що характеризують поліпшення стану дотримання прав та умов життя для ромського населення України.

1 Лист від 30.12.2014 року №3.34-11/126-14/38295

2 Лист Мінсоцполітики України від 27.12.2014 року №5432/0/10-1415

10.2.2. ПРОЯВИ РАСОВОЇ АБО НАЦІОНАЛЬНОЇ НЕТЕРПИМОСТІ

Як і в попередні роки, Уповноважений наголошує на своєму особливому занепокоєнні крайніми формами дискримінації – злочинами на ґрунті расової або національної нетерпимості. Узагальнена в результаті моніторингу Уповноваженого з прав людини та моніторингу низки неурядових організацій кількість таких злочинів, які мали місце в Україні (за винятком тимчасово окупованої території АР Крим) протягом 2014 року, становить 25 інцидентів фізичного насильства расистського, ксенофобського та антисемітського характеру, а також 19 інцидентів антисемітського вандалізму.

При цьому слід звернути увагу на те, що в переважній більшості випадків злочини на ґрунті нетерпимості продовжували кваліфікуватися правоохоронними органами без урахування відповідного мотиву, зокрема хуліганства, а також належним чином не обліковувалися.

Це стосується, наприклад, кримінального провадження за фактом нападу 9 травня 2014 року в центрі Києва на шукача притулку з Уганди. За словами постраждалого, перед тим як завдати сильного удару в обличчя, від якого він втратив свідомість, один із нападників агресивно випитував, що угандець робить "в його країні".

Так само правоохоронними органами не була взята до уваги ймовірність мотиву расової ненависті за фактом побиття вранці 19 травня 2014 року в районі столичного залізничного вокзалу громадянки Сомалі.

Водночас спостерігається певне збільшення кількості кримінальних проваджень, що відкриваються за повідомленнями про вчинення злочинів та правопорушень, мотивованих національною нетерпимістю. Якщо за повний 2013 рік було відкрито десять кримінальних проваджень (сім – за ознаками вчинення правопорушення за частиною першою статті 161 та три – за частиною першою статті 300 КК України), два з яких на кінець періоду завершилися складенням обвинувального акта та направленням справи до суду, то вже за 11 місяців 2014 року було відкрито 19 кримінальних проваджень (дев'ять з кваліфікацією за частиною першою та два – за частиною другою статті 161, одне – за частиною четвертою статті 296, три – за частиною першою та чотири – за частиною другою статті 300 КК України), вісім з яких станом на 1 грудня 2014 року були завершені направленням справ до суду. П'ять справ направлено до суду з обвинувальними актами, одна – з угодою про визнання винуватості та дві – з угодами про примирення.

Незважаючи на певні позитивні зрушення у розслідуванні злочинів на ґрунті національної нетерпимості, моніторинг Уповноваженого, у тому числі з використанням даних та оцінок неурядових організацій, засвідчує, що, як і раніше, більшість порушників уникає покарання. У зв'язку з цим Уповноважений знову наголошує на необхідності належного і повного розслідування правоохорон-

ними органами мотиву національної нетерпимості, якщо обставини скоєння кримінального правопорушення дають обґрунтовані підстави припускати його наявність.

Окремо слід зазначити, що далеко не всі постраждалі від нападів, здійснених ймовірно на ґрунті расової, національної нетерпимості, звертаються до правоохоронних органів.

Так, 10 лютого 2014 року було опубліковано відео, на якому група молодих людей у медичних масках б'є темношкірого хлопця у м.Одеса. Водночас, за інформацією прес-служби ГУМВС України в Одеській області, з цього приводу не було отримано жодних повідомлень[1].

За інформацією УВКБ ООН, 11 березня 2014 року виходець із Чаду разом із дружиною та сином йшли вулицею Корольова в Одесі, коли приблизно о 16.00 до них підійшли шестеро людей та почали обзивати їх "мавпами" та "чорними", говорили, що "Україна – для українців" і запитувати, навіщо ті приїхали до нашої держави. Після цього вони напали на чоловіка. Постраждалий відмовився подавати скаргу до міліції, оскільки "вважає це марним".

За інформацією Ініціативи "Розмаїття", 28 лютого 2014 року озброєні невідомі в масках у кількості близько 15 осіб напали на ромські будинки у місті Коростень (Житомирська область). Під час нападу роми намагалися викликати міліцію, але міліція на виклик не приїхала. Без повторення спроби зареєструвати вчинене кримінальне правопорушення ромські родини залишили місто, побоюючись повторного нападу.

Уповноважений, як і в попередній доповіді, констатує наявність гострої необхідності у проведенні належної підготовки працівників органів внутрішніх справ і прокуратури для роботи із справами, що стосуються злочинів на ґрунті нетерпимості.

Крім вищезазначених проблем, мали місце й інші прояви дискримінації за ознакою етнічного походження (національності). Так, наприклад, був зафіксований факт дискримінаційного ставлення до українських дітей за ознаками національності, мови та громадянства в міжнародному дитячому таборі "Містрал" в болгарському містечку Светі Влас[2]. Дітям з України головним аніматором табору Ігорем Абессіновим заборонялося виступати з піснями українською мовою, вдягати для концертного виступу український національний одяг. Для того, щоб отримати дозвіл виступати діти змушені були зняти вишиванки. Зазначені заборони відбувалися на тлі демонстрації І.Абессіновим, працівником російської фірми, всебічної прихильності до російської атрибутики (фотографування з російськими прапорцями, георгіївськими стрічками тощо).

1 http://vesti.ua/odessa/37034-v-odesse-inostrancy-terpjat-poboi-i-bojatsja-zhalovatsja-v-miliciju

2 http://glavcom.ua/articles/21134.html, http://youtu.be/2-1r6M-Y1ek та http://youtu.be/Qu30bw3hnNI

Ураховуючи, що порушення прав мало місце на території Болгарії, а також те, що Закон Республіки Болгарія "Про захист від дискримінації" гарантує свободу дискримінації всім особам, які перебувають на території Республіки, Уповноваженим з прав людини було направлено офіційне звернення до Комісії Республіки Болгарія із захисту від дискримінації – незалежного державного органу, до компетенції якого належить розслідування та притягнення до відповідальності осіб, які порушили антидискримінаційне законодавство. На жаль, інформації від Комісії з питань захисту від дискримінації Республіки Болгарія щодо результатів розгляду звернення Уповноваженого не надходило, а повторні запити залишилися без відповіді.

Слід також зазначити, що за фактами вчинення умисних дій в дитячому таборі "Містрал", спрямованих на порушення рівноправності громадян, правоохоронними органами України відкрито два кримінальних провадження з кваліфікацією правопорушень відповідно до частини першої статті 161 КК України.

У рамках моніторингу ситуації з дотриманням прав громадян на свободу від дискримінації за ознакою етнічного походження Уповноваженим з прав людини також було отримано інформацію про те, що 15 березня 2014 року велику групу ромів (орієнтовно 80 осіб) не було допущено в диско-клуб "Стінг" у селі Велика Добронь Ужгородського району Закарпатської області на концерт відомої співачки з Угорщини[1] через їх етнічну належність.

У зв'язку із зазначеним інцидентом Уповноважений вказала адміністрації диско-клубу "Стінг" на неприпустимість прямої дискримінації за ознакою національності в такій сфері суспільних відносин, як доступ до товарів і послуг[2] та висунула законну вимогу щодо недопущення подібного в майбутньому. Адміністрація диско-клубу, хоча безпосередньо й не визнала факту дискримінації за національною ознакою, зіславшись на існуючі в клубі вимоги щодо одягу відвідувачів, водночас запевнила Уповноваженого про недопущення подібних порушень у майбутньому.

У цілому, на переконання Офісу Уповноваженого, для досягнення ефективніших результатів у сфері протидії расовій, національній дискримінації має бути забезпечено посилення роботи за двома напрямами – вдосконалення практики правозастосування правоохоронними органами положень кримінального законодавства, яке встановлює обтяження покарання за злочини на ґрунті національної нетерпимості, та проведення просвітницької роботи з професійними та цільовими групами, зокрема суддями, представниками органів місцевого самоврядування, організаціями громадянського суспільства, журналістами, широкою громадськістю.

У зв'язку з важливістю фактора міжнаціональної злагоди для стабільності Української держави та забезпечення основоположних прав і свобод людини і

---

1 http://www.mukachevo.net/Ua/News/view/90823-Закарпатські-роми-скаржаться-на-дискримінацію-ФОТО-ВІДЕО

2 Абзац одинадцятий частини першої статті 4 Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні"

громадянина Офіс Омбудсмена схвалює прийняті минулого року рішення про створення інститутів Урядового уповноваженого з питань етнонаціональної політики[1] та Уповноваженого Президента України у справах кримськотатарського народу[2], а також прийняття Закону України "Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою" тощо.

Також позитивним Уповноважений вважає факт відкликання у 2014 році законопроектів про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо внесення інформації про національність) (реєстр. №4684 від 10.04.2014р.) та про внесення змін до Закону України "Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус" щодо внесення до паспорта громадянина України додаткової змінної інформації як друкованої інформації про особу (реєстр. №3828 від 25.12.2013 року), якими пропонувалося відображати національність особи в паспортних документах і базах даних. На етапі розгляду у парламентських комітетах названих законопроектів Уповноважений з посиланням на практику ЄСПЛ[3] висловлювала свою однозначно критичну позицію щодо положень, реалізація яких могла б створити підґрунтя для посилення дискримінації за ознакою національної або етнічної приналежності, насильства на ґрунті національної нетерпимості тощо.

Уповноважений наголошує на важливості ефективного законотворчого процесу з метою подальшого приведення законодавства України із забезпечення дотримання прав національних спільнот в Україні та захисту права на свободу від дискримінації за ознакою етнічного походження (національності) у відповідність із визнаними Україною нормами міжнародного права, а також на важливості врахування специфічних потреб окремих національних груп чи соціально вразливих представників цих груп шляхом прийняття актів законодавства, що передбачають відповідні позитивні дії на державному та місцевому рівнях.

Пропозиції

1. Забезпечити процес подальшого приведення законодавства України у сфері забезпечення прав національних меншин у відповідність із визнаними нормами міжнародного права, зокрема, шляхом прийняття актів законодавства, що передбачають відповідні позитивні дії, у тому числі в інтересах пред-

---

1 Постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2014 року №164 "Про Урядового уповноваженого з питань етнонаціональної політики"

2 Указ Президента України від 20 серпня 2014 року №656 "Про Уповноваженого Президента України у справах кримськотатарського народу"

3 Рішення ЄСПЛ у справах "Чуботару проти Молдови" (Ciubotaru v. Moldova) №27138/04 від 27.04.2010 року, "Фольгерьо та інші проти Норвегії" (Folgerø and Others v. Norway) від 29 червня 2007 року №15472/02, "Гасан і Ейлем Зенгін проти Туреччини" (Hasan and Eylem Zengin v. Turkey) від 9 жовтня 2007 року №1448/04, "Сінан Ишик проти Туреччини" (Sinan Işık v. Turkey) від 2 лютого 2010 року №21924/05

ставників національних меншин з числа внутрішньо переміщених осіб.

2. Місцевим органам державної влади та органам місцевого самоврядування вдосконалити інформаційно-просвітницьку роботу, спрямовану на протидію упередженому та дискримінаційному ставленню до представників національних меншин.

3. Правоохоронним органам удосконалити методику кваліфікації кримінальних правопорушень, що ймовірно вчинені з мотивів расової, національної нетерпимості. Забезпечити проведення належної підготовки працівників органів внутрішніх справ та прокуратури для роботи із справами, що стосуються злочинів на ґрунті нетерпимості.

4. З метою забезпечення належного виконання Плану заходів щодо реалізації Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року провести комплексну оцінку ситуації та потреб ромського населення. Враховувати результати цієї оцінки при підготовці Державного бюджету України.

5. Забезпечити якісне зрушення в розв'язанні проблеми документування ромів. Для визначення моделі позитивних дій, що мають бути для цього застосовані, вивчити відповідний досвід держав із значним ромським населенням.

6. Використати існуючі можливості отримання міжнародної підтримки для проведення заходів щодо соціального включення ромів і забезпечити процес приєднання України до Десятиліття ромського включення 2005–2015.

10.3. ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА ОЗНАКОЮ РЕЛІГІЙНИХ ПЕРЕКОНАНЬ І ПРАВА РЕЛІГІЙНИХ ГРОМАД

У питаннях дискримінації за ознакою релігійних переконань, дотримання права на свободу віросповідання з боку суб'єктів публічного та приватного права, а також міри гарантування захисту цього права у 2014 році слід звернути увагу насамперед на таке.

Невирішеними залишаються проблемні питання, на існуванні яких наголошувалося у Доповіді за 2013 рік. Це, зокрема, питання дозвільного порядку проведення публічних мирних зібрань віруючими та релігійними організаціями, а також питання запровадженої у 2012 році подвійної реєстрації релігійних громад.

З огляду на зазначене Уповноважений знову наголошує на необхідності як невідкладного внесення відповідних змін до Закону України "Про свободу совісті та

релігійні організації" для усунення вищезазначених недоліків, так і проведення загального перегляду цього Закону з метою приведення його у відповідність із принципами антидискримінаційного законодавства, рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи (зокрема, Резолюції ПАРЄ №1466 та Рекомендації ПАРЄ №1722 від 5 жовтня 2005 року), практики ЄСПЛ, рекомендацій ОБСЄ тощо. У цьому зв'язку Уповноважений нагадує, що таке завдання ставилося перед Урядом ще в 2011 році в рамках виконання Плану заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, затвердженого Указом Президента України від 12.01.2011 року №24.

Водночас аналіз звернень, що надійшли до Уповноваженого з прав людини протягом 2014 року, засвідчив існування й інших нормативно-правових актів, які неправомірно звужують обсяг прав громадян стосовно свободи віросповідання, гарантованих Конституцією України, передбачених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод та підтверджених практикою ЄСПЛ.

Показовим у цьому контексті є звернення засудженого до довічного позбавлення волі В., який відбуває покарання у Слов'яносербській виправній колонії управління Державної пенітенціарної служби України в Луганській області (№60). На своє клопотання до адміністрації виправної колонії надати йому дозвіл та сприяння у проходженні хрещення за обрядом Церкви християн Адвентистів сьомого дня, який проводиться з повним зануренням у воду, В. отримав відмову. Відмова вмотивовувалася вимогами таких відомчих нормативно-правових актів, як Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань та Порядок забезпечення, обліку та експлуатації меблів, інвентарю і предметів господарчого призначення та норм їх забезпечення і експлуатації в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах Державної пенітенціарної служби України, відповідно до яких засуджені до довічного позбавлення волі мають право відправляти релігійні обряди в індивідуальному порядку і тільки в межах камери, а наявність ємності для проведення обряду водного хрещення в секторі максимального рівня безпеки не передбачена.

Формально обумовлена положеннями відомчих актів відмова у проведенні обряду, по суті, суперечила засадничим принципам Конституції України (стаття 35), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (стаття 9), практиці ЄСПЛ[1]. Адже цією відмовою непропорційно до легітимної мети забезпечення ізоляції і дотримання правил безпеки засуджений обмежувався в своєму праві на свободу віросповідання, деталізованому, зокрема, Кримінально-виконавчим кодексом України.

На підставі акта реагування Уповноваженого нормативні положення зазначених актів, які призводили до неправомірних обмежень, були скасовані та

[1] Рішення від 29.04.2003 року у справах "Полторацький проти України" (№38812/97), "Кузнєцов проти України" (№39042/97) та ін.

викладені в якісно новій редакції[1], що забезпечило, зокрема, і усунення адміністративних перешкод для поновлення права на свободу віросповідання засудженого В.

При цьому слід додатково зауважити, що практикою ЄСПЛ[2] обмеження щодо реалізації засудженими свого права на свободу віросповідання, встановлені нормативно-правовими актами, які регулюють порядок відбування покарання, можуть визнаватися неприйнятними й у разі відсутності розумного пристосування. У світлі цього вбачається, що таке розумне пристосування має застосовуватися до випадків носіння чоловіками мусульманського та іншого подібного віросповідання, які відбувають покарання, бороди. Проте на сьогодні таке розумне пристосування не застосовується, зокрема у зв'язку із встановленими чинним законодавством обмеженнями. Відповідне провадження здійснюється за зверненням з цього приводу засудженого С., який відбуває покарання в Бердичівській виправній колонії (№70).

У 2014 році до Уповноваженого надходили й звернення від віруючих громадян, що виявили існуючу проблему незабезпечення для деяких категорій осіб, які мають релігійні переконання, наданого їм законом права на альтернативний податковий облік. Ці категорії включають, зокрема, осіб, які не досягли віку 16 років, та іноземних громадян.

Згідно з вимогою Податкового кодексу України облік осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган, ведеться за прізвищем, ім'ям, по батькові і серією та номером чинного паспорта. Зазначене право не обмежується жодними винятками для громадян України і поширюється також на іноземців.

Разом із тим законодавством визначено, що паспорт громадянина України видається після досягнення особою 16-річного віку, а внесення будь-яких відміток у паспорти іноземців, які є власністю відповідних держав, органами виконавчої влади України неможливе, оскільки це було б порушенням іноземного законодавства про паспорти, яке суворо регламентує перелік відміток, що можуть вноситися, визначає державні суб'єкти владних повноважень, уповноважених на таке внесення, а також встановлює санкції за порушення цих вимог аж до скасування чинності паспорта.

Зазначене унеможливлює практичну реалізацію наданого Податковим кодексом України права на альтернативний облік (без присвоєння реєстраційного номера облікової картки платника податків) для осіб з числа тих, які не досягли 16-річного віку, та іноземців, що в розумінні Закону України "Про засади запо-

---

1 Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, затверджені наказом Міністерства юстиції України від 29.12.2014 року №2186/5, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 30.12.2014 року за №1656/26433

2 Наприклад, рішення у справі від 07.12.2010 року "Якубскі проти Польщі" (№18429/06) та ін.

бігання та протидії дискримінації в Україні" становить їхню непряму дискримінацію за ознаками віку та громадянства відповідно.

На переконання Уповноваженого з прав людини право осіб зазначених категорій на альтернативний податковий облік повинні бути забезпечені шляхом внесення відповідних змін до Податкового кодексу України. Таку позицію було доведено до Міністерства фінансів України та Державної фіскальної служби України.

Починаючи з 2014 року, з оголошенням часткових мобілізацій у зв'язку з проведенням антитерористичної операції в окремих районах Донецької та Луганської областей, набуло актуальності питання порушення конституційного права громадян, чиї релігійні переконання не дозволяють виконувати військовий обов'язок. Повідомлення про такі випадки фіксувалися, зокрема, в соціальній мережі "Facebook"[1], а також громадським об'єднанням "Інститут релігійної свободи", яке 24 липня 2014 року звернулося з цим питанням до Уповноваженого з прав людини. Зазначені повідомлення вказували на порушення прав громадян на рівні місцевих військових комісаріатів.

У зв'язку з існуючою проблемою слід наголосити на такому.

Конституція України визначає, що "у разі якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина, виконання цього обов'язку має бути замінено альтернативною (невійськовою) службою" (частина четверта статті 35). При цьому відповідно до базового Закону України "Про військовий обов'язок і військову службу" військовий обов'язок включає проходження військової служби, що, у свою чергу, охоплює проходження строкової військової служби, служби за контрактом, у військовому резерві, проходження навчальних та спеціальних зборів, а також проходження військової служби у зв'язку з призовом під час мобілізації. Отже, вбачається, що Основний Закон України передбачає право на звільнення від усіх видів військової служби включно з призовом під час мобілізації тих громадян, чиї релігійні переконання не дозволяють їм виконувати військовий обов'язок.

У зв'язку із зазначеним Уповноважений підтримує готовність Міністерства оборони України, засвідчену, зокрема, листами Генерального штабу Збройних Сил України[2] та командувача Сухопутних військ Збройних Сил України[3], опрацювати зміни до Законів України "Про військовий обов'язок і військову службу", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію", "Про альтернативну (невійськову) службу" тощо. Водночас до прийняття змін до зазначених законів Уповноважений вбачає за необхідне для Міністерства оборони України вжити всіх передбачених законодавством заходів для недопущен-

1 https://www.facebook.com/irs.in.ua/posts/724497367570758

2 Лист Генерального штабу Збройних Сил України від 17.04.2014 року №300/1/с/1186

3 Лист командувача Сухопутних військ Збройних Сил України від 15.09.2014 року №116/2/2/10056

ня порушень конституційного права громадян, яким релігійні переконання не дозволяють виконувати військовий обов'язок, в умовах проведення часткових мобілізацій.

Ураховуючи наведене, Міністерству оборони України було рекомендовано надати роз'яснення військовим комісаріатам щодо дій, яких тим слід уживати в разі отримання від громадянина, який призивається, заяви про його вмотивовану релігійними переконаннями неможливість виконувати військовий обов'язок, проходити військову службу тощо. Також Міністерству оборони України рекомендовано направляти громадян, які заявляють про набуття ними релігійних переконань після проходження строкової військової служби, для отримання письмового підтвердження істинності таких переконань до відповідних підрозділів місцевих державних адміністрацій (підрозділи з питань соціальної політики). При цьому в рекомендаціях наголошено на необхідності отримання такими громадянами відстрочки від призову на час, потрібний для розгляду питання та прийняття місцевою державною адміністрацією відповідного рішення, наприклад, за аналогією з порядком, визначеним у частині другій статті 9 Закону України "Про альтернативну (невійськову) службу".

Як і в попередні роки, Уповноважений знову вимушена звертати увагу на неналежну адміністративну практику в застосуванні положень законодавства, на підставі яких здійснюється реєстрація релігійних організацій. Показовою в цьому є чергова відмова[1], вже у 2014 році, Київської міської державної адміністрації в реєстрації статуту релігійної громади "Церква саєнтології Києва" у Печерському районі міста Києва (про те, що громада отримує відмови в реєстрації статуту вже понад десять років, було згадано в попередній щорічній доповіді).

Незважаючи на те, що у 2014 році для реєстрації був поданий практично той же текст статуту, що і в періоди попередніх подань, Київською міською державною адміністрацією фактично було проігноровано раніше прийняті судові рішення, якими її відмови в реєстрації статуту релігійної громади визнавалися необґрунтованими та, відповідно, протиправними[2].

---

1 Розпорядження Виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 15.08.2014 року №905

2 Як вбачається зі звернення громадянина М., 22.08.2013 року Вищий адміністративний суд України ухвалив залишити без змін постанову Окружного адміністративного суду міста Києва від 22.02.2012 року та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 27.09.2012 року у справі №2а-11740/11/2670. Отже, було підтверджено рішення суду першої інстанції, залишене без зміни судом апеляційної інстанції, про визнання протиправним і скасування розпорядження Київської міської державної адміністрації від 25.06.2011 №1088, відповідно до якого релігійній громаді було відмовлено в реєстрації статуту, та про зобов'язання Київської міської державної адміністрації повторно розглянути питання щодо реєстрації статуту релігійної громади та прийняти рішення у порядку та строки, передбачені Законом України "Про свободу совісті та релігійні організації".

Однак така позиція суперечить практиці ЄСПЛ[1], згідно з якою необґрунтована відмова в реєстрації статуту релігійної організації може розглядатися як порушення статей 9, 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та створює передумови для винесення рішення проти України в разі надходження до Суду відповідного позову. Ця позиція доносилася Уповноваженим з прав людини до Київської міської державної адміністрації.

Окремо слід зауважити, що у 2014 році Уповноваженим була отримана низка звернень, які стосувалися встановлення неправомірних обмежень на не заборонену законом релігійну діяльність деякими органами місцевого самоврядування, зокрема сільськими радами та їхніми посадовими особами. Повідомлені випадки обмежень як у вигляді рішень виконавчих комітетів сільських рад, так і у вигляді неформальних вимог реєструватися у сільській раді, отримувати відповідні дозволи, надавати копії документів, що посвідчують особу, стосуються просвітницької, місіонерської діяльності представників деяких протестантських конфесій, і насамперед Свідків Єгови, яка проводиться з жителями сіл у формі приватних бесід на біблійні теми. З цього приводу головам дев'яти сільрад у Київській, Одеській, Черкаській та Чернігівській областях Уповноваженим були роз'яснені положення законодавства України щодо гарантій права на свободу віросповідання, обов'язків органів місцевого самоврядування у їх забезпеченні, наголошено на неправомірність допущення обмежень на реалізацію громадянами права на свободу совісті та віросповідання, а також рекомендовано вжити негайних заходів щодо усунення неправомірних обмежень на реалізацію громадянами права на свободу совісті та віросповідання на території відповідних сільських рад і забезпечення реалізації цього права без будь-якої дискримінації в майбутньому.

На сьогодні у переважній більшості сільських рад, щодо яких були отримані повідомлення про порушення гарантованого статтею 35 Конституції України права громадян на безперешкодне ведення релігійної діяльності, релігійну діяльність поновлено. Разом з тим аналіз ситуації свідчить, що порушення з боку органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб найчастіше обумовлені логікою існування "певних традицій" у конкретній місцевості, проти порушення яких "заперечує місцеве населення". З огляду на зазначене очевидною є необхідність посилення проведення серед представників органів місцевого самоврядування та населення відповідної просвітницько-правової роботи.

Також протягом року до Уповноваженого надійшов і ряд звернень громадян – членів релігійної громади Свідків Єгови, які оскаржували своє незаконне затримання у зв'язку із здійсненням не забороненої законом релігійної діяльності, доставлення до райвідділу міліції, фотографування та фотокопіювання

[1] Показовими прикладами можуть слугувати рішення ЄСПЛ від 13.12.2001 року у справі "Бессарабська митрополія та інші проти Молдови" (№45701/99), від 15.03.2007 року у справі "Саєнтологічна церква м. Москви проти Російської Федерації" (№18147/02) та ін.

паспортів працівниками органів внутрішніх справ, а інколи й дактилоскопіювання.

У зв'язку з цим Уповноваженим були направлені акти реагування до відповідних органів прокуратури, в яких увага зверталася на те, що затримання є прямим порушенням права на свободу та особисту недоторканність. За інформацією прокуратури міста Харкова[1], серед особового складу міліції додатково проведені навчання про недопущення протиправних дій відносно громадян та роз'яснено ставлення до релігійних служителів під час виконання ними служіння.

Як і у 2013 році, Уповноваженим фіксувалися випадки спроб незаконної зміни конфесійної належності релігійних громад. Так, з останнього звернення з цього приводу до Уповноваженого, що надійшло від настоятеля Хресто-Воздвиженського храму с. Угринів Горохівського району Волинської області, певною ініціативною групою з числа мешканців названого села здійснено спробу змінити конфесійну приналежність місцевої релігійної громади УПЦ шляхом проведення зборів і так званого референдуму, а також захопити силою храм. На сьогодні питання перебуває у процесі судового розгляду.

Крім відомостей про порушення права на свободу віросповідання через недосконалість законодавства та адміністративної практики, до Уповноваженого надходили й скарги на дискримінаційні дії у зв'язку з релігійними переконаннями у трудовій сфері, сфері освіти тощо.

Так, громадянка П., мешканка Чорнобаївського району Черкаської області, повідомила, що як Свідки Єгови вона та її діти зазнавали дискримінації у формі утиску з боку директора навчального закладу. Зокрема, заявниця повідомила, що була змушена звільнитися з посади в школі через утиск з боку директора навчального закладу, а також навела ситуацію, за якої директор школи принижувала гідність її дочки, заявляючи, що "в неї завжди все не так, як у всіх нормальних дітей", покарала дитину сорокахвилинним стоянням під час уроку та написанням диктанту стоячи.

За втручання Уповноваженого з прав людини Департаментом освіти і науки Черкаської обласної державної адміністрації винесено попередження директору школи щодо неприпустимості здійснення адміністрацією школи тиску на громадянку П. та її дітей у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями і покладено зобов'язання на відділ освіти Чорнобаївської районної державної адміністрації щодо налагодження належного контролю за діяльністю адміністрації школи стосовно захисту прав дітей та недопущення порушень педагогічної етики. Справа ж про поновлення громадянки П. на посаді розглядається судом.

Дискримінаційне ставлення до представників певних релігійних груп спостерігалося також і в злочинах нетерпимості, які знаходили вияв у формах фізичного насильства щодо представників релігійних громад у зв'язку та під час

[1] Лист прокуратури міста Харкова від 14.08.2014 року №04-31-459/14

провадження ними релігійної діяльності, нападів на культові споруди, їх підпалів, пошкодження майна тощо.

Зокрема, за повідомленнями Релігійного центру Свідків Єгови в Україні, протягом 2014 року на громадян, які належать до цієї конфесії, було вчинено 49 нападів з боку приватних осіб. При цьому багато з нападів безпосередньо супроводжувалися вимогами припинення релігійної діяльності, а в деяких з них особи нападників постраждалими були ідентифіковані як священнослужителі іншої конфесії (напади 16 січня та 25 березня 2014 року у м. Сміла Черкаської області, 3 квітня 2014 року в с. Камишівка Ізмаїльського району Одеської області).

Заявники у зв'язку із зазначеним видом кримінальних правопорушень найчастіше оскаржували неналежну та надмірну тривалість розслідувань з боку правоохоронних органів. Особливий наголос у зверненнях ставився на неврахуванні слідством мотиву релігійної нетерпимості, яким обумовлювалися напади.

З огляду на зазначене та у зв'язку з конкретними кримінальними провадженнями за фактами здійснення нападів увага органів слідства та нагляду за здійсненням слідчих дій зверталася на те, що злочини з мотивів релігійної нетерпимості, як і расової чи національної, становлять особливу небезпеку для суспільства. У цьому контексті прокурорам Вінницької та Одеської областей, Смілянського міжрайонного прокурора Черкаської області, прокурора Генічеського району Херсонської області було зауважено, що ЄСПЛ неодноразово наголошував на позитивному зобов'язанні відповідних державних органів забезпечити ефективне розслідування потенційного мотиву нетерпимості, коли є обґрунтовані підозри щодо його наявності у конкретній справі[1].

Водночас є позитивна тенденція в реагуванні правоохоронних органів на кримінальні правопорушення щодо громадян у зв'язку з їхньою релігійною діяльністю, що склалася протягом 2014 року і певним чином відтворює результат зусиль Уповноваженого в роз'ясненні стандартів ЄСПЛ при розгляді справ щодо неналежного розслідування національними органами злочинів, учинення яких вмотивовувалося, ймовірно, релігійною чи національною ненавистю.

Якщо за повний 2013 рік було відкрито вісім кримінальних проваджень (чотири за ознаками вчинення правопорушення за частиною другою статті 129 та по два – згідно з частинами першою та другою статті 161 КК України), п'ять з яких на кінець періоду завершилися складенням обвинувального акта та направленням справи до суду, то за 11 місяців 2014 року було відкрито десять кримінальних проваджень (по п'ять справ з кваліфікацією за частинами першою та другою статті 161 КК України), сім з яких станом на 1 грудня 2014 року були завершені складенням обвинувального акта та направленням справи до суду.

---

[1] Рішення від 6.07.2005 року у справах №43577/98 і №43579/98 "Начова та інші проти Болгарії", рішення від 4.03.2008 року у справі №42722/02 "Стойка проти Румунії" та ін.

Як іншу позитивну тенденцію 2014 року в наданні правової оцінки правопорушенням, ймовірно вчиненим на ґрунті релігійної ненависті, слід виокремити уважне вивчення обвинувальних актів у таких справах судами, що мало своїм результатом часті випадки повернення таких актів на доопрацювання стороні обвинувачення. Показовою в цьому може бути, наприклад, ухвала Смілянського міськрайонного суду Черкаської області від 3 березня 2014 року за результатами розгляду в підготовчому засіданні обвинувального акта у кримінальному провадженні №12012250230000391 за фактом спричинення тілесних ушкоджень громадянкам К. та П. Зокрема, у параграфі 12 мотивувальної частини вказаної ухвали зазначено, що "суд вважає слушними та такими, що заслуговують на увагу" заяви потерпілих щодо наявності релігійного мотиву злочину, а формулювання правової кваліфікації обвинувачення в обвинувальному акті – "спотвореним та таким, що не відповідає дійсним обставинам".

2014 рік засвідчив також позитивну тенденцію в реагуванні правоохоронних органів на кримінальні правопорушення, які пов'язані з пошкодженням релігійних споруд, культових будинків, незаконним утримуванням, осквернennям або знищенням релігійних святинь та покарання за які передбачені статтями 178 і 179 Кримінального кодексу України. Так, якщо за повний 2013 рік було відкрито сім відповідних кримінальних проваджень, жодне з яких на кінець періоду не було завершено складенням обвинувального акта, то за 11 місяців 2014 року таких проваджень було відкрито 11, два з яких станом на 1 грудня 2014 року було завершено передачею справ до суду.

Що стосується нападів на культові споруди, особливе занепокоєння викликає ситуація, що склалася на контрольованих незаконними збройними формуваннями територіях Донецької та Луганської областей. Це, зокрема, розбійні дії незаконних збройних формувань так званої ЛНР, спрямовані на захоплення Свято-Троїцького кафедрального козацького собору УПЦ КП в Луганській області та заволодіння громадським майном, викрадення та умисне пошкодження майна в культових будівлях Свідків Єгови в містах Донецьку, Горлівці, Дебальцевому Донецької області та ціла низка інших випадків.

Акти вандалізму та злочини стосовно майна релігійних громад на непідконтрольних урядові України територіях Донецької та Луганської областей є лише частиною від загальної кількості злочинів, які у належний час мають бути кваліфіковані згідно з приписами Кримінального кодексу України з наступним покаранням винних у вчиненні злочинів на ґрунті релігійної нетерпимості в регіоні, включаючи вбивства священнослужителів.

Пропозиції

1. Опрацювати зміни до Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" щодо зняття обмежень права на свободу віросповідання в частині скасування дозвільного порядку проведення публічних мирних зібрань віруючими та релігійними організаціями.

2. Опрацювати зміни до Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" щодо скасування подвійної реєстрації релігійних громад.

3. Опрацювати зміни до Податкового кодексу України, запровадження яких усувало б фактичну дискримінацію осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків за ознаками віку та громадянства.

4. З метою забезпечення конституційного права осіб, релігійні переконання яких не дозволяють виконувати їм військовий обов'язок, опрацювати зміни до Законів України "Про військовий обов'язок і військову службу", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію", "Про альтернативну (невійськову) службу".

5. Міністерству оборони України до прийняття змін, зазначених у попередньому пункті, опрацювати питання про надання відстрочок від призову у зв'язку з мобілізацією для осіб, які заявляють про неможливість виконання військового обов'язку через їхні релігійні переконання, на час, потрібний для прийняття рішення з порушеного питання місцевою державною адміністрацією відповідно до чинного законодавства.

6. Правоохоронним органам, місцевим державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування здійснювати просвітницьку та правову роботу, спрямовану на попередження дискримінаційних проявів за ознакою релігійних переконань, особливо в районах з наявністю ряду конфесій.

10.4. ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА ОЗНАКОЮ ІНВАЛІДНОСТІ ТА СТАНУ ЗДОРОВ'Я

Інвалідність

Питання дотримання принципу недискримінації під час реалізації конституційних прав і свобод осіб з інвалідністю у 2014 році продовжувало перебувати предметом особливої уваги Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Попри заборону дискримінації за ознакою інвалідності, яка міститься у Конституції України, Конвенції ООН про права інвалідів, що з 2010 року є частиною національного законодавства, Законів України "Про основи соціальної захищеності інвалідів" та "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" моніторинг та аналіз отриманих протягом 2014 року звернень засвідчив, що зазначена категорія громадян продовжує стикатися з проблемою дискримінаційного ставлення до себе як з боку державних органів, так і з боку юридичних осіб приватного права.

Уповноважений вважає, що одним з важливих аспектів протидії дискримінації щодо людей з інвалідністю є створення безперешкодного життєвого середовища для них, виявлення та усунення перепон і бар'єрів, що перешкоджають вільному доступу цієї категорії громадян до об'єктів громадського та цивільного призначення, благоустрою, транспортної інфраструктури, дорожнього сервісу, інформації тощо. Водночас саме у сфері забезпечення доступності для людей з інвалідністю спостерігається найбільша кількість проблем, які майже не вирішуються. Це підтверджується, зокрема, результатами моніторингу як Уповноваженого, так і низки неурядових організацій.

Так, на початку листопада 2014 року громадською організацією "Правозахисна організація "Права людини" за підтримки Програми розвитку ООН в Україні та Міністерства закордонних справ Данії було завершено реалізацію проекту "Безбар'єрність і рівність в Київській області", завданням якого була оцінка стану безбар'єрного середовища в 25 районах Київської області шляхом проведення моніторингу архітектурної доступності об'єктів громадського та цивільного призначення, зокрема, адміністративних будівель органів влади, закладів охорони здоров'я, освіти, культури тощо.

Внаслідок реалізації проекту було встановлено, що 72% з досліджених 2046 об'єктів інфраструктури є недоступними або значно ускладненими для людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення. Спільною для більшості об'єктів є проблема недоступності прилеглої території та відсутність спеціально облаштованих місць для паркування людей з інвалідністю на стоянках. Для сільської місцевості характерною ознакою (особливо для медичних закладів) є відсутність пішохідних доріжок з твердим покриттям до об'єкта. Також фактично відсутні системи орієнтації для людей з вадами зору – тактильні та контрастні направляючі та попереджувальні лінії. Як правило, відсутній альтернативний вхід при недоступності головного, а там, де такий вхід є, він доступний лише умовно, зокрема у зв'язку з великим кутом нахилу пандуса, відсутністю поруччя[1].

Ініційований і проведений у листопаді 2014 року Асоціацією інвалідів-спинальників України моніторинг доступності головної вулиці столиці – Хрещатика для людей на візках[2] засвідчив, що навіть інфраструктура центру столиці не адаптована до потреб людей з інвалідністю. Так, на проміжку між Українським домом та будівлею Київської міської державної адміністрації, який був подоланий в рамках моніторингу групою людей на візках, не було знайдено жодного доступного закладу харчування; спуски до підземних переходів обладнані стаціонарними пандусами, які, проте, зроблені з ковзкого матеріалу, мають високі кути нахилу та не мають поруччя.

1 http://issuu.com/vitaliypcholkin/docs/29-zvit-arkhitekturna-dostupnist

2 https://www.facebook.com/media/set/?set=a.982473848435851.1073741933.304089532940956&type=1

Ще одним прикладом дискримінації за ознакою інвалідності, пов'язаної з недоступністю об'єктів громадського призначення у м. Києві, є звернення до Уповноваженого громадянина Ч., інваліда I групи з порушенням функції опорно-рухового апарату. Скарга стосувалася фізичної недоступності для людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення будівлі та приміщення відділення АТ "Ощадбанк", на вході до якого немає ні пандуса, ні кнопки виклику персоналу.

У рамках реагування на зазначене звернення Уповноваженим була проведена виїзна перевірка доступності банківського відділення, в ході якої були підтверджені спостереження і доводи заявника. На підставі перевірки були направлені запити до Державної архітектурно-будівельної інспекції, Національного банку України та центрального офісу АТ "Ощадбанк". Провадження триває.

Особливо гостро стоїть і питання забезпечення доступу людей з інвалідністю до правосуддя, що є неможливим у разі відсутності архітектурної та інформаційної доступності приміщень судів.

Право на доступ до правосуддя закріплено статтею 55 Конституції України, статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та в цілій низці інших нормативно-правових актів. Зокрема, Конвенція ООН про права інвалідів у частині першій статті 13 встановлює спеціальний обов'язок держави щодо забезпечення людям з інвалідністю нарівні з іншими ефективного доступу до правосуддя, що стосується й забезпечення безперешкодного доступу до приміщень судів.

Проте інформація щодо доступності місцевих та апеляційних судів, надана Державною судовою адміністрацією України на запит Уповноваженого, свідчить, що за багатьма критеріями доступності приміщення українських судів залишаються недоступними для людей з інвалідністю та інших маломобільних груп населення (див. таблицю 10.2).

Зокрема, у більшості судів вхід до приміщення не обладнаний придатним для використання пандусом або навіть кнопкою виклику, розташованою на прийнятній висоті. Поширеними проблемами також є: відсутність ліфтів, підйомників, пристосованих до потреб людей з інвалідністю, недостатньо широкі турнікети, рамки-металошукача для проходження інвалідного візка, не кажучи вже про відсутність у більшості судів вхідних автоматизованих розсувних дверей з нанесеним яскравим маркуванням та маркування перепадів рівнів підлоги.

Щодо інформаційної доступності варто зазначити, що в більшості судів доступні елементи інформування про об'єкт, графік роботи суду розташований поруч із входом, на видному місці, а інформація на стендах усередині приміщення доступна для читання з відстані 1,5 м. Проте не забезпечена інформаційна доступність для осіб із вадами зору та слуху, про що свідчить відсутність інформаційних табличок, виконаних шрифтом Брайля, а також інформаційного та інженерного обладнання для осіб з вадами слуху у залах судових засідань.

Таблиця 10.2. Оцінка доступності для маломобільних груп населення (МГН) місцевих та апеляційних судів (без урахування судів АР Крим та м. Севастополя)

Критерії доступності		*Кількість судів, приміщення яких відповідають визначеним критеріям*	*Відсоток від загальної кількості судів%*
1. Доступність будівлі суду	**1.1. Приміщення має доступний головний вхід з вулиці, оснащений елементами інформації про об'єкт (вивіска, яку добре видно, покажчики тощо)**	723	99.4
	1.2. Передбачений альтернативний доступ до приміщення суду через службовий або додатковий вхід	398	54.7
	1.3. Сходи перед входом безпечної конструкції, неслизькі, мають спеціальне покриття, зручні поруччя	547	75.2
	1.4. Вхід до приміщення обладнаний пандусом, придатним для використання МГН, ухил 8% (1:12), але не більше 10%, покриття неслизьке, стійкі поручні	192	26.4
	1.5. Вхідні двері достатньої ширини (не менше 90 см), облаштовані спеціальними пристосуваннями для фіксації дверних полотен	635	87.3
	1.6. Наявність вхідних автоматизованих розсувних дверей з нанесеним яскравим маркуванням	5	0.7
	1.7. Наявність при вході до приміщення суду кнопки виклику (переговорний пристрій), розташованої на прийнятній для МГН висоті	313	43.1
2. Перепускна система	**2.1. Достатня ширина турнікета, рамки-металошукача для проходження інвалідного візка (не менше 90 см)**	151	20.8
	2.2. Прийнятна висота віконця перепускного пункту міліції в приміщенні суду (до 1 м)	197	27.1

3. Зручність пересування у приміщенні суду, можливість подати заяву	**3.1. Наявність у суді ліфта та/ або підйомника, пристосованого до потреб людей з інвалідністю (співпадіння рівня підлоги ліфта та поверху, тактильні позначення на кнопках ліфта, світлові, графічні та тактильні позначення поверхів)**	32	4.4
	3.2. Достатньо широкі дверні отвори в середині приміщення для проходження інвалідного візка (не менше 90 см)	540	74.3
	3.3. Достатньо широкі коридори для проходження інвалідного візка (від 1,5 до 1,8)	550	75.7
	3.4. Наявність маркування перепадів рівнів підлоги	26	3.6
	3.5. Розташування віконця (стійки, стола) канцелярії на прийнятній висоті (так, щоб людина на візку при бажанні могла подати заяву)	403	55.4
4. Доступ до інформації	**4.1. Розташування графіка роботи суду поруч із входом, на видному місці**	696	95.7
	4.2. Інформація на стендах усередині приміщення доступна для читання з відстані 1,5 м (шрифт тексту великий, стенди добре освітлені)	711	97.8
	4.3. Наявність спеціально облаштованого до потреб осіб з інвалідністю місця для ознайомлення з матеріалами справи	266	36.6
	4.4. Наявність інформаційних табличок, виконаних шрифтом Брайля	34	4.7
	4.5. Наявність інформаційного та інженерного обладнання для осіб з вадами слуху у залах судових засідань	4	0.6
5. Користування санвузлом	**5.1. Універсальна кабіна санвузла, розташована в доступному місці та обладнана під потреби МГН, у тому числі малогабаритними поручнями**	10	1.4

Прикладом дискримінації за ознакою інвалідності через недоступність будівлі суду для людини з інвалідністю є ситуація з громадянином С., яка набула суспільного резонансу та була висвітлена у ЗМІ[1]. Так, з отриманих Уповноваженим із засобів масової інформації відомостей вбачалося, що С., інвалід 1 групи, який пересувається на візку, звернувся до Дарницького районного суду міста Києва з позовом про дискримінацію за ознакою інвалідності у зв'язку з недоступністю будівлі ресторану. Проте при подачі позову виявилось, що й будівля зазначеного суду також недоступна для людей з інвалідністю, зокрема через високі бордюри біля службового входу до приміщення, відсутність пандуса або інших засобів для заїзду, зависоке розташування кнопки виклику відповідальних працівників суду тощо.

У цій справі Уповноваженим було відкрито провадження, в ході якого направлено запит до Державної архітектурно-будівельної інспекції України щодо інспектування будівлі Дарницького районного суду міста Києва. Згідно з отриманою у відповідь інформацією судом було проведено будівельні роботи та споруджено пандус біля альтернативного входу для полегшення доступу до приміщень суду осіб з інвалідністю.

Також у 2014 році Уповноваженим було отримано звернення громадянина К. щодо захисту його права як інваліда-візочника на доступ до правосуддя. Заявник скаржився на дискримінацію його за ознакою інвалідності внаслідок як відсутності засобів забезпечення доступу до приміщення Центрального міського суду м. Кривого Рогу для маломобільних груп населення (пандуса і ліфта), так і відмови відповідних суддів ужити заходів розумного пристосування для уможливлення його участі в судових засіданнях та ознайомлення з матеріалами справи.

У рамках провадження, відкритого за цим зверненням, регіональним координатором по зв'язках з громадськістю Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у Запорізькій області було проведено перевірку доступності для громадян будівлі Центрального міського суду м. Кривого Рогу. У ході перевірки знайшли підтвердження факти недоступності приміщення зазначеного суду для осіб з інвалідністю, людей похилого віку та інших маломобільних груп населення, на які посилається заявник. Зокрема було встановлено, що інформаційний стенд з графіком роботи суду був недоступним для ознайомлення, оскільки також знаходиться на 4 поверсі біля залів судових засідань, а місце для оформлення документів не обладнане належним чином та не пристосоване до потреб людей з інвалідністю.

У відповідь на запит Уповноваженого щодо стану забезпечення доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями до зазначеного суду територіальним управлінням Державної судової адміністрації України в Дніпропетровській області поінформовано про те, що створення належних умов для здійснення правосуддя, у тому числі для доступу людей з обмеженими можливостями, наразі

[1] http://life.pravda.com.ua/society/2014/06/24/173006/

є неможливим, оскільки потребує капітальних бюджетних асигнувань. Проте Державним бюджетом України на 2014 рік капітальних видатків розвитку для загальних місцевих судів України, у тому числі і Дніпропетровської області, не було передбачено.

Вищенаведена ситуація є типовою для більшості судів, а проблема архітектурної доступності судів, на переконання Уповноваженого, потребує вирішення на загальнодержавному рівні шляхом забезпечення належного фінансування.

Щодо інформаційної доступності також слід зауважити, що суддями часто не береться до уваги необхідність забезпечення розумного пристосування при розгляді справ за участю людей з інвалідністю, що є вимогою статті 2 Конвенції ООН про права інвалідів. Попри відсутність ліфтів або інших засобів підйому засідання призначаються на верхніх поверхах будівель судів; незважаючи на зміни у законодавстві, передбачені Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо участі у судовому засіданні в режимі відеоконференції", рішення про проведення засідань/проваджень у режимі відеоконференції приймаються досить рідко.

У зв'язку з цим Уповноваженим з прав людини у 2014 році було направлено подання до Державної судової адміністрації України щодо необхідності проведення роз'яснювальної роботи з керівниками апаратів судів у частині необхідності врахування принципів розумного пристосування відповідно до вимог чинного законодавства та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, при розгляді справ, учасниками яких є люди з інвалідністю.

У полі зору Уповноваженого з прав людини у 2014 році продовжувало перебувати й питання запобігання та протидії дискримінації людей з інвалідністю у сфері праці. Зі звернень, які надходили до Уповноваженого протягом 2014 року, вбачається, що попри законодавчі гарантії дискримінація людей з інвалідністю на ринку праці залишається поширеним явищем, коріння якого знаходиться у стереотипах щодо спроможності людей з інвалідністю виконувати певну роботу на рівні з іншими.

Прикладом зазначеного є звернення директора охоронного агентства громадянина С., у якому він повідомляє про встановлення обласною комунальною установою "Луганська обласна філармонія" дискримінаційних вимог у документації конкурсних торгів на закупівлю послуг, пов'язаних з організацією безпеки. Обов'язковою вимогою замовника було надання учасником гарантійного листа щодо відсутності будь-якої групи інвалідності у штатних працівників учасника, задіяних безпосередньо в заходах охорони. Відповідно, це позбавляло можливості брати участь у торгах ті підприємства, до штату яких входять охоронці, які мають інвалідність.

У рамках реагування на зазначений випадок Уповноважений зверталася до керівництва комунальної установи з вимогою вилучити з документації конкурс-

них торгів пункт, що встановлює дискримінаційні вимоги до учасників торгів, а також порушує конституційні права людей з інвалідністю на працю. У відповідь на звернення Уповноваженого керівництвом філармонії було повідомлено про те, що проведення конкурсних торгів було скасовано.

Ще одним прикладом упередженого ставлення до людини з інвалідністю, проявом брутальної неповаги до її гідності є звернення громадянки Н., інваліда з дитинства першої групи, підопічної геріатричного пансіонату щодо її захисту від неправомірних дій працівників міліції.

Заявниця повідомила, що під час опитування у відділку міліції з боку правоохоронців мали місце образи на її адресу, наголошування на її статусі інваліда, погрози притягнення до кримінальної відповідальності, оскільки "вона працевлаштована попри те, що не має права працювати, бо є інвалідом, а відтак – непрацездатною".

Крім того, що дії працівників міліції є порушенням норм етичної поведінки працівників ОВС, вони містять ознаки дискримінації за ознакою інвалідності, адже ґрунтувалися винятково на певних стереотипах щодо спроможності людей з інвалідністю працювати. Усупереч цьому праця осіб із будь-якою групою інвалідності законодавчо не заборонена. Більше того, держава взяла на себе позитивні зобов'язання щодо забезпечення інвалідам усього комплексу конституційних прав, що гарантуються громадянам України, в тому числі і на працю, з урахуванням індивідуальних можливостей, здібностей та інтересів конкретної особи з інвалідністю.

Наведені вище ситуації свідчать про необхідність проведення належної просвітницько-виховної роботи з боку держави з метою підвищення рівня поінформованості населення про особливі потреби людей з інвалідністю, пропагування потенціалу та внеску інвалідів, формування поваги до їх прав, особистості та гідності відповідно до положень Конвенції ООН про права інвалідів, ратифікувавши яку Україна взяла на себе зобов'язання вживати усіх можливих заходів для підвищення обізнаності громадян про права та гідність людей з інвалідністю, а також для боротьби із стереотипами та забобонами щодо них.

Протягом 2014 року Уповноваженим також фіксувалися випадки дискримінації людей з інвалідністю у сфері праці, яка була результатом відмов роботодавців від вжиття передбачених Конвенцією ООН про права інвалідів заходів розумного пристосування до потреб працівників, які мають інвалідність. Одним із прикладів цьому є звернення громадянки С., для якої адміністрацією навчального закладу, де вона працює, не було забезпечено передбачені законодавством належні умови праці з урахуванням її особливих потреб як людини з інвалідністю. Зокрема, попри прохання заявниці, не вжито заходів розумного пристосування у вигляді переведення на легшу роботу, не пов'язану з піднятям важких предметів, або внесення відповідних змін до посадових обов'язків. Відкрите за цим зверненням провадження Уповноваженого триває.

У цьому зв'язку варто зазначити, що Уповноважений вже неодноразово наголошувала, зокрема й у своїх попередніх доповідях, на необхідності уточнення у трудовому законодавстві та в Законі України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" норм і положень, які б зобов'язували роботодавців уживати заходів розумного пристосування, а також передбачали юридичну відповідальність за відмову вжиття таких заходів.

Не менш поширеним проявом дискримінації щодо осіб з інвалідністю є обмеження доступу до товарів та послуг шляхом відмови від адаптації, пристосування до особливих потреб людей з інвалідністю.

Свідченням зазначеного є звернення до Уповноваженого громадянина М. стосовно обмеження прав і можливостей осіб зі стійким розладом слуху брати участь у прилюдних торгах та аукціоні з реалізації арештованого нерухомого майна у зв'язку з неспроможністю сприймати оголошувану ліцитатором інформацію.

У ході провадження, відкритого за зверненням заявника, Уповноваженим було направлено лист до Міністерства юстиції України щодо невідповідності Тимчасового положення про порядок проведення прилюдних торгів з реалізації арештованого нерухомого майна та Порядку реалізації арештованого майна, затверджених наказами Міністерства юстиції України відповідно від 27.10.1999 року №68/5 та від 15.07.1999 року №42/5, положенням національного антидискримінаційного законодавства. З урахуванням зауважень Уповноваженого Міністерством юстиції України було затверджено Тимчасовий порядок реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів (наказ від 16.04.2014 року №656/5), в якому вищезазначені проблеми було усунуто.

Також у ході провадження, відкритого за зверненням голови Харківської громадської організації незрячих юристів О.Л. Лепетюка, було встановлено, що наказ Міністерства охорони здоров'я СРСР від 1.06.1988 року №444 "О мерах по дальнейшему улучшению медицинского освидетельствования лиц, выезжающих за рубеж в командировки и туристические поездки" встановлював широкий перелік медичних станів, наявність яких визначалася як протипоказання до подорожей за кордон як в довго- та короткотермінові відрядження, так і для туристичних подорожей. Відтак він суперечив положенням Конституції України, положенням і нормам актів міжнародного права та законів України, якими гарантується свобода пересування та забороняється дискримінація, у тому числі за ознакою інвалідності.

У зв'язку з цим Уповноваженим з прав людини було направлено подання до Міністра охорони здоров'я України з вимогою скасування наказу через його неконституційність та те, що його застосування тягне за собою порушення прав і свобод людини і громадянина. На виконання подання Уповноваженого Міністерством охорони здоров'я України було прийнято рішення про зупинення дії наказу (наказ від 26.05.2014 року №356 "Про визнання таким, що втратив чинність, наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29.12.2001 року №540)

ВІЛ/СНІД

Варто зазначити, що Уповноважений здійснює постійний моніторинг дотримання принципу недискримінації за ознакою інвалідності, та за більш широкою за змістом ознакою – стан здоров'я.

Так, у 2014 році Уповноваженим було виявлено, що низка навчальних закладів України у затверджених ними Правилах прийому на навчання висуває дискримінаційну вимогу до абітурієнтів – громадян іноземних держав щодо надання довідки про відсутність ВІЛ-інфекції. Незважаючи на те, що Порядок організації набору та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства, затверджений наказом МОН України від 1.11.2013 року №1541, містить вичерпний перелік документів, які подає іноземний громадянин для зарахування до навчального закладу, та не передбачає надання довідки про відсутність ВІЛ-інфекції, більшість навчальних закладів під час вступної кампанії у 2014 році вимагали подання такої довідки від зазначеної категорії абітурієнтів.

Вважаючи зазначену вимогу необґрунтованою та неправомірною, а також і такою, що становить пряму дискримінацію за ознакою ВІЛ-статусу людини, Уповноважений звернулася до Міністерства освіти і науки України з вимогою вжити заходів реагування для її усунення та недопущення в подальшому дискримінації абітурієнтів – громадян іноземних держав при зарахуванні до навчальних закладів України. У відповідь МОН України було поінформовано про проведену роз'яснювальну роботу з керівниками вищих навчальних закладів.

Також під час аналізу актів чинного законодавства на предмет наявності в них норм і положень, застосування яких призводить до дискримінації за станом здоров'я, Уповноваженим було привернуто увагу до Переліку інфекційних хвороб, захворювання на які є підставою для відмови в наданні дозволу на імміграцію в Україну, затвердженого наказом МОН України від 19.10.2001 року №415. Виявилося, що серед хвороб, які містяться у цьому Переліку, також є ВІЛ-інфекція. При цьому на противагу іншим інфекційним хворобам, наявність яких може стати підставою для відмови лише за умови їх перебування у стадії загострення, наявність ВІЛ-інфекції є безумовною перешкодою для цілей імміграції (незалежно від конкретного стану здоров'я особи, прогресії ВІЛ-інфекції, наявності опортуністичних захворювань тощо).

З цього приводу Уповноважений зазначає, що заборона на імміграцію ВІЛ-позитивним людям безумовно становить пряму дискримінацію та порушує Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, суперечить практиці ЄСПЛ[1], а також згідно із загальноєвропейським консенсусом з цього питання не є ефективним засобом запобігання поширенню ВІЛ, підриває зусилля держави в цьому напрямі тощо. Відповідно, Уповноважений звернулася до Міністерства охорони здоров'я України з проханням переглянути Перелік інфекційних хвороб, захворювання на які є підставою для відмови в наданні дозволу на імміграцію в Україну, з метою приведення його положень у від-

[1] Рішення у справі "Кіютін проти Росії" від 10.03.2011 року №2700/10

повідність із міжнародними стандартами та вилучення з нього положень, які призводять до дискримінації осіб за ознакою їхнього ВІЛ-статусу. Наразі провадження триває.

Пропозиції

1. Передбачити достатнє бюджетне фінансування заходів щодо створення доступного середовища, у тому числі в рамках реалізації Плану заходів щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення на 2009 – 2015 роки "Безбар'єрна Україна".

2. Забезпечити дієві засоби контролю за дотриманням вимог законодавства, яке стосується забезпечення безперешкодного життєвого середовища для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, застосування заходів розумного пристосування до потреб людей з інвалідністю тощо.

3. Переглянути державні будівельні норми на предмет урахування принципів універсального дизайну.

4. Вживати інформаційно-просвітницьких заходів з метою формування толерантного ставлення та поваги до осіб з інвалідністю та людей, що живуть з ВІЛ, та запобігання дискримінації щодо них.

5. Міністерству охорони здоров'я України опрацювати зміни до Переліку інфекційних хвороб, захворювання на які є підставою для відмови в наданні дозволу на імміграцію в Україну, з метою ліквідації дискримінації за ознакою ВІЛ-статусу.

10.5. ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА ОЗНАКАМИ СЕКСУАЛЬНОЇ ОРІЄНТАЦІЇ ТА ҐЕНДЕРНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

Сексуальна орієнтація

Розглядаючи питання про дотримання принципу недискримінації за ознакою сексуальної орієнтації, неможливо оминути увагою те, що протягом 2014 року в Україні мала місце низка позитивних зрушень у цій сфері.

По-перше, станом на кінець 2014 року були відкликані, відхилені або зняті з розгляду Верховної Ради України всі законопроекти, які стосувалися заборони та встановлення відповідальності за так звану пропаганду гомосексуалізму і щодо яких Уповноваженим у попередніх Щорічних доповідях і в роботі з парламентськими комітетами протягом 2012 – 2014 років висловлювалася різко критична позиція та рекомендувалося їх негайно відхилити.

По-друге, 7 травня 2014 року Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ був виданий лист №10-644/0/4-14, яким судам першої та апеляційної інстанцій були надані роз'яснення, що для належного забезпечення рівності трудових прав громадян при розгляді спорів, які виникають у сфері трудових відносин, необхідно враховувати, що перелік ознак, за якими не може бути привілеїв або обмежень у реалізації трудових прав громадян, не є вичерпним. Зокрема, неприпустимим є порушення рівності трудових прав громадян не лише на підставі ознак, зазначених у статті 24 Конституції України, статті 21 Кодексу законів про працю України та статті 1 Закону "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні", а й за ознакою, серед іншого, сексуальної орієнтації.

Також Вищий спеціалізований суд звернув увагу, що при розгляді спорів щодо дискримінації в сфері праці треба враховувати положення Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні", яким забороняються будь-які форми дискримінації осіб та/або груп осіб за їх певними ознаками не лише з боку державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а й з боку юридичних і фізичних осіб.

На думку Уповноваженого, попри те, що викладені у листі роз'яснення Вищого спеціалізованого суду не носять обов'язкового характеру, їх наявність є значним позитивом, оскільки при ухваленні рішень суди нижчих інстанцій матимуть на увазі, що при неврахуванні висловлених ВСС України позицій їх рішення будуть скасовані на стадії апеляції або касації.

По-третє, 17 вересня 2014 року розпорядженням Кабінету Міністрів України №847-р був затверджений План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014 – 2017 роки. Серед зобов'язань щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Європейського Союзу Україна взяла на себе й те, що стосується розроблення, прийняття та впровадження нормативно-правових актів з метою імплементації положень Директиви 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 року про встановлення загальної системи рівного відношення у сфері зайнятості та професійної діяльності.

Оскільки зазначена Директива ЄС встановлює, серед іншого, імперативну норму щодо заборони дискримінації за ознакою сексуальної орієнтації в рамках трудових відносин, Міністерством соціальної політики України при розробленні проекту нового Трудового кодексу України було включено гарантії до статті 6 цього Кодексу.

Водночас, проаналізувавши проект Трудового кодексу України, Уповноважений вважає за потрібне наголосити на тому, що для забезпечення ефективного захисту від дискримінації, у тому числі за ознакою сексуальної орієнтації, у сфері трудових відносин відповідні антидискримінаційні положення і норми

Кодексу мають повною мірою відповідати положенням Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні", а також міжнародним і європейським стандартам у сфері запобігання та протидії дискримінації, практиці ЄСПЛ тощо.

Крім зазначеного, слід також звернути увагу й на низку обставин та подій, які продовжують характеризувати загальний стан дотримання прав представників ЛГБТ-спільноти в Україні як переважно негативний.

Так, у 2014 році значно зросла кількість випадків фізичного насильства на ґрунті сексуальної орієнтації, а також інцидентів, пов'язаних із пошкодженням нерухомого майна, яке належить на праві власності або праві користування ЛГБТ-організаціям, або так чи інакше асоціювалося з ЛГБТ-спільнотою чи проведенням заходів на відповідну тематику, нападів під час проведення таких заходів тощо.

Протягом року в результаті моніторингу, здійснюваного Уповноваженим з прав людини, було виявлено 16 зазначених інцидентів, 4 з яких пов'язані з випадками фізичного насильства щодо представників ЛГБТ-спільноти, а 11 – з випадками завдання шкоди майну та нападами на місця проведення заходів та їх учасників. Зокрема, в полі зору Уповноваженого перебували такі інциденти, як напад у квітні 2014 року на К., активіста "Гей-альянсу Україна"; вбивство в листопаді громадянина О. в м. Києві та жорстоке побиття у грудні 2014 року громадянина І. в м. Одесі; неодноразові погроми київських гей-клубів "Помада" і "Енді-бар", які відбулися в період з січня по липень 2014 року; напад на офіс Асоціації ЛГБТ "Ліга" в м. Миколаєві; підпал кінотеатру "Жовтень" та зрив активістами "Правого сектору" показу фільму на ЛГБТ-тематику в кінотеатрі "Кінопанорама" в м. Києві, що мали місце в жовтні 2014 року; напад групи озброєних молодиків на клуб "Доміно" (м. Одеса) під час проведення там організацією "Життєві пазли" травесті-конкурсу "Drag Queen Fest Odessa 2014" та акт гомофобного вандалізму щодо будинку офісу БФ "Аванте" і соціального кафе для ЛГБТ-спільноти у м. Львові в листопаді тощо.

Разом із тим варто також зазначити, що громадськими ЛГБТ-організаціями, зокрема правозахисним ЛГБТ-центром "Наш світ", під егідою якого працює моніторингова мережа активістів ЛГБТ і правозахисного руху, зафіксовано на порядок вищу кількість випадків – 37.

Помітним є те, що в жодному з вищенаведених випадків, за якими правоохоронними органами були відкриті кримінальні провадження, надана діям злочинців кримінально-правова кваліфікація не враховувала мотиву нетерпимості або дискримінації (прямих чи непрямих обмежень прав) за ознаками сексуальної орієнтації. Цього не було зроблено навіть у тих випадках, в яких, за інформацією самих правоохоронних органів, злочинці визнавали гомофобні мотиви своїх діянь.

Така ситуація в черговий раз підтверджує недосконалість положень і норм Кримінального кодексу України, який жодним чином не визнає мотив нетер-

Таблиця 10.3. Узагальнено ця інформація у звіті[1] Центру представлена таким чином:

Види порушень	*Кількість*
образи, приниження людської гідності	21
фізичне насильство різних ступенів тяжкості	17
незаконне збирання, розголошення та загрози розголошення конфіденційної інформації	9
напади на ЛГБТ-заходи і місця їх проведення	5
грабіж	5
поводження, що принижує людську гідність, катування	3
здирство	3
погрози застосування фізичного насильства і зґвалтування	3
прояви гомофобії в сім'ї (відбирання документів, вигнання з дому)	2
викрадення людей	1
зґвалтування	1
сексуальні домагання	1
нанесення збитків майну ЛГБТ-організацій	1

пимості за ознаками сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності як обтяжуючу покарання обставину. Рекомендації щодо необхідності внесення змін до КК України в цій частині вже висловлювалися Уповноваженим у попередніх Щорічних доповідях, зокрема як за 2012, так і за 2013 рік, та з огляду на відсутність прогресу в цьому питанні вони залишаються актуальними.

Водночас слід зазначити, що лише з приводу одного з вищенаведених інцидентів, зокрема, який стосувався нападу в серпні 2014 року членів угруповання "Уличные пижоны" на неповнолітнього І. з мотивів нетерпимості до сексуальної орієнтації останнього, до Уповноваженого надійшло звернення від громадської організації. У рамках реагування Уповноваженим було скеровано запит до ГУ МВС в м. Києві, у відповідь на який було отримано інформацію про те, що оскільки з цього приводу до правоохоронних органів не надходило заяви від потерпілого, підстав для відкриття кримінального провадження немає.

Між тим, вбачаючи у інциденті з неповнолітнім І. та інших зафіксованих випадках фізичного насильства на ґрунті нетерпимості щодо представників ЛГБТ-спільноти не стільки поодинокі і розрізнені випадки, скільки прояви певної

[1] Від розпачу до надії. Становище ЛГБТ в Україні у 2014 року / Центр "Наш світ". – К.: Центр "Наш світ", 2015. – С. 17

негативної тенденції, пов'язаної з активізацією діяльності низки радикальних молодіжних угруповань, Уповноваженим у жовтні 2014 року направлялися листи до Міністерства внутрішніх справ України та Служби безпеки України щодо необхідності посилення контролю за діяльністю таких груп, як "Модний вирок", "Уличные пижоны", "Реванш" та інших, у тому числі здійснювану у соціальних мережах, та вжиття заходів превенції і профілактичного впливу. Стурбованість Уповноваженого діяльністю зазначених угруповань знайшла відгук як у МВС, так і в СБУ – Уповноваженого було повідомлено про те, що за наданими нею відомостями були ініційовані відповідні перевірки.

У 2014 році Уповноважений знову вимушена констатувати проблеми у сфері реалізації представниками ЛГБТ-спільноти своїх прав на мирні зібрання.

Так, хоча на відміну від попередніх років Київська міська державна адміністрація не вживала заходів щодо заборони проведення Маршу рівності, який в рамках проведення ЛГБТ-фестивалю "КиївПрайд2014" був запланований та заздалегідь погоджений зі столичною владою на 5 липня 2014 року, організатори маршу були змушені його відмінити через відмову міліції забезпечити безпеку для учасників.

У цьому зв'язку Уповноважений вбачає за необхідне наголосити на тому, що гарантування безпеки для учасників мирних зібрань є одним з позитивних обов'язків держави, встановлених статтею 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та чітко закріплених практикою ЄСПЛ[1].

Щодо дискримінації за ознакою сексуальної орієнтації в інших сферах суспільних відносин можна зазначити, що моніторинг соціальних мереж, зокрема мережі Facebook, дозволив виявити 1 випадок дискримінації у сфері оренди житла[2], а вже згаданий звіт Центру "Наш світ" містить відомості про зафіксовані в ході громадського моніторингу 3 випадки дискримінації у сфері праці та 1 випадок дискримінаційного утиску у сфері освіти[3].

У травні 2014 року широкого розголосу також набув випадок відмови керівництва політичної партії "Демократичний Альянс" у прийнятті до членів партії Б. Глоби. За твердженням заступника голови партії В. Андрусіва, причиною відмови стали ідеологічні розбіжності у баченні питання прав ЛГБТ Демальянсом як християнсько-демократичною партією та кандидатом на членство як ЛГБТ-активістом. Між тим, на думку Уповноваженого та у світлі практики ЄСПЛ[4], цей

---

1 Рішення у справах "Платформа "Artze fur das Leben" проти Австрії" від 25.05.1988 року №10126/82, "Ураніо Токсо та інші проти Греції" від 20.10.2005 року №74989/01

2 https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=1589332621301622&id=100006746987939

3 Від розпачу до надії. Становище ЛГБТ в Україні у 2014 року / Центр "Наш світ". – К.: Центр "Наш світ", 2015. – С. 26-27

4 Рішення про прийнятність у справі "Staadkundig Gereformeerde Partij проти Нідерландів" від 6.10.2010 року

випадок є прикладом дискримінації за ознакою сексуальної орієнтації, оскільки "фільтр" для кандидатів на членство був визначений партією на підставі реалізації останніми права на свободу вираження поглядів саме з тематики, безпосередньо пов'язаної з обстоюванням прав ЛГБТ.

Водночас протягом 2014 року звернень до Уповноваженого з цих та подібних випадків дискримінації за ознакою сексуальної орієнтації у сферах приватноправових відносин не надходило, що, у свою чергу, свідчить про поширеність проблеми пасивності представників ЛГБТ-спільноти у питаннях захисту своїх прав і, можливо, низький рівень обізнаності про положення антидискримінаційного законодавства. З метою подолання цієї проблеми працівниками Секретаріату Уповноваженого в липні 2014 року було проведено 2 навчальні сесії з питань міжнародних і національних правових стандартів захисту прав ЛГБТ в рамках Школи захисту прав ЛГБТ і Національної ЛГБТ-конференції, а також організовано низку круглих столів протягом року.

Ґендерна ідентичність

Протягом 2014 року фактично не відбулося значних позитивних змін у сфері дотримання прав і свобод людей, які потребують корекції статевої належності (трансґендерних людей). Проблеми як нормативно-правового регулювання, так і адміністративної практики щодо проходження людиною процедури корекції статевої належності та наступної за цим зміни відомостей про стать особи в ідентифікаційних документах (свідоцтві про народження та паспорті громадянина України), на які Уповноважений з прав людини звертала увагу у своїй попередній Щорічній доповіді, не знайшли вирішення.

Так, Міністерством охорони здоров'я України не ініціювалися зміни до наказу від 3.02.2011 року №60 "Про удосконалення надання медичної допомоги особам, які потребують зміни (корекції) статевої належності" і його чинна редакція продовжує зберігати всі положення, які Уповноваженим з прав людини вбачаються такими, що порушують конституційні права людини на свободу й особисту недоторканність та повагу до приватного і сімейного життя, суперечать принципу правової визначеності, становлять дискримінацію за ознаками сімейного стану та сексуальної орієнтації тощо.

Не відбулося прогресу й у вирішенні питання внесення змін до наказу МОН України від 20.08.2008 року №479 "Про затвердження переліку захворювань, за наявності яких особа не може бути усиновлювачем", яким встановлена заборона на усиновлення особами, які потребують корекції статевої належності. У цьому зв'язку хочеться ще раз наголосити на тому, що у світлі практики ЄСПЛ[1] та з огляду на відсутність даних, які підтверджують, що трансґендерність усиновлювача становить ризик для фізичного або емоційного здоров'я дитини,

[1] Зокрема, рішення ЄСПЛ у справах "P.V. проти Іспанії" від 30.11.2010 року №35159/09, "Салгейру да Сілва Мута проти Португалії" від 1.12.1998 року №33290/96 та "E.B. проти Франції" від 22.01.2008 року №43546/02

обмеження щодо усиновлення з цієї причини не є належним і пропорційним, а відтак є прямою дискримінацією за ознакою ґендерної ідентичності.

Також у 2014 році працівники Секретаріату Уповноваженого з прав людини декілька разів брали участь у засіданнях комісії з питань зміни (корекції) статевої належності, зокрема з метою здійснення контролю за дотриманням прав і законних інтересів громадянки Є., яка потребує корекції статевої належності та яка протягом року неодноразово зверталася до Уповноваженого з прав людини зі скаргами на дії членів комісії. Участь у засіданнях в черговий раз підтвердила непрозорість процедури корекції статевої належності, відсутність у рамках цієї процедури ефективних механізмів контролю пацієнта за перебігом процедури, вільного вибору методів діагностики та лікування, а також механізмів оскарження рішень комісії. Власне, про ці самі проблеми адміністрування процедури корекції статевої належності йшлося і у попередній Щорічній доповіді Уповноваженого з прав людини.

Водночас, крім вищезазначених проблем, 2014 рік яскраво продемонстрував і те, що передбачений наказом Міністерства охорони здоров'я України №60 підхід до зміни відомостей про стать в ідентифікаційних документах створює не тільки перешкоди на шляху соціальної адаптації трансґендерної людини, але й надмірні ризики для її життя і здоров'я. Відповідно до наказу внесення змін до відомостей про стать людини у свідоцтві про народження та, згодом, й у паспорті громадянина України здійснюється лише на підставі медичного свідоцтва про зміну (корекцію) статевої належності, яке видається комісією з питань зміни (корекції) статевої належності не раніше проходження людиною всіх процедур ендокринологічної і хірургічної корекції та соціально-психологічної адаптації в обсягах, визначених самою комісією. Проходження цих процедур може тривати до кількох років і протягом цього процесу зовнішній вигляд людини змінюється настільки докорінно, що його невідповідність документам, які посвічують особу, стає очевидною. Ця розбіжність, яка часто стає значною перепоною для працевлаштування людини, оренди житла, реєстрації за місцем проживання, а також наражає людину на ризик трансфобної агресії і насильства, в зоні проведення антитерористичної операції стала фактором особливо високого ризику для життя і здоров'я трансґендерних людей.

Так, Уповноваженим з прав людини була отримана інформація про громадянина М., мешканця м. Харцизьк, який тривалий час не міг покинути територію, контрольовану незаконними збройними формуваннями ДНР, через обґрунтовану загрозу власному життю у зв'язку з повною невідповідністю зовнішнього вигляду паспортним даним (М. ще у 2011 році отримав дозвіл комісії на зміну статі та тривалий час проходив гормональну терапію). При цьому обґрунтованими були побоювання М. не тільки щодо спроби перетину блокпостів, контрольованих бойовиками, але й блокпостів, встановлених українськими військовими і добровольчими батальйонами.

У зв'язку з цим у черговий раз слід наголосити на необхідності термінового перегляду порядку правового визнання корекції людиною своєї статевої належності, зокрема в частині якомога ранішого внесення змін до ідентифікаційних документів, з метою гарантування безпеки та належної соціальної адаптації трансґендерних людей.

З метою актуалізації та напрацювання узгодженої позиції щодо вирішення зазначених проблем у листопаді 2014 року в Секретаріаті Уповноваженого з прав людини було проведено робочу нараду за участі представників центральних органів виконавчої влади та організацій громадянського суспільства. Під час наради було досягнуто принципової згоди щодо необхідності перегляду положень наказу Міністерства охорони здоров'я України №60, а також стало відомо, що Українським науково-дослідним інститутом соціальної і судової психіатрії та наркології Міністерства охорони здоров'я України наразі розпочато проведення дослідження з питань клінічних і соціально-психологічних показань до зміни (корекції) статевої належності, результати якого мають стати підґрунтям для такого перегляду. Останнє, на думку Уповноваженого, можна оцінити як перший позитивний крок.

Іншим позитивним кроком є рішення Окружного адміністративного суду м. Києва, ухвалене 19.01.2015 року у справі №826/16044/14. Зокрема, адміністративний суд постановив визнати таким, що не відповідає правовим актам вищої юридичної сили, та нечинним пункт 3 Медико-біологічних і соціально-психологічних показань для зміни (корекції) статевої належності, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України №60, в частині таких протипоказань, як наявність дітей віком до 18 років та грубі порушення соціальної адаптації (відсутність роботи, постійного місця проживання). Це рішення є безперечним проривом в напрямі поліпшення ситуації з дотриманням прав трансґендерних людей в Україні і неможливо не зауважити, що до його ухвалення призвела наполеглива і професійна робота двох трансґендерних жінок А. і О., одна з яких стала позивачкою, а інша забезпечувала юридичний супровід справи.

У 2014 році увагу Уповноваженого з прав людини привернула й проблема зміни реєстраційного номера облікової картки фізичної особи – платника податків (ідентифікаційний номер) у разі проходження людиною процедури корекції статевої належності.

Так, протягом року до Уповноваженого надходила інформація про відмови державних податкових інспекцій у задоволенні заяв трансґендерних людей про зміну ідентифікаційного номера у зв'язку зі зміною статі. При цьому інспекції посилалися на те, що чинним законодавством не передбачено, що зміна людиною статі є підставою для заміни ідентифікаційного номера.

Під час здійснення провадження, яке було відкрито за цими відомостями, Уповноваженим було встановлено, що дев'ятий за порядком знак у структурі ідентифікаційного номера дійсно містить інформацію про стать особи (непарна

цифра – чоловіча стать, парна цифра – жіноча стать). Але використання фактора статі при формуванні ідентифікаційного номера та за умови неможливості його зміни у зв'язку зі зміною статі створює значні ризики для порушення прав трансґендерних осіб.

По-перше, це уможливлює ідентифікацію колишньої статі трансґендерної людини, розкриваючи таким чином інформацію про стан її здоров'я, зокрема діагноз "транссексуалізм". У розумінні статті 32 Конституції України, статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, положень законодавства про захист персональних даних і законодавства про охорону здоров'я це становитиме порушення права людини на повагу до особистого (приватного) життя, право на таємницю про стан свого здоров'я, а також порушення широкого спектра прав людини як суб'єкта персональних даних.

По-друге, враховуючи переважно негативне ставлення в суспільстві до трансґендерних людей, можливість виявлення завдяки ідентифікаційному номеру їхньої колишньої статі також створює загрозу прямої дискримінації в різних сферах суспільного життя, зокрема трудовій, охорони здоров'я тощо.

Позиція Уповноваженого з прав людини з цього питання була донесена до Міністерства доходів і зборів України. У зв'язку з цим також було висловлено прохання вжити всіх можливих заходів, зокрема нормотворчого характеру, для усунення недоліків та можливості ідентифікувати трансґендерну людину в статі, що не відповідає запису у виданому після проходження корекції статевої належності новому паспортному документі. На жаль, Міністерством прохання Уповноваженого не було задоволено і проблема на сьогоднішній день залишається невирішеною.

Між тим аналогічної проблеми вдалося уникнути в контексті отримання трансґендерними людьми фактично всіх типів документів, які оформлюються з використанням даних Єдиного державного демографічного реєстру. При проведенні аналізу проекту наказу МВС України "Про затвердження зразка заяви-анкети для внесення інформації до Єдиного державного демографічного реєстру" було виявлено, що проектом наказу передбачалося використання цифрового чотирьохзначного коду від 0001 до 9999 (непарного для чоловіків і парного для жінок) при формуванні унікального номеру запису в ЄДДР. З огляду на це на адресу Міністерства внутрішніх справ України Уповноваженим були направлені зауваження, аналогічні вищезазначеним. Врахувавши ці зауваження, Міністерством при затвердженні наказу було додано положення, що у разі зміни статі унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрації формується для особи наново.

Пропозиції

1. Прискорити роботу над новим Трудовим кодексом України, забезпечивши при цьому відповідність його норм положенням Закону України "Про

засади запобігання та протидії дискримінації в Україні" та міжнародним і європейським стандартам у сфері протидії дискримінації, включно із забороною дискримінації за ознаками сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності.

2. Розглянути можливість експліцитного включення заборони дискримінації за ознаками сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності до законодавства, яке регулює інші, ніж трудову, сфери суспільних відносин.

3. Розглянути можливість внесення змін до Кримінального кодексу України з метою визнання мотивів нетерпимості щодо сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності при скоєнні кримінальних правопорушень як обтяжуючих покарання обставин.

4. Правоохоронним органам вживати всіх можливих заходів для належного розслідування злочинів, скоєних з мотивів нетерпимості щодо сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності, ефективної протидії діяльності радикальних організацій, які пропагують насильство по відношенню до представників ЛГБТ-спільноти.

5. Міністерству охорони здоров'я України опрацювати зміни до наказу від 3.02.2011 року №60 "Про удосконалення надання медичної допомоги особам, які потребують зміни (корекції) статевої належності" та наказу від 20.08.2008 року №479 "Про затвердження переліку захворювань, за наявності яких особа не може бути усиновлювачем".

6. Державній фіскальній службі України опрацювати зміни до відомчих нормативно-правових актів, якими встановлюється порядок присвоєння та зміни реєстраційного номера облікової картки фізичної особи – платника податків, з метою усунення норм, які призводять до дискримінації за ознакою ґендерної ідентичності.

РОЗДІЛ 11
ДОТРИМАННЯ РІВНИХ ПРАВ ТА МОЖЛИВОСТЕЙ ЖІНОК І ЧОЛОВІКІВ

11.1. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РІВНИХ ПРАВ ТА МОЖЛИВОСТЕЙ ЖІНОК І ЧОЛОВІКІВ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків є ефективним не тільки коли це декларується на державному рівні, а й оптимально реалізується на місцях.

З огляду на зазначене предметом уваги Уповноваженого з прав людини було вивчення здатності з боку місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування ефективно впроваджувати політику щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

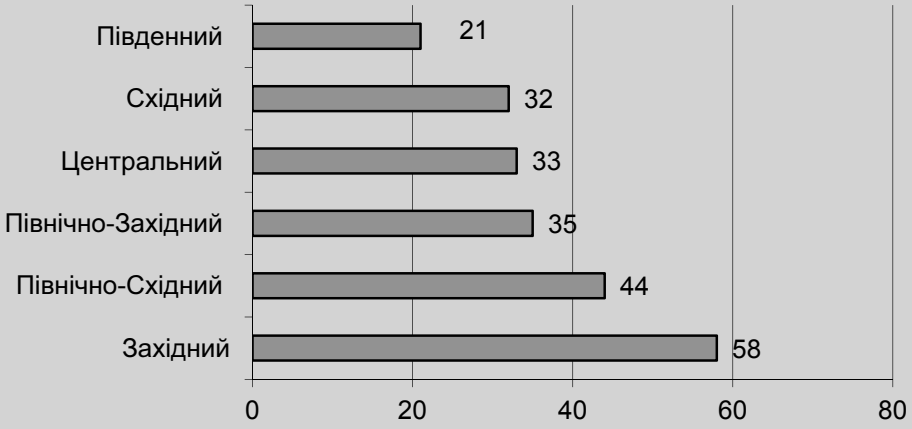
У 2014 році Центром політичних студій та аналітики у партнерстві з Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини проведено громадське функціональне обстеження 68 міських рад, 2 обласних рад, 71 районної державної адміністрації та 24 обласних державних адміністрацій.

Так, визначення здатності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування до реалізації положень статей 12, 13 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" досліджувалося за такими критеріями:

1. "Законодавство та програма": наявність чинної регіональної програми з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, подання пропозицій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері (рис. 11.1).

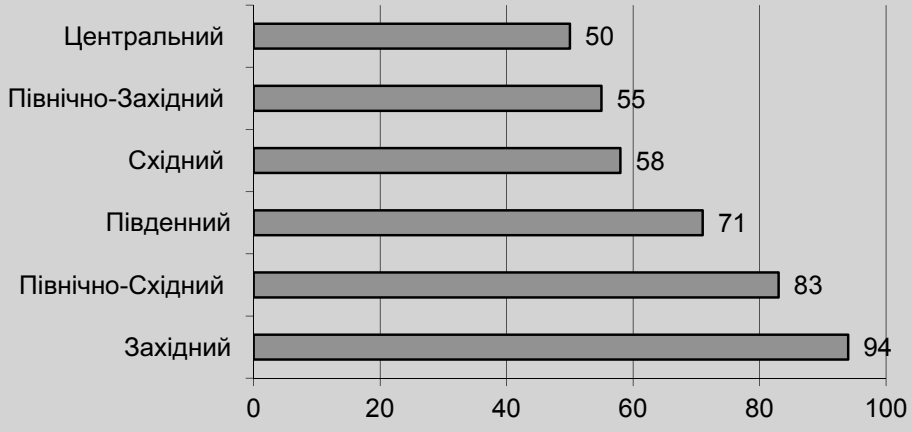
2. "Інформація та комунікація": наявність посадовців, які відповідають за роботу щодо проведення аналізу стану забезпечення ґендерної рівності, здійснення постійної інформаційно-пропагандистської діяльності стосовно ліквідації

Рисунок 11.1. Рівень інституційної здатності в середньому по регіонах (у %)



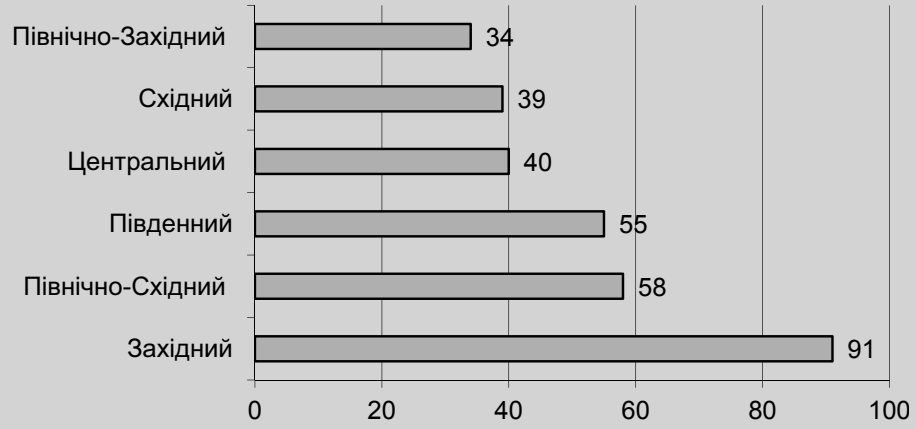
всіх форм дискримінації за ознакою статі, організація заходів, спрямованих на формування ґендерної культури населення, розгляд та аналіз звернень громадян з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також за організацію прийому громадян з питань дискримінації за ознакою статі (рис. 11.2).

Рисунок 11.2. Рівень інституційної здатності в середньому по регіонах (у %)



3. "Впровадження та контроль": чи визначена уповноважена особа (координатор) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (рис. 11.3).

Рисунок 11.3. Рівень інституційної здатності в середньому по регіонах (у %)



Також у результаті громадського функціонального обстеження з'ясовано, що в обласних та районних державних адміністраціях завдання, пов'язані із проведенням аналізу стану забезпечення ґендерної рівності на відповідній території, розглядом звернень з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, здійсненням інформаційно-пропагандистської діяльності стосовно ліквідації дискримінації за ознакою статі, здійсненням заходів, спрямованих на формування ґендерної культури населення, виконує одна особа (як правило, це головний спеціаліст, інколи – начальник відділу), на яку покладено ще й низку інших функціональних обов'язків. З огляду на це робота у згаданих напрямах ведеться вибірково або не ведеться зовсім.

Разом із тим з'ясовано, що регіональні програми з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до 2016 року прийняті лише у Рівненській, Луганській, Кіровоградській та Херсонській областях. На порушення абзацу першого частини другої статті 12 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" у Житомирській, Львівській, Сумській, Черкаській, Тернопільській та Одеській областях програми відсутні.

У решті областей питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків частково включено до різних програм. У Вінницькій області – до цільової соціальної комплексної програми підтримки сім'ї, демографічного розвитку, попередження торгівлі людьми та забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2015 року; в Київській – до комплексної програми підтримки сім'ї та забезпечення прав дітей "Назустріч дітям" до 2017 року; в Чернігівській – до комплексної програми підтримки сім'ї, забезпечення ґендерної рівності та протидії торгівлі людьми на період до 2016 року; в Харківській – до комплексної програми соціального за-

хисту населення Харківської області на 2011–2015 роки; в Донецькій – до регіональної комплексної програми "Молодь і сім'я Донеччини на 2013–2017 роки"; в Запорізькій – до комплексної обласної програми з оздоровлення та відпочинку дітей, підтримки сім'ї, молоді, ґендерного паритету та протидії торгівлі людьми на 2012–2016 роки; в Дніпропетровській – до програми розвитку сімейної та ґендерної політики у Дніпропетровській області на 2012–2021 роки; в Івано-Франківській – до обласної комплексної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидії торгівлі людьми на період до 2016 року; у Закарпатській – до регіональної програми впровадження молодіжної, сімейної, демографічної та ґендерної політики на 2011–2015 роки; в Полтавській – до обласної програми реалізації молодіжної політики, підтримки сім'ї та забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на 2012–2014 роки; в Миколаївській – до соціальної комплексної програми підтримки сім'ї та дітей, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на 2011–2015 роки.

Оскільки більшість програм є комплексними і передбачають виконання завдань за різними напрямами державної політики (сімейної, демографічної, молодіжної, оздоровлення та відпочинку дітей, протидії торгівлі людьми тощо) та спрямовані на розв'язання проблем різних груп населення (сім'я, діти, молодь), існує ризик того, що заплановані заходи з ґендерної рівності будуть недостатньо ефективними для забезпечення фактичної рівності на відповідній території чи в галузі. Також можна припустити, що фінансування видатків на реалізацію заходів з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків здійснюватиметься за "залишковим принципом".

Варто зазначити також, що у низці регіонів проводиться просвітницька діяльність з питань ґендерної рівності, але зазвичай результатом цієї діяльності є святкування Дня матері, конкурс "Жінка року", засідання жіночих клубів, парад вишиванок, кулінарні конкурси тощо.

Натомість метою просвітницької діяльності має стати привернення уваги до питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків як рівноправних статей, а не відтворення традиційних ґендерних стереотипів щодо розподілу соціальних ролей жінок і чоловіків у суспільстві. Проведення лекцій, семінарів, круглих столів, телепрограм, прес-конференцій, форумів, конкурсів з ґендерних питань, засідання робочих груп для включення ґендерного компонента в діяльність місцевих органів влади може реалізовуватися спільно з громадськими об'єднаннями та бути спрямовано на різні цільові аудиторії, зокрема, студентів, державних службовців, депутатів місцевих рад, освітян, представників сфери охорони здоров'я, журналістів тощо.

Одним із засобів захисту порушеного права від дискримінації за ознакою статі є право особи на звернення зі скаргою до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, передбачене частиною пер-

шою статті 22 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків". При цьому результати громадського функціонального обстеження свідчать, що на адресу органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування зазначені скарги від громадян не надходять. Проте відсутність скарг не означає відсутність фактів дискримінації за ознакою статі, а скоріше свідчить про неналежний рівень інформування громадян про можливість звернення за відповідним захистом.

Крім того, на веб-сайтах місцевих органів виконавчої влади відсутня інформація, яка стосується питань ґендерної рівності, зокрема, про відповідальних осіб з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також про плани, заходи та результати діяльності цих органів.

Незважаючи на можливість відповідно до статті 12 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" призначати в органах виконавчої влади радників з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, такі особи призначені лише в Одеській, Полтавській, Запорізькій, Донецькій та Луганській областях.

Навчання працівників місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань ґендерної проблематики проведено лише у 5 регіонах: Київській, Полтавській, Харківській, Чернігівській та Кіровоградській областях. В решті регіонів спеціалісти, відповідальні за реалізацію політики рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, залишаються необізнані в питаннях, якими мають займатися, або в кращому випадку – займаються самоосвітою.

З огляду на вищевикладене слід зазначити, що умовою ефективної реалізації політики щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків є широка освітня та просвітницька робота серед посадових осіб органів виконавчої влади й місцевого самоврядування. Підвищення кваліфікації працівників місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань ґендерної рівності має відбуватися систематично. Програми підвищення кваліфікації державних службовців місцевого рівня мають включати питання ґендерної рівності. Лише за такої умови посадові особи будуть здатні ефективно виконувати покладені на них у цій сфері обов'язки.

Рекомендації

Визначити уповноважену особу (координатора) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в місцевих органах виконавчої влади відповідно до абзацу третього статті 12 Закону України "Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків" та статті 1 Указу Президента України від 26.07.2005 року №1135 "Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків".

Під час розроблення регіональних програм з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків враховувати регіональну специфіку становища жінок і чоловіків.

Активізувати просвітницьку діяльність щодо ліквідації всіх форм дискримінації за ознакою статі.

Наповнювати веб-сайти місцевих органів виконавчої влади з метою подальшого їх використання як джерел інформації з питань ґендерної рівності.

11.2. ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЖІНОК, ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ

У 2014 році з метою привернення уваги до стану забезпечення прав жінок із числа вразливих категорій здійснено моніторинг Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини ситуації щодо становища та дотримання прав жінок, які мешкають у сільській місцевості. Моніторинг засвідчив, що особливим проблемам, з якими стикаються зазначені жінки, з боку держави приділяється недостатньо уваги.

Прикладом є те, що сільські жінки як окрема група не згадуються у Державній програмі забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 26.09.2013 року №717), Державній цільовій соціальній програмі підтримки сім'ї на період до 2016 року (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 року №341), а також у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 1.12.2010 року №2154-р "Про затвердження плану заходів з проведення Національної кампанії "Стоп насильству" на період до 2015 року".

Уповноважений з прав людини звертає увагу, що частина друга статті 14 Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок (ратифікована Українською РСР 24 грудня 1980 року) закріплює обов'язок держави вживати всіх відповідних заходів для ліквідації дискримінації щодо жінок у сільських районах із тим, щоб забезпечити на засадах рівності чоловіків і жінок їх участь у розвитку сільських районів та в отриманні вигод від такого розвитку.

Заходи, спрямовані на досягнення цих цілей, повинні включати: здобуття жінками освіти та професійної підготовки; забезпечення участі жінок у розробленні та реалізації планів розвитку сільських територій; заохочення і надання сприяння в організації груп самодопомоги та кооперативів; а також надання жінкам, які мешкають у сільській місцевості, доступу до медичного обслуговування, включаючи інформацію, консультації та обслуговування з питань планування сім'ї.

З метою відображення реального становища жінок, які проживають у сільській місцевості, у 2014 році за ініціативи та експертної підтримки Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Проекту "Демократизація, права людини і розвиток громадянського суспільства в Україні" Програми розвитку ООН в Україні соціологічною компанією "GFK Ukraine" проведено Комплексне дослідження становища жінок, які проживають у сільській місцевості (далі – Комплексне дослідження).

У рамках Комплексного дослідження здійснено аналіз умов життя сільських жінок, зокрема доступ до послуг електро- і водопостачання, здобуття жінками освіти, доступ до медичного обслуговування, включаючи інформацію, консультації та обслуговування з питань планування сім'ї, економічні можливості сільських жінок, участь жінок у громадському та політичному житті.

Умови життя

За результатами Комплексного дослідження 83% опитаних сільських жінок та їхніх сімей проживають в окремому будинку і лише 11% – в окремій квартирі. Для підтримки теплої температури у житлі протягом опалювального сезону 77% сільських жінок забезпечені центральним опаленням або опалювальним котлом, решта жінок (а це 23%) користуються виключно вугільним або дров'яним опаленням.

Питною водою у своєму житлі забезпечені 68% сільських жінок, решта користується криницею або свердловиною на вулиці. При цьому холодним водопостачанням у житлі забезпечені 58% сільських жінок, а гарячим – лише 43%.

Засобами телефонного зв'язку забезпечені 88% з усіх опитаних сільських жінок (зокрема, 84% мають мобільний телефон, 24% – стаціонарний). 33% сільських жінок мають доступ до фіксованого Інтернету вдома.

Варто зазначити, що за результатами дослідження майже кожна десята сільська жінка оцінює свої житлові умови як погані та дуже погані. Найгіршими є умови життя сільських жінок старше 50 років.

Проблем з доступом до товарів щоденного вжитку сільські жінки фактично не мають. 93% сільських жінок в межах пішої доступності мають магазин, де в достатньому асортименті можна придбати товари щоденного вжитку.

Крім того, сільські жінки зазначають про наявність у межах пішої доступності школи (зазначають 75%), дитячого садка (70%), аптеки (54%), медичного закладу (49%), відділення банку (25%), а також торговельного центру, де можна придбати одяг, взуття, побутову техніку (16%). Натомість близько 12% сільських жінок не можуть за один день з'їздити на громадському транспорті до банку, 7% – до медичного закладу, ще 5% – до аптеки, що зумовлено недосконалим транспортним сполученням та недостатньою кількістю автобусних рейсів між населеними пунктами. І лише 2% сільських жінок зазначили про повну недоступність перелічених закладів.

Незадовільним є фінансове становище сільських жінок. Так, 41% сільських жінок змушені заощаджувати та економити на харчуванні для того, щоб купити необхідне сезонне взуття та одяг. Дохід же 12% сільських жінок дозволяє їм без заощаджень придбати одяг, мобільний телефон, а також предмети домашнього вжитку, наприклад пилосос.

Доступ до медичного обслуговування, включаючи інформацію, консультації з питань планування сім'ї

Скрутне фінансове становище сільських жінок впливає на їх доступ до відповідного медичного обслуговування. Близько 48% сільських жінок із опитаних в рамках Комплексного дослідження не мають можливості купувати необхідні їм ліки, а також оплатити медичні послуги, ще 29% жінок не можуть дозволити собі отримати необхідну медичну допомогу у випадку хвороби, яка вимагає оперативного втручання або тривалого лікування.

У зв'язку з недостатнім забезпеченням амбулаторій загальної практики – сімейної медицини лікарськими кадрами сільські жінки мають проблеми з доступністю послуг стоматолога (на це скаржаться 30% жінок), акушера-гінеколога (27%), терапевта або сімейного лікаря (23%).

Отримані в ході Комплексного дослідження результати свідчать про те, що сільське населення, а особливо жінки, традиційно не звикли приділяти увагу своєму здоров'ю. На підтвердження цього понад третина сільських жінок звертається до медичних спеціалістів лише в разі хвороби. Менше половини сільських жінок щорічно проходять огляди терапевта (45% сільських жінок відвідують у цього лікаря щороку), гінеколога (41%), стоматолога (36%).

Водночас позитивним є те, що 84% сільських жінок не мають проблем у доступі до інформації, консультацій та обслуговування з питань планування сім'ї. Натомість 18% сільських жінок не звертаються за наданням консультацій з питань планування сім'ї через незнання, до якого лікаря потрібно звертатися. У зв'язку із цим Уповноважений з прав людини наголошує на необхідності проведення широкомасштабної просвітницької роботи з питань репродуктивного здоров'я та планування сім'ї для жінок, які мешкають у сільській місцевості.

Здобуття жінками освіти та професійної підготовки

На сьогодні сільські жінки нарівні з сільськими чоловіками мають однаковий доступ до освіти. За даними Державної служби статистики України, у сільській місцевості частка жінок, які мають середню спеціальну або вищу освіту, становить 53,1%, а чоловіків – 46,9%.

Це підтверджується й результатами Комплексного дослідження. Так, 43% із опитаних сільських жінок мають середню (8 класів та більше) або професійно-технічну освіту: 8–12 класів середньої школи закінчили 29%, професійно-

технічну освіту мають 14%. Середню спеціальну освіту мають 31%, а неповну або повну вищу освіту мають 21% сільських жінок. Лише 5% сільських жінок закінчили менше 8 класів середньої школи, але, як правило, це жінки, старші 65 років.

Не бажають підвищувати свій освітній та професійній рівень 72% сільських жінок, оскільки не відчувають в цьому потреби. Натомість 26% сільських жінок хотіли б підвищити свій освітній рівень, але майже у половини з них бракує коштів для оплати навчання.

Основними бар'єрами до підвищення професійного рівня є недостатня фінансова забезпеченість сільських жінок, що мінімізує їх можливості відвідувати навчальні курси, семінари, тренінги; обмежені можливості у доступі до мережі Інтернет (лише 46% сільських жінок вміють користуватися Інтернетом та комп'ютером), що унеможливлює дистанційне навчання; відсутність необхідної інформації про дистанційні програми, а також про навчальні заклади, що використовують платформи дистанційного навчання; відсутність "культури навчання", тобто нерозуміння того, навіщо потрібні додаткові знання.

Таким чином, сьогодні є нагальна потреба у розвитку програм дистанційного навчання, орієнтованих на сільських жінок, оскільки таке навчання дає можливість отримувати знання "без відриву" від сім'ї, домашнього господарства або основної роботи.

Доступ до економічних можливостей

Доступ до економічних можливостей шляхом роботи за наймом або незалежної трудової діяльності є проблемним питанням для сільських жінок.

Дослідження, проведені вченими Інституту аграрної економіки, свідчать, що більшість жінок, які проживають у сільській місцевості, зайняті у рослинництві, птахівництві, тваринництві – у галузях, де рівень механізації, автоматизації праці надзвичайно низький. Зазвичай, жінки виконують некваліфіковану роботу та мають ненормований робочий день, працюючи вночі та сезонно. Такі умови праці не тільки негативно позначаються на здоров'ї жінки, але й не залишають часу для сім'ї та виховання дітей[1].

Середньомісячна заробітна плата жінок, які зайняті у сільському, лісовому та рибному господарстві, за даними Державної служби статистики України, в середньому становить 87,9% середньомісячної заробітної плати чоловіків у цій же сфері.

За результатами Комплексного дослідження 37% опитаних сільських жінок є економічно активними та зайняті як наймані працівниці чи як приватні підприємці, фермери.

---

[1] Дорожкіна І.В., Ковальчук В.В. Інформаційно-практичний посібник "Ґендерна політика в місцевих громадах" // Чернігівська обласна організація Спілки жінок України. - Чернігів, 2010. - С.18, 37-38.

Серед жінок, що працюють за наймом чи як приватні підприємці, фермери, більше половини працюють понад 8 годин на добу. Також більшість із найманих працівниць мають у власності земельні ділянки, які вони використовують для вирощування рослин, а також тварин. Це дає підстави стверджувати, що майже всі сільські жінки поєднують найману працю із сільськогосподарською працею на своїх земельних ділянках.

Разом із тим не мають можливості виконувати роботу, що відповідає знанням, кваліфікації та досвіду, загалом 22% із опитаних сільських жінок.

В умовах обмеженого працевлаштування, на думку Уповноваженого з прав людини, дуже корисною є підтримка підприємницьких ініціатив жінок у сфері сільського господарства та зеленого туризму.

Участь сільських жінок у політичному житті та діяльності громадських організацій, в опрацюванні і здійсненні планів розвитку на всіх рівнях

Результати Комплексного дослідження свідчать, що лише 16% сільських жінок беруть участь у роботі різних організацій суспільно-політичного або професійного спрямування. Переважна більшість із них залучена до релігійних та громадських організацій, і лише 2% – до політичних.

У зв'язку із нестачею вільного часу близько 15% сільських жінок не беруть участі в роботі різних організацій, ще 14% – через брак цікавих та ефективних організацій. І лише 1% із опитаних сільських жінок повідомили про наявність організацій, що не приймають до своїх лав жінок або, якщо й приймають, не дослухаються до їх думки.

Для 56% жінок основною формою участі у вирішенні проблем свого села є участь у місцевих виборах, при цьому 44% жінок висловили небажання брати участь у процесі обрання їх до органів місцевого самоврядування.

Серед основних причин відмови від участі у вирішенні проблем свого села – невіра у власні можливості (27% із опитаних сільських жінок вважають, що не мають до цього здібностей, 25% – що не вірять у те, що їх участь щось змінить, ще 15% вважають, що вони надто молоді, а 8% жінок – що не мають достатнього авторитета). При цьому варто зазначити, що серед сільських жінок немає тих, хто відчував би перешкоди з боку чоловіка до їх участі у громадському житті села.

Аналіз відповідей жінок, які не виявляють громадської активності, дає підстави стверджувати, що основними бар'єрами до громадської активності залишається надмірна зайнятість сільських жінок, а також наявність усталених ґендерних стереотипів щодо розподілу соціальних ролей у суспільстві. Як бачимо, і самі жінки подекуди демонструють занижену оцінку власних можливостей та схильні поступатися прагненнями на користь родини.

Уповноважений з прав людини переконана, що для більш активного залучення сільських жінок до громадської, політичної діяльності насамперед необхідно постійно проводити широкомасштабну просвітницьку діяльність, зокрема в засобах масової інформації, щодо створення позитивного іміджу жінки як активної учасниці громадсько-політичного життя.

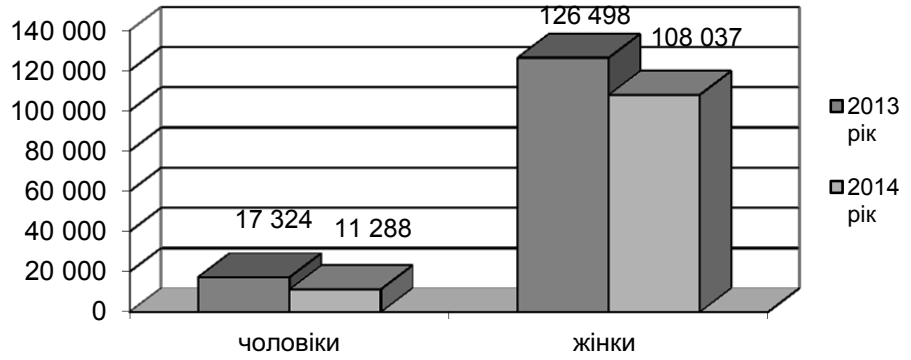
11.3. ПРАВО ЖІНОК І ЧОЛОВІКІВ НА ЗАХИСТ ВІД НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї

Питання захисту жінок, чоловіків від насильства в сім'ї залишаються пріоритетними в системі моніторингу за дотриманням прав людини з боку Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Упродовж 2014 року аналіз ситуації щодо порушення прав у зв'язку із домашнім насильством здійснювався з урахуванням статистичних даних, звернень громадян, що надходили до Уповноваженого з прав людини, а також моніторингу судової практики.

За відомчою статистикою Міністерства соціальної політики України, кількість звернень щодо насильства в сім'ї порівняно із 2013 роком зменшилася (рис. 11.4)

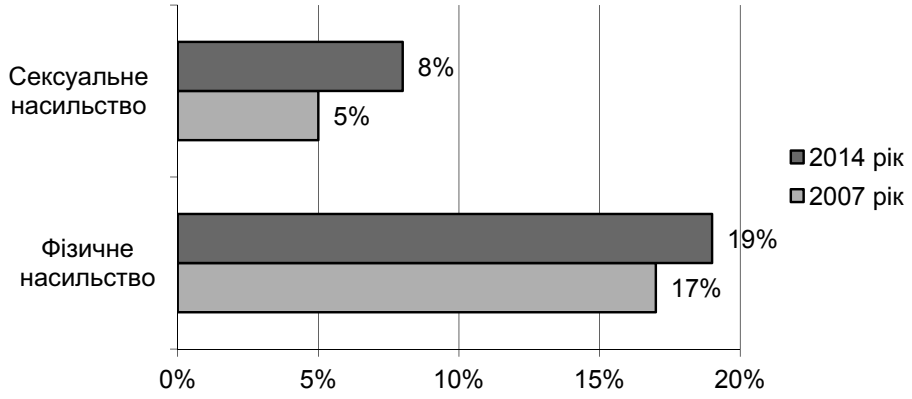
Рисунок 11.4. Кількість звернень щодо випадків насильства в сім'ї



Зменшилася і кількість звернень із цього питання до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини – з 75 у 2013 році до 47 звернень у 2014 році.

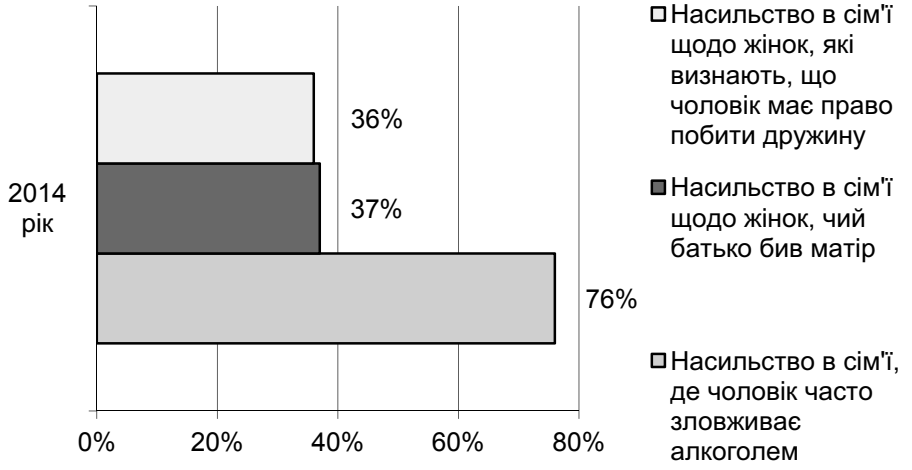
Проте результати дослідження "Поширення насильства щодо дівчат та жінок", підготовленого соціологічною компанією "GFK Ukraine" на замовлення Фонду народонаселення свідчать про те, що з 2007 року поширеність фізичного та сексуального насильства щодо жінок в сім'ї зросла (рис. 11.5).

Рисунок 11.5. Динаміка випадків фізичного та сексуального насильства щодо жінок



Найчастіше страждають від насильства у шлюбі жінки, чиї чоловіки зловживають алкоголем; жінки, в родині яких батько бив матір; жінки, які визнають нормальною ситуацію, коли чоловік за певних обставин може побити дружину (рис. 11.6).

Рисунок 11.6. Основні фактори, що впливають на поширеність насильства в сім'ї



Основною проблемою у сфері попередження насильства в сім'ї продовжує залишатись відсутність дієвої системи перенаправлення та спільних дій у випадку виявлення факту насильства по відношенню до жінки або чоловіка представниками структурного підрозділу, відповідального за реалізацію

державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служби у справах дітей, центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідного підрозділу органу внутрішніх справ. Це засвідчують і звернення, які протягом 2014 року надходили на адресу Уповноваженого.

Так, Уповноваженим з прав людини було відкрито провадження за зверненням Мар'яни Б. із Закарпатської області. Заявниця повідомляла, що разом із своїми дітьми потерпала від психологічного, економічного та фізичного насильства з боку колишнього чоловіка. Неодноразові звернення до правоохоронних органів ситуації у родині не змінили. Заяви постраждалої не вносились до ЄРДР, соціальні служби, орган опіки та піклування про ситуацію в родині, де виховуються неповнолітні діти, не повідомлялись.

Лише після втручання Уповноваженого з прав людини слідчим відділом Рахівського РВ УМВС України в Закарпатській області відкрито кримінальне провадження за фактом нанесення жінці легких тілесних ушкоджень. Колишньому чоловікові заявниці винесено захисний припис щодо обмеження для нього спілкування з дітьми.

Сім'ю взято під соціальний супровід Рахівським районним центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, а дітей заявниці службою у справах дітей Рахівської районної державної адміністрації, сектором кримінальної міліції у справах дітей Рахівського РВ УМВС України в Закарпатській області взято на облік як таких, що зазнали жорстокого поводження. Робота з сім'єю триває.

Крім того, за фактом неналежного реагування на численні звернення Мар'яни Б. з приводу насильства в сім'ї, працівниками Управління МВС України в Закарпатській області проведено службове розслідування, за результатами якого винних посадових осіб притягнуто до дисциплінарної відповідальності.

Не менш проблемним у питанні боротьби з насильством в сім'ї залишається стала практика надання допомоги особі, яка постраждала від насильства в сім'ї, без одночасного проходження особами, які вчинили насильство в сім'ї, реабілітаційних заходів (корекційних програм). На думку Уповноваженого з прав людини, така практика не забезпечує припинення насильства в сім'ї та не мінімізує загрозу його повторного вчинення.

Відповідно до Закону України "Про попередження насильства в сім'ї" від 15.11.2001 року №2789-III та Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї, затвердженої наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства внутрішніх справ України від 7.09.2009 року №3131/386 (із змінами), зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.09.2009 року №917/16933), особа, яка вчинила насильство в сім'ї після отримання нею офіційного попередження про непри-

пустимість вчинення насильства в сім'ї, направляється до кризового центру для проходження корекційної програми. Проте на практиці залишається малою кількість осіб, які пройшли корекційну програму, в порівнянні із кількістю направлених для її проходження. Так, із 5 147 осіб (311 жінок і 4 836 чоловіків), направлених у 2014 році органами внутрішніх справ на проходження корекційної програми, лише 1 443 особи її пройшли.

У 2014 році за спільної ініціативи Уповноваженого з прав людини та Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй в Україні у 2014 році підготовлено дослідження "Моніторинг національної судової практики розгляду судами кримінальних, цивільних справ і справ про адміністративні правопорушення, пов'язаних із вчиненням насильства в сім'ї".

Результати дослідження справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з насильством в сім'ї, свідчать, що у переважній більшості випадків підставами для притягнення винних осіб до відповідальності за статтею 173^2 КУпАП є застосування до потерпілих психологічного насильства. Але таке формулювання фактичних обставин вчиненого правопорушення в тексті судових рішень свідчить про те, що це є способом уникнення від зазначення про фізичне насильство, яке згідно з Кодексом не повинно завдавати фізичного болю і тягти за собою спричинення тілесних ушкоджень. Типовими формулюванням у більшості проаналізованих постановах суддів є: "Безпідставно ображав свою дружину нецензурними словами, намагався скоїти бійку, чим вчинив насильство в сім'ї психологічного характеру".

Інколи суди не відокремлюють адміністративне правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 173^2 КУпАП, від кримінального, тобто складу злочину, пов'язаного із заподіянням тілесних ушкоджень особі, й притягують винних осіб до адміністративної відповідальності за вчинення дій, які мають ознаки злочину.

Надзвичайно поширеним явищем є вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 173^2 КУпАП, повторно. Причому дехто із кривдників вчиняє такі дії навіть вчетверте протягом року, за що притягується до відповідальності за частиною другою статті 173^2 КУпАП.

Зазначене свідчить про низький рівень профілактичної роботи, що проводиться уповноваженими органами внутрішніх справ з особами, схильними до вчинення насильства в сім'ї.

Через неправильне оформлення працівниками органів внутрішніх справ протоколів про адміністративне правопорушення, значна їх частина судами повертається на дооформлення. Так, із 963 постанов, які були обрані для аналізу, 110 справ було повернуто на дооформлення.

Також працівниками органів внутрішніх справ нерідко неякісно заповнюються протоколи про адміністративне правопорушення в частині зазначення анкет-

них даних осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності за вчинення насильства в сім'ї.

Через неправильне складання протоколів винні особи залишаються непокараними, що в подальшому призводить до повторного вчинення насильства в сім'ї.

Найбільш поширеним заходом адміністративного впливу у справах, пов'язаних із насильством в сім'ї, є адміністративне стягнення у вигляді штрафу (у 640 із проаналізованих постанов). При цьому у 475 випадках штрафи накладено судами на непрацюючих осіб.

У зв'язку з цим слід наголосити, що застосування судами штрафів до непрацюючих осіб свідчить про формальний підхід з боку судів до розгляду справ зазначеної категорії, який не спрямований на досягнення дієвого результату.

Разом із тим з усіх проаналізованих справ про адміністративні правопорушення, пов'язаних із насильством в сім'ї, лише у 72 випадках було застосовано адміністративний арешт. Як правило, це стосується випадків, коли правопорушники вчиняли дії, пов'язані з насильством в сім'ї, в стані алкогольного сп'яніння.

Інколи за вчинення насильства в сім'ї судами призначалися адміністративні стягнення у виді громадських робіт особам пенсійного віку.

Однак призначення громадських робіт особам пенсійного віку суперечить частині третій статті 301 КУпАП, оскільки громадські роботи не призначаються жінкам, старшим 55 років, та чоловікам, старшим 60 років.

Проблемним є також питанням закриття справ у зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності. Адже через недосконалу редакцію статті 38 КУпАП стягнення у справах про адміністративні правопорушення може бути накладене не пізніше ніж через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при правопорушенні, яке триває, не пізніше ніж через три місяці з дня його виявлення.

Водночас у разі відмови у порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи, але за наявності в діях правопорушника ознак адміністративного правопорушення адміністративне стягнення може бути накладене не пізніше ніж через місяць із дня прийняття рішення про відмову у порушенні кримінальної справи або про її закриття. У ситуації несвоєчасного реагування органами внутрішніх справ на такі випадки, а також складення протоколів про адміністративні правопорушення після спливу місячного терміну з моменту закриття кримінальної справи призводить до того, що особа за вчинення насильства в сім'ї залишається непокараною.

Також серед досліджених справ було виявлено три, коли судді звільнили осіб, які вчинили насильство в сім'ї, від адміністративної відповідальності у зв'язку з малозначністю діяння. Як випливає з таких справ, чітких критерії малознач-

ності не вироблено, і за одних і тих самих обставин вчинення насильства в сім'ї особу можуть або притягнути до відповідальності, або звільнити у зв'язку з малозначністю діяння.

Крім того, в результаті дослідження було встановлено, що під час розгляду справ щодо насильства в сім'ї судді фактично не виділяють їх серед інших категорій кримінальних справ. Аналіз вироків у 212 справах про злочини, відповідальність за які передбачена частиною першою статті 115 Кримінального кодексу України, дає можливість дійти висновку, що майже у 90% випадків вчинення умисних вбивств без обтяжуючих обставин відбувалося щодо членів родини сім'ї винного, близьких родичів. При цьому переважна більшість злочинів вчинялися винними особами в стані алкогольного сп'яніння.

Часто трапляються випадки гуманного ставлення суддів до осіб, які вчинили насильство в сім'ї. Як видно з матеріалів деяких справ, незважаючи на те, що злочин, який вчинила винна особа, належить до тяжких (умисне вбивство, частина перша статті 115 КК України, умисні тяжкі тілесні ушкодження, стаття 121 КК України), а винна особа характеризується негативно та вчинила злочин у стані алкогольного сп'яніння, суди належним чином ці обставини не враховують і призначають покарання без реального позбавлення волі, яке навряд чи буде ефективно слугувати виправленням особи злочинця.

Іноді до кримінальної відповідальності притягують осіб, переважно жінок, дії яких стали реакцією на протиправну поведінку кривдника. У разі якщо злочин вчиняє жертва насильства стосовно свого кривдника під впливом тривалого застосування до неї насильницьких дій, суди не завжди враховують це як обставину, що впливає на кваліфікацію дій винної особи, при призначенні їй покарання.

Результати дослідження також засвідчили, що суди у свої рішеннях у справах, що стосуються насильства в сім'ї, майже не посилаються на норми міжнародного законодавства, а також не враховують практику ЄСПЛ.

З огляду на вищевикладене під час проведення підготовки суддів у Національній школі суддів України та її регіональних відділеннях, Уповноважений з прав людини вважає за доцільне ввести додаткові заняття з питань розгляду справ, пов'язаних із насильством у сім'ї.

Рекомендації

За результатами моніторингу ситуації, що склалася у сфері застосування законодавства про попередження насильства в сім'ї і боротьбу з цим явищем, Уповноваженим з прав людини направлено рекомендації Міністерству внутрішніх справ та Міністерству соціальної політики України щодо:

– посилення взаємодії між структурними підрозділами, відповідальними за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, службами у справах дітей, центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді

і відповідальними структурними підрозділами органів внутрішніх справ у випадку виявлення факту насильства в сім'ї;

– систематичного проведення навчання уповноважених підрозділів органів внутрішніх справ про правові основи протидії насильству та форми і методи діяльності працівників органів внутрішніх справ, спрямованої на попередження, виявлення та припинення насильства;

– проведення навчання для уповноважених підрозділів органів внутрішніх справ щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з насильством в сім'ї;

– посилення профілактичної роботи з сім'ями, члени яких перебувають на профілактичному обліку з підстав вчинення насильства в сім'ї.

Також направлено рекомендації Вищому спеціалізованому суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо:

– вивчення та узагальнення практики розгляду судами нижчого рівня справ, пов'язаних із вчиненням насильства в сім'ї;

– розгляду питання про надання судам нижчого рівня рекомендаційних роз'яснень щодо застосування законодавства про заборону домашнього насильства в частині ефективності застосування адміністративних стягнень до безробітних осіб;

– неприпустимості призначення громадських робіт особам пенсійного віку;

– необхідності дотримування розумних строків розгляду справ зазначеної категорії та застосування практики ЄСПЛ.

Питання стану попередження і боротьби з домашнім насильством буде і в подальшому залишатись одним із пріоритетних напрямів діяльності Уповноваженого з прав людини у сфері дотримання прав людини.

РОЗДІЛ 12
ДОТРИМАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ

У 2014 році парламентський контроль засвідчив значне загострення ситуації з порушеннями основоположних конституційних соціально-економічних прав людини, насамперед обумовленими трагічними для нашої країни подіями, пов'язаними з окупацією Автономної Республіки Крим, військовим конфліктом на Донбасі, його наслідками: загибеллю людей, руйнацією підприємств, інфраструктури, житла й майна громадян, зупинення виплат заробітних плат, пенсій та соціальних виплат, активізацією процесу змушеного внутрішнього переселення громадян, зростанням безробіття, а також значним економічним спадом, недостатністю державних та банківських фінансових ресурсів, падінням курсу національної валюти, зовнішніми борговими зобов'язаннями.

Зазначені процеси поставили перед нашою державою нові виклики у забезпеченні реалізації конституційних соціально-економічних прав громадян та базових соціальних гарантій населення.

У відповідь на ці події Уповноваженим з прав людини оперативно корегувалися стратегічні напрями, пріоритети діяльності Офісу Омбудсмена, запроваджувався моніторинг, здійснювалися виїзні перевірки з метою забезпечення дотримання соціально-економічних прав внутрішньо переміщених осіб в місцях їх компактного проживання, аналізувалася ситуація із забезпеченням конституційних прав громадян, які залишилися на неконтрольованій Україною території Донецької і Луганської областей та в зоні проведення АТО.

Водночас не залишався поза увагою Уповноваженого з прав людини захист соціально-економічних прав громадян України, які безпосередньо не знаходилися на території проведення антитерористичної операції на Донбасі та на окупованій території Автономної Республіки Крим.

За минулий рік з питань порушення соціально-економічних прав до Омбудсмена України надійшло понад 4300 повідомлень. З метою сприяння поновленню порушених соціально-економічних і гуманітарних прав людини чи попередження таких порушень у 2014 році Уповноваженим з прав людини внесено 15 актів реагування органам влади, місцевого самоврядування, прокуратури; проведено 51 виїзну перевірку, підготовлено понад 50 пропозицій щодо вдо-

сконалення законодавчих та нормативно-правових актів.

Результати моніторингу Уповноваженого з прав людини, провадження за повідомленнями громадян засвідчили неспроможність органів виконавчої влади вчасно та ефективно розв'язувати гострі проблеми всього суспільства і кожної конкретної людини, а також вживати заходів щодо недопущення негативних наслідків нових загроз національній безпеці держави та безпосередньо життєдіяльності (життю) людини.

Розв'язання значної частини найгостріших соціально-економічних проблем було перекладено державою на громадянське суспільство, волонтерський рух, а також допомогу міжнародних організацій.

В умовах впливу збройного конфлікту на формування органами влади державної політики прийняття за ініціативою Кабінету Міністрів України на законодавчому рівні необґрунтованих рішень призвело до масових порушень конституційних соціально-економічних прав громадян, а наслідки цих рішень вже сьогодні загрожують поширенню таких негативних соціальних явищ, як зубожіння, маргіналізація та соціальне відторгнення.

Більш детальна інформація наведена за окремими видами соціально-економічних прав людини, а також у розділі 3, присвяченому аналізу дотримання конституційних прав людини в зоні проведення антитерористичної операції.

12.1. СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ПРАЦЮ ТА ДОТРИМАННЯ ТРУДОВИХ ПРАВ

Право на працю посідає визначальне місце в системі загальнолюдських цінностей, що формують економічне та соціальне становище суспільства в цілому та кожного його члена зокрема. Забезпечення соціальної стабільності, попередження негативних тенденцій у сфері трудових відносин в умовах гострої економічної кризи, зовнішніх загроз, збройного конфлікту на сході України є для держави питаннями національної безпеки, вирішення яких потребують, на переконання Уповноваженого з прав людини, чіткої загальнодержавної стратегії подальшого розвитку економіки, активної політики на ринку праці, запровадження відповідних механізмів для її реалізації. Саме активна політика на ринку праці дозволить створити робочі місця з гідними та безпечними умовами праці, гідним рівнем оплати, наповнити Державний бюджет України, фонди соціального страхування, підтримати банківську систему та стабільність національної валюти.

На жаль, результати моніторингу ситуації на ринку праці свідчать, що сподівання Уряду надати у 2014 році поштовх розвитку економіці шляхом лише

ринкової саморегуляції та послаблення податкового тиску на бізнес не дозволили стабілізувати економіку, не сприяли створенню нових робочих місць, легалізації заробітних плат та зайнятості, збільшенню бюджетних надходжень.

Зазначене підтверджується й основними тенденціями на ринку праці.

Так, за даними обстеження економічної активності населення згідно з методологією Міжнародної організації праці (МОП) рівень зайнятості населення знизився з 60,6% за 9 місяців 2013 року до 57,4% за 9 місяців 2014 року. Зниження рівня зайнятості відбулося в усіх регіонах держави. Чисельність зайнятого населення у віці 15 – 70 років у порівнянні з аналогічним періодом 2013 року зменшилась на 1,1 млн осіб та за 9 місяців 2014 року становила 18,3 млн осіб. Динаміка кількості зайнятого населення у віці 15 – 70 років та рівень зайнятості населення наведено у рис. 12.1.

Рівень безробіття населення, визначений за методологією МОП, зріс з 7,1% до 8,9% економічно активного населення. Зростання рівня безробіття відбулося в усіх регіонах. Серед осіб працездатного віку рівень безробіття зріс з 7,7% до 9,3% та у III кварталі 2014 року становив 9,9% (у III кварталі 2013 року – 6,8%).

Рисунок 12.1. Зайняте населення у віці 15-70 років та рівень зайнятості населення[1]

[1] За даними Державної служби статистики України.
Без урахування тимчасово окупованих територій АР Крим та м.Севастополь

Чисельність безробітних у середньому за 9 місяців 2014 року у порівнянні з відповідним періодом минулого року збільшилась на 291 тис. осіб і становила 1,8 млн осіб.

За даними державної служби зайнятості, кількість безробітних, зареєстрованих у центрах зайнятості, станом на 1 січня 2015 року становила 512,6 тис. осіб, що на 9,2% більше, ніж на відповідну дату минулого року. Зростання кількості зареєстрованих безробітних відбулося у переважній більшості регіонів.

Кількість вакансій, про які роботодавці проінформували центри зайнятості, на 1 січня 2015 року становила 35,3 тисячі та у порівнянні з даними на 1 січня 2014 року скоротилася на 17%. Зокрема, у Кіровоградській, Івано-Франківській, Харківській, Херсонській областях – на третину, а у Запорізькій області – на дві третини.

Окреслені негативні тенденції на ринку праці свідчать про відсутність дієвої стратегії створення робочих місць, спрямованої на підвищення продуктивної зайнятості населення та ефективний захист людей від безробіття, про недосконалість законодавчих механізмів щодо стимулювання роботодавців до створення нових робочих місць у складних соціально-економічних та політичних умовах сьогодення.

У той же час реалізація державою політики преференцій бізнесу шляхом припинення усупереч нормам міжнародного права державного нагляду та контролю за дотриманням вимог трудового законодавства і загальнообов'язкового державного соціального страхування призвело до масових порушень трудових та соціальних прав громадян.

Підтвердженням зазначеного є результати моніторингу Уповноваженого з прав людини за зверненнями громадян, а також державного і громадського контролю за додержанням вимог законодавства про працю.

У 2014 році до Омбудсмена надійшло майже 1,8 тис. повідомлень про порушення права людини на працю, що становить 16,4% загальної кількості повідомлень про порушення економічних прав людини. У ході реалізації Угоди про співпрацю між Уповноваженим з прав людини і Федерацією профспілок України Омбудсмена було повідомлено про майже 24 тис. порушень трудового законодавства, виявлених правовими інспекторами членських організацій ФПУ у першому півріччі 2014 року. Кількість працівників, трудові права яких було порушено, склала понад 699 тисяч, що вдвічі більше, ніж за весь 2013 рік. Майже 50% порушень прав становлять порушення у сфері оплати праці, 15,7% – порушення порядку звільнення та переведення працівників, зміни їх істотних умов праці.

Інспекторами Державної інспекції України з питань праці у 2014 році здійснено 21 тис. перевірок, що на 46,8% менше, ніж у 2013 році. Перевірено 18,8 тис. підприємств, установ, організацій, фізичних осіб, які використовують найману працю, що на 42% менше, ніж у 2013 році.

Зменшення кількості перевірок у сфері нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства пов'язано із запровадженням Законами України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження втручання у діяльність суб'єктів господарювання" та "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2014 рік" обмежень контрольних функцій держави у сфері дотримання трудових прав людини.

У зв'язку з цим слід зазначити, що Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження втручання у діяльність суб'єктів господарювання", який набрав чинності 17 серпня 2014 року, не відповідає положенням ратифікованих Україною Конвенцій МОП №81 і №129 про інспекції праці у промисловості, торгівлі та в сільському господарстві і обмежує передбачені цими конвенціями повноваження органів державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю та у сфері охорони праці (зокрема, Державної інспекції України з питань праці та Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки України).

Крім того, статтею 31 Закону України "Про Державний бюджет України на 2014 рік" було встановлено, що перевірки підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців контролюючими органами (крім Державної фіскальної служби України) здійснюються протягом серпня – грудня 2014 року виключно з дозволу Кабінету Міністрів України або за заявкою суб'єкта господарювання щодо його перевірки.

Проте жодного дозволу Кабінету Міністрів України на проведення перевірок протягом другого півріччя 2014 року Державною інспекцією України з питань праці не було отримано.

Отже, слід констатувати, що прийняті у 2014 році вищезазначені законодавчі акти призвели до негативних наслідків у сфері дотримання трудових прав людини.

Як свідчать звернення громадян до Уповноваженого з прав людини, працівники були позбавлені можливості оскаржити неправомірні дії роботодавця та звернутися за захистом своїх трудових прав до органів державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення.

На переконання Уповноваженого з прав людини, лише потужна державна інституція, яка б охоплювала всі аспекти національної трудової політики, може стати достатнім інструментом для забезпечення ефективного нагляду і контролю у сфері трудових відносин, охорони, безпеки та гігієни праці. При цьому, як зазначено в минулорічній Щорічній доповіді, необхідно шляхом розроблення та прийняття відповідних законодавчих актів забезпечити виконання покладених на Державну службу України з питань праці функцій та завдань у по-

вній відповідності із ратифікованими Україною Конвенціями МОП №81 і №129 про інспекції праці у промисловості, торгівлі та в сільському господарстві, а також №159 – про адміністрацію праці. Приведення національного законодавства у відповідність із вимогами названих Конвенцій сприятиме посиленню захисту прав і законних інтересів громадян, підвищенню загальної ефективності регулювання питань праці. Основним завданням служби з питань праці має стати профілактика порушень трудових прав найманих працівників у їх відносинах із суб'єктами господарювання всіх форм власності та їх представниками.

У 2014 році збільшилась кількість скарг людей до Уповноваженого щодо роботи без офіційного оформлення трудових відносин. У більшості випадків це стосується порушень під час залучення до виконання шкідливих робіт (зокрема, і без спеціального одягу та засобів індивідуального захисту, без одержання винагороди за виконану роботу або її виплати у розмірі, меншому від прожиткового мінімуму).

За даними Державної служби статистики України, у 2014 році у сфері неформальної та тіньової зайнятості працювали 4,6 млн осіб або 25% від загальної кількості зайнятого населення. Значна їх частина була зайнята у сільському, лісовому та рибному господарствах (41,3%). Іншими поширеними видами економічної діяльності населення цієї категорії є: оптова та роздрібна торгівля – 20,9%, будівництво – 15,3%, транспорт – 3,9%.

Про природу проблеми легалізації трудових відносин та заробітної плати, її складність і шляхи законодавчого та організаційного врегулювання Уповноважений з прав людини зазначала у попередніх Щорічних доповідях за 2012 та 2013 роки.

Моніторинг Уповноваженого з прав людини засвідчив деякі позитивні зрушення щодо розв'язання цієї проблеми, а саме – прийняття Верховною Радою України 28 грудня 2014 року Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці" (№77–VIII), який набрав чинності з 1 січня 2015 року. Законом внесено зміни до законодавства про працю, адміністративного та кримінального законодавства з метою сприяння легалізації трудових відносин та заробітної плати, а також створення умов для зниження навантаження на фонд оплати праці. Закон також передбачає посилення відповідальності за виплату заробітної плати в конвертах, зниження ставки єдиного соціального внеску для тих роботодавців, які погодяться здійснити низку кроків для виведення зарплат із тіні.

Реалізація положень Закону, за підрахунками Уряду, сприятиме легалізації фонду заробітної плати в обсязі 11 млрд гривень (2,2% від фонду заробітної плати в економіці), що дозволить збільшити надходження до бюджету (+1,3 млрд грн) та фондів соціального страхування (+3,3 млрд грн).

Разом із тим викликає певну стурбованість фактична та практична реалізація

застосування цих норм в умовах гострої соціально-економічної кризи, коли відбуваються закриття підприємств та, відповідно, скорочення робочих місць, практично відсутній державний нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю роботодавцями, які грубо порушують трудові права громадян, ухиляючись від сплати податків, масово виплачують заробітну плату в конвертах або зовсім її не виплачують.

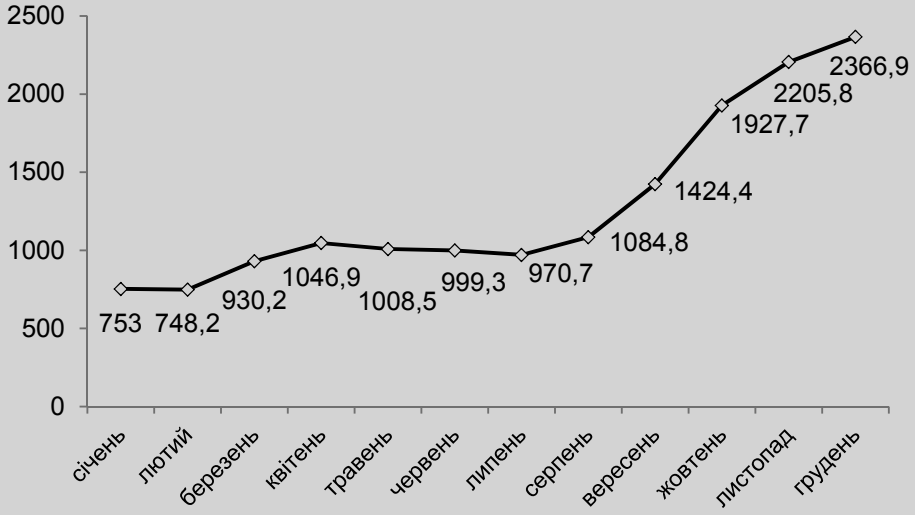
Уповноважений з прав людини вважає, що дієвість реалізації прийнятих законодавчих норм щодо легалізації трудових відносин та заробітної плати можна забезпечити шляхом розроблення ефективного правового механізму контролю державних інспекторів праці за фактами нелегальної зайнятості.

Особливу увагу Уповноважений також звертає на грубі порушення права працівників на своєчасне та в повному обсязі одержання винагороди за працю, задекларованого статтею 43 Конституції України.

Про гостроту цієї проблеми свідчить стрімке зростання протягом 2014 року боргів із виплати заробітної плати. За даними Державної служби статистики України (див. рис. 12.2), сума заборгованості із заробітної плати в Україні протягом 2014 року зросла у 2,2 раза і на 1 січня 2015 року становила 2,437 млрд грн (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя), з якої 83,4% – борги економічно активних підприємств, 15,1% – підприємств-банкрутів, 1,5% – економічно неактивних підприємств.

Це – найвищий показник заборгованості із заробітної плати з квітня 2003 року, коли він перевищував 2,45 млрд грн.

Рисунок 12.2 Динаміка суми заборгованності у 2014 році (станом на 1 число відповідного місяця, млн. грн.)



Зростання заборгованості відбулося внаслідок збільшення боргу перед працівниками економічно активних підприємств. Зокрема, на початок січня 2015 року вчасно не отримали заробітну плату 382,1 тис. осіб, кожній із яких не виплачено в середньому 5323 грн., що на 32,7% перевищує середній розмір заробітної плати за грудень 2014 року.

Результати моніторингу Уповноваженого з прав людини щодо зазначеного питання свідчать, що від несвоєчасної виплати заробітної плати потерпають працівники підприємств як приватного, так і державного сектору економіки, а також працівники бюджетних установ та організацій.

Так, здійснювалось провадження за зверненням громадянина К. у справі щодо захисту його конституційного права на своєчасне одержання винагороди за працю, яку протягом року йому не виплачувала адміністрація ВАТ "Науково-виробниче підприємство "Каскад". За результатами вжитих Уповноваженим з прав людини заходів права заявника було поновлено, заборгованість виплачено в повному обсязі, а винну в допущених порушеннях посадову особу підприємства притягнуто до адміністративної відповідальності.

Також було відкрито провадження у справі щодо захисту прав Ярослава К. з міста Львова на оплату праці та виконання рішення суду стосовно стягнення заборгованості із заробітної плати з ДП "Львівський науково-дослідний радіотехнічний інститут" (перебуває у сфері управління Державного концерну "Укроборонпром"). За результатами вжитих заходів заборгованість із виплати заробітної плати перед працівниками підприємства частково погашена. Провадження триває.

Проаналізувавши динаміку різкого зростання обсягу заборгованості із заробітної плати, слід зазначити, що однією з основних причин такої ситуації стали військові дії на сході України, оскільки майже дві третини від загальної суми заборгованості сформувалося на підприємствах Луганської та Донецької областей.

Через збройний конфлікт частина території Донбасу відрізана від бюджетної та фінансової системи України, на неконтрольованих українською владою територіях зупинена робота низки виробничих та інших підприємств, тому заробітна плата працівникам з липня – серпня 2014 року практично не виплачувалась.

Про це повідомляли працівники підприємств, установ, організацій, розташованих на неконтрольованих українською владою територіях, які за захистом права на отримання винагороди за працю масово зверталися до Уповноваженого з прав людини.

Так, у ході провадження за справою про захист права працівників Алчевського міського суду Луганської області на отримання заробітної плати за липень – вересень 2014 року було з'ясовано, що співробітники суду працювали у штатному режимі до фактичного захоплення незаконними збройними формуваннями приміщення суду у вересні 2014 року. За результатами вжитих заходів

частину заробітної плати працівникам виплачено. Решту заборгованих коштів вони мають отримати після зарахування їх до апаратів судів, розміщених на контрольованій українською владою території.

Також здійснювалося провадження за колективним зверненням працівників Краматорської міської організації Товариства Червоного Хреста України (ТЧХУ) про порушення їх права на оплату праці. У ході провадження з'ясовано, що з липня 2014 року вони не отримували заробітну плату через припинення фінансування Донецької обласної організації ТЧХУ, яка знаходилася на тимчасово неконтрольованій території та через яку здійснювалося фінансування міської організації. За результатами вжитих заходів права працівників поновлено, заборгованість за липень – грудень 2014 року виплачена повністю.

Варто зазначити, що припиненню стрімкого зростання боргів на Донбасі сприяло видання постанови Кабінету Міністрів України від 7.11.2014 року №595 "Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей". Зокрема, приписом пункту 3 цієї постанови було зобов'язано міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації забезпечити до 1 грудня 2014 року переміщення бюджетних установ, підприємств та організацій, що належать до сфери їх управління, з населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, в населені пункти, на території яких органи державної влади здійснюють свої повноваження в повному обсязі.

Водночас моніторинг Уповноваженого з прав людини свідчить про те, що процес переміщення бюджетних підприємств, установ, організацій у вищезазначений постановою строк не завершено та досі триває, у зв'язку з чим борги із заробітної плати перед працівниками не погашено.

Так, здійснюється провадження за колективним зверненням працівників Донецького регіонального центру професійно-технічної освіти сфери послуг та дизайну у справі щодо захисту їх права на отримання винагороди за працю за липень 2014 року, заборгованість з якої становить близько 300 тис. грн. Міністерству освіти і науки України, до сфери управління якого належить даний навчальний заклад, надіслано запит про вжиті Міністерством відповідно до пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 7.11.2014 року №595 заходи щодо переміщення цього державного навчального закладу на контрольовану українською владою територію та виплати працівникам центру заборгованих коштів.

Актуальною та невирішеною протягом останніх 15 років залишається проблема незабезпечення права на заробітну плату працівників підприємств-банкрутів, про що Уповноваженим наголошувалося у Щорічних доповідях за 2012 та 2013 роки.

Станом на 1 січня 2015 року борги цих підприємств складали 368,6 млн грн або 15,1% від загального обсягу боргів.

Як засвідчує міжнародний досвід, одним із дієвих засобів вирішення цієї проблеми є запровадження механізму гарантування виплати заробітної плати у випадку неплатоспроможності роботодавця гарантійними установами. Це, зокрема, закріплено у Конвенції МОП №173 про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця.

Однак розроблений наприкінці 2013 року Міністерством соціальної політики України законопроект щодо задоволення вимог найманих працівників внаслідок неплатоспроможності роботодавця, яким пропонувалося запровадити інститут гарантування задоволення вимог найманих працівників внаслідок неплатоспроможності роботодавця (визнання його банкрутом) шляхом закріплення таких функцій за Державною службою зайнятості України та її територіальними органами з встановленням джерела фінансування – Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, до цього часу не прийнятий.

Враховуючи довготривале накопичення боргів на підприємствах-банкрутах, поширену практику штучного банкрутства з метою ухилення від сплати боргів, Уповноважений вважає, що назріла гостра необхідність ратифікації Україною частини третьої Конвенції МОП №173 та створення фонду (установи) гарантованих виплат працівникам у разі неплатоспроможності роботодавця, що дасть людині можливість отримати чесно зароблені на підприємстві, що збанкрутіло, кошти.

Також залишається гострою проблема забезпечення працюючої людини належним рівнем заробітної плати. Законом України "Про Державний бюджет України на 2014 рік" Верховною Радою України встановлено розмір мінімальної заробітної плати на 2014 рік на рівні прожиткового мінімуму, який з грудня 2013 року складав 1218 гривень та протягом року не змінювався. У той же час зростання індексу інфляції протягом 2014 року порівняно з відповідним періодом 2013 року становило 24,4%.

Водночас, як і в попередні роки, у 2014 році фактичний розмір прожиткового мінімуму перевищує розмір законодавчо затвердженого: від 5,2% у січні до 27,4% у грудні. За даними Держстату України, середньомісячна заробітна плата штатних працівників за січень – грудень 2014 року становила 3476 грн, що на 6% більше, ніж за відповідний період 2013 року. Однак вкрай низьким залишається рівень середньомісячної заробітної плати у сфері охорони здоров'я – 2455 грн. та освіти – 2745 грн.

За січень – грудень 2014 року індекс реальної заробітної плати становив 95,0% у порівнянні з відповідним періодом попереднього року.

Нагальним у 2014 році залишилося і питання належних умов оплати праці державних службовців.

Протягом 2014 року до Уповноваженого з прав людини продовжували надходити колективні звернення щодо забезпечення права працівників органів

виконавчої влади та місцевого самоврядування, судових органів на належні умови оплати праці.

Встановлені постановою Кабінету Міністрів України від 9.03.2006 року №268 "Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів" посадові оклади державних службовців останній раз переглядалися у 2008 році.

На сьогодні відсутня диференціація посадових окладів. На рівні мінімальної заробітної плати встановлені посадові оклади спеціаліста та спеціаліста II категорії центральних апаратів міністерств, а в територіальних органах центральних органів виконавчої влади – на рівні мінімальної заробітної плати встановлені посадові оклади від спеціаліста до головного спеціаліста включно. Така "зрівнялівка" у розмірах посадових окладів різних категорій працівників органів виконавчої влади, яка склалася на цей час, викликає певну соціальну напругу.

Однак, за повідомленням Міністерства соціальної політики України, обмеженість фінансових ресурсів не дозволяє у найкоротший термін вирішити цю проблему. Враховуючи складну економічну ситуацію в державі та її фінансові можливості, у Державному бюджеті України на 2015 рік також не передбачено збільшення видатків на оплату праці.

Крім того, спостерігається тенденція до збільшення кількості звернень громадян до Уповноваженого з прав людини щодо порушення їх прав на обов'язкове виконання судових рішень, як це передбачено статтею 124 Конституції України, стосовно стягнення з боржника належної працівникові заробітної плати, а також щодо поновлення на роботі (посаді) у разі незаконного звільнення.

У Щорічних доповідях за 2012 і 2013 роки Уповноважений наголошувала, що часто виконавчі провадження за такими судовими рішеннями закриваються без фактичного поновлення порушених прав і без адекватного покарання винних у порушенні законодавства про права людини через недосконалість чинного законодавства, зокрема Закону України "Про виконавче провадження". Встановлений цим Законом порядок здійснення державним виконавцем виконавчого провадження без фактичного виконання рішення суду та поновлення порушених прав не відповідає принципам верховенства права і правосуддя, визначеним статтями 8, 55, і 124 Конституції України.

Так, здійснювалось провадження за зверненням Володимира Л. у справі про порушення його конституційного права на обов'язкове виконання рішення суду про визнання протиправним та скасування наказу Міністерства доходів і зборів України про його звільнення, а також поновлення на посаді начальника Охтирської об'єднаної державної податкової інспекції у Сумській області та стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу.

За результатами провадження Державною виконавчою службою України було повідомлено про фактичне виконання рішення суду згідно з виконавчим документом, що підтверджується наказом Міндоходів України від 6.03.2014 року

№536-о про поновлення Володимира Л. на посаді начальника Охтирської об'єднаної державної податкової інспекції Сумської області Державної податкової служби України та платіжними дорученнями про перерахування на його користь середнього заробітку за час вимушеного прогулу.

Як відомо, порядок виконання рішення про поновлення на роботі встановлено статтею 76 Закону України "Про виконавче провадження", згідно з якою виконання рішення вважається закінченим з дня видачі відповідного наказу або розпорядження власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом, який прийняв незаконне рішення про звільнення працівника, після чого державний виконавець виносить постанову про закінчення виконавчого провадження. Враховуючи зазначене, державним виконавцем було винесено постанову про закінчення виконавчого провадження.

Водночас Володимир Л. знову повідомив, що його фактично не поновлено на посаді, до виконання попередніх обов'язків він не приступав, тобто рішення суду про поновлення на посаді, яке згідно з нормами трудового законодавства підлягає негайному виконанню, залишилось невиконаним.

Це свідчить про недосконалість чинного законодавства. Такий законодавчий порядок, що дозволяє не виконувати рішення суду, змушує громадян звертатися до адміністративних судів, які на підставі вищенаведених норм Конституції України ухвалюють рішення про скасування відповідних постанов державних виконавців. Водночас це затягує примусове виконання судових рішень та поновлення порушених прав громадян на невизначений термін, підриває довіру людей до українського правосуддя, спонукає людей звертатися за захистом своїх прав до ЄСПЛ.

Отже, крім порушеної у минулорічній Щорічній доповіді проблеми законодавчого удосконалення порядку виконання рішення щодо стягнення з боржника належних працівникові коштів, з метою забезпечення права людини на безумовне виконання рішення суду про поновлення працівника на роботі (посаді) необхідно вдосконалити також порядок виконання рішення про поновлення на роботі, встановлений статтею 76 Закону України "Про виконавче провадження", шляхом внесення змін до цієї статті, виклавши її текст у такій редакції:

"Виконання рішення вважається закінченим з дня фактичного допущення працівника до виконання попередніх обов'язків на підставі відповідного наказу власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу, який прийняв незаконне рішення про звільнення працівника, після чого державний виконавець виносить постанову про закінчення виконавчого провадження".

На переконання Уповноваженого з прав людини, питання внесення змін до Закону України "Про виконавче провадження" з метою забезпечення прав людини на судовий захист, безумовного виконання рішень судів та дотримання норм Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод є надзвичайно актуальним.

Діяльність Уповноваженого з прав людини у сфері захисту трудових прав, зокрема за зверненнями громадян, свідчить про прогресуючу тенденцію зниження рівня захищеності людини праці, про зловживання та порушення роботодавцями норм трудового законодавства і трудових прав працівників, недостатню обізнаність працівників у механізмах забезпечення захисту та поновлення трудових прав, визначених законодавством.

Зазначене, насамперед, обумовлено невідповідністю норм законодавства про працю сучасним суспільно-економічним реаліям, міжнародним нормам та стандартам, недостатнім державним наглядом та контролем за дотриманням законодавства про працю, неналежним та несвоєчасним реагуванням на нові проблеми у сфері праці під впливом зростаючої глобалізації тощо.

Адже норми Кодексу законів про працю, прийнятого ще у 1971 році за часів УРСР, не відповідають сучасним соціально-економічним реаліям, міжнародним нормам та стандартам, а тому не завжди можуть забезпечити належний рівень регулювання трудових відносин. Проект нового Трудового кодексу, який намагалися ухвалити не один раз, так і не був прийнятий Верховною Радою України сьомого скликання.

У зв'язку з цим слід очікувати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Постановою Верховної Ради України від 11 грудня 2014 року №26-VIII, де задекларовано реформування трудового законодавства шляхом розроблення та прийняття у 2015 році Трудового кодексу України.

Провадження Уповноваженого з прав людини за зверненнями щодо захисту від незаконного звільнення засвідчують, що попри встановлений чинним трудовим законодавством перелік випадків, коли дозволяється розірвання трудового договору за ініціативою роботодавця, останній, за бажанням, завжди знаходить варіанти звільнення "небажаного працівника", спеціально створюючи для цього правові підстави. Так, штучно створюються умови для звільнення вагітних жінок, працівників із сімейними обов'язками, а також працівників, які займають принципову позицію щодо захисту своїх трудових прав тощо. Штучно погіршуються умови праці, зменшується оплата праці до рівня мінімальної заробітної плати тощо. Непоодинокі випадки звільнення стосуються працівників старшого віку, коли люди, які ще не мають права на пенсійне забезпечення, залишаються без засобів до існування через обмежений попит на робочу силу та певні дискримінаційні вікові обмеження при прийомі на роботу. Передбачене законодавством вирішення індивідуальних трудових спорів лише в судовому порядку не створює ефективних механізмів щодо поновлення прав працівника, захисту його професійної честі і людської гідності, компенсації моральної та матеріальної шкоди тощо.

Заключні висновки Європейського комітету із соціальних прав щодо відповідності ситуації в Україні положенням Європейської соціальної хартії (переглянутої) свідчать про невідповідність законодавства про працю міжнародним

нормам та стандартам. Так, за другою національною доповіддю щодо виконання Хартії Комітетом зроблено висновок щодо невідповідності ситуації в Україні пункту 4 статті 4 Європейської соціальної хартії (переглянутої), оскільки двомісячний термін попередження про звільнення з роботи є неприйнятним для працівників, які мають стаж десять або більше років. При цьому Комітет зазначив, що метою наведеної норми Хартії, якою за всіма працівниками визнається право на отримання в розумні терміни, заздалегідь, повідомлення про припинення роботи за наймом, є надання людині часу на пошук нової роботи до того, як завершується її зайнятість, тобто у той період, коли людина ще продовжує отримувати заробітну плату або посадовий оклад.

У заключних висновках за третьою національною доповіддю стосовно оцінки питань незаконності звільнення жінок Комітет також зазначив, що поновлення на роботі жінки, звільнення якої заборонене статтею 184 Кодексу законів про працю, має бути правилом, а у тих випадках, коли відновлення не є можливим, має надаватися адекватна компенсація, при цьому рівень компенсації має бути достатнім для стримування роботодавця від незаконних звільнень. На жаль, центральними органами виконавчої влади, до компетенції яких належать ці питання, недостатньо уваги приділялось ґрунтовному аналізу отриманих заключних висновків Європейського комітету із соціальних прав та врегулювання цих проблем на законодавчому рівні.

Враховуючи зазначене, на думку Уповноваженого з прав людини, новий проект Трудового кодексу України має містити норми, які б концептуально поновому визначали механізми правового регулювання трудових відносин між роботодавцем і працівником, відповідали сучасним соціально-економічним реаліям, міжнародним нормам і стандартам та які дозволили б істотно підвищити якість виробничих і трудових відносин, соціальну захищеність працівників, а також оперативно реагувати на кризові явища в економіці. Також норми Трудового кодексу мають бути спрямовані на посилення державного нагляду та контролю за додержанням роботодавцями трудового законодавства в умовах масових порушень трудових прав працівників, нелегального використання праці, виплат заробітних плат в конвертах.

Пропозиції

Для вирішення вищенаведених нагальних проблем Уповноважений з прав людини вважає за необхідне:

а) прийняття таких нормативно-правових актів:

- нового Трудового кодексу України з урахуванням вимог Європейської соціальної хартії (переглянутої), конвенцій Міжнародної організації праці, зокрема щодо збільшення терміну попередження про звільнення з роботи для працівників, які мають стаж десять або більше років, надання працівникам за їх бажанням після отримання

попередження про звільнення часу для пошуку нової роботи зі збереженням заробітної плати;

- Національної стратегії розвитку економіки з урахуванням пропозицій Уповноваженого щодо формування та реалізації активної політики держави на ринку праці;
- Закону про ратифікацію частини третьої Конвенції МОП №173 про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця;

б) внести до законодавства зміни, зокрема, щодо:

- скасування обмежень повноважень щодо здійснення державного нагляду і контролю Державною службою України з питань праці у повній відповідності із ратифікованими Україною Конвенціями МОП №81 та №129 про інспекції праці у промисловості, торгівлі та в сільському господарстві, а також №159 про адміністрацію праці;
- забезпечення прав людини на судовий захист, безумовного виконання рішень судів та дотримання норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод шляхом внесення змін до Закону України "Про виконавче провадження";
- створення Фонду гарантування задоволення вимог найманих працівників внаслідок неплатоспроможності роботодавця (визнання його банкрутом);

в) вжити заходів організаційного характеру для активізації роботи Комісії з питань погашення заборгованості із заробітної плати (грошового забезпечення), пенсій, стипендій та інших соціальних виплат, яка є тимчасовим дорадчим органом, утвореним Кабінетом Міністрів України відповідно до постанови від 8.09.2005 року №875 (із змінами та доповненнями), з метою реалізації конституційного права громадян на своєчасне одержання винагороди за працю та здійснення контролю за своєчасністю виплати заробітної плати.

12.2. СТАН ДОТРИМАННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ

Одним із ключових принципів правової держави є гарантування державою соціальних прав і свобод, які забезпечують людині гідний рівень життя та її соціальну захищеність.

Упродовж 2014 року до Уповноваженого з прав людини надійшло близько 1,5 тисячі письмових повідомлень громадян про порушення їх прав на соціальний захист та достатній життєвий рівень. У переважній більшості звернень

громадяни висловлюють загальне невдоволення низьким розміром пенсії і державної допомоги, соціальною несправедливістю при їх призначенні, а також неефективним захистом від бідності.

Україна, приєднавшись до Декларації тисячоліття ООН, взяла на себе зобов'язання до 2015 року досягти семи "цілей розвитку тисячоліття" ООН. Одним із задекларованих зобов'язань нашої держави є подолання бідності.

До цього часу Україна стикалася лише з традиційними формами бідності. Частіше за інших бідними виявлялися сім'ї з маленькими дітьми, особливо багатодітні, літні люди віком від 75 років, жителі сіл і невеликих містечок.

Події 2014 року в Криму та на Донбасі призвели, за визначенням науковців, до виникнення феномена нової, раптової бідності, зумовленої появою близько мільйона вимушених переселенців, більшість з яких втратили роботу, житло, майно і певний соціальний статус.

Результати парламентського контролю Уповноваженого з прав людини за дотриманням конституційних прав людини на соціальний захист засвідчили, що ініційовані Урядом та прийняті на законодавчому рівні рішення, які стосуються мільйонів людей, не були максимально прозорими, обґрунтованими, а їх прийняття відбувалося без завчасного запровадження заходів із мінімізації негативних соціальних наслідків для населення та конструктивного соціального діалогу.

Штучне заниження Урядом розміру прожиткового мінімуму, який є одним із важливих показників, що характеризує рівень життя населення та визначає більшість показників соціального блоку бюджету, надавало можливості у 2014 році приховувати реальний рівень бідності в Україні.

За даними Мінсоцполітики України, офіційного зростання рівня бідності в Україні не відбулося, а навпаки, мало місце його зниження. Так, за даними обстеження умов життя домогосподарств, моніторинг показників бідності за багатовимірною оцінкою за І півріччя 2014 року характеризується такими даними:

- межа бідності за відносним критерієм (75% медіанного значення сукупних еквівалентних витрат населення) становила 1227 грн на місяць і перевищила значення відповідного періоду попереднього року на 60 грн або на 4,9%. Рівень бідності за відносним критерієм знизився на 1,7 в.п. і становив 23,9% (І півріччя 2014 року – 25,6 %);
- межа бідності за абсолютним критерієм (доходи нижче прожиткового мінімуму) за І півріччя 2014 року становила 1176 грн, що на 68,0 грн або 5,8% більше, ніж її значення за І півріччя 2013 року (1108 грн). Рівень бідності за абсолютним критерієм знизився на 0,8 в.п. і склав 9,1% (9 місяців 2012 року – 9,9%);

- еквівалентні витрати нижче межі бідності, визначеної ООН для країн Центральної та Східної Європи (вартість добового споживання на рівні 5 доларів США), за І півріччя 2014 року становили 707 грн (за відповідний період 2013 року – 610 грн). Рівень бідності за цим критерієм склав 2,0 % (І півріччя 2013 року – 2,2 %).

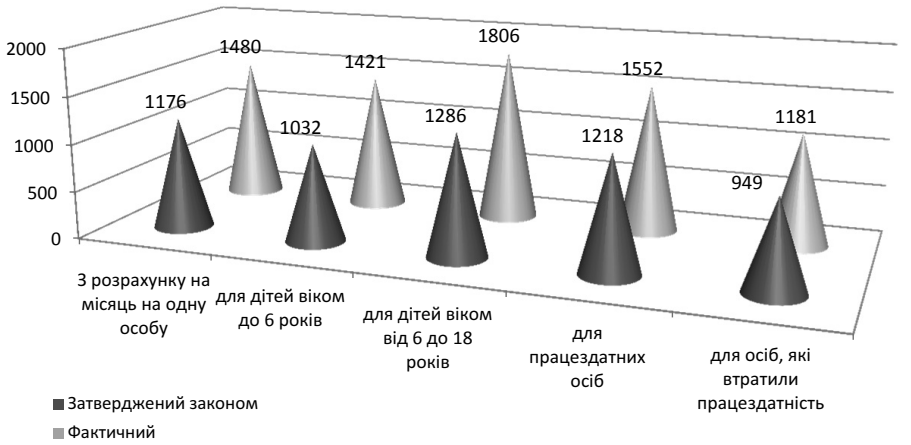
У 2014 році розмір прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць становив 1176 гривень, а для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення: діти віком до 6 років – 1032 грн; діти віком від 6 до 18 років – 1286 грн; працездатні особи – 1218 грн; особи, які втратили працездатність, – 949 грн).

Водночас, за даними Міністерства соціальної політики України, фактичний розмір прожиткового мінімуму у цінах грудня 2014 року у розрахунку на місяць на одну особу був вищим від затвердженого Законом України "Про Державний бюджет України на 2014 рік" і становив 1480 грн, для дітей віком до 6 років – 1421 грн, для дітей віком від 6 до 18 років – 1806 грн, для працездатних осіб – 1552 грн, для осіб, які втратили працездатність, – 1181 грн.

Співвідношення розмірів фактичного та затвердженого законом прожиткового мінімуму наведено на рис. 12.3.

Варто зауважити, що і реальний розмір прожиткового мінімуму в Україні є набагато вищим ніж той, що обрахований Мінсоцполітики, адже набори продуктів, товарів та послуг не змінювалися упродовж 14 років. Крім того, прожитковий мінімум для працездатних осіб не враховує податок на доходи фізичних осіб.

Рисунок 12.3 Співвідношення розмірів фактичного та затвердженого законом прожиткового мінімуму



Штучне заниження офіційної величини прожиткового мінімуму вже призвело до того, що він перестав виконувати функцію базового соціального стандарту для визначення достатнього рівня життя громадян і застосовується як "розрахунковий показник" для збалансування Державного бюджету України. Це порушує конституційні права мільйонів українських громадян на достатній життєвий рівень та належний соціальний захист.

Безперечно, на забезпечення соціального захисту вплинув не тільки необ'єктивно встановлений розмір соціального стандарту, а й те, що протягом тривалого часу він не переглядався.

Поряд із цим продовжується хибна практика використання при призначенні соціальних виплат найбіднішим верствам населення неконституційного показника – рівня забезпечення прожиткового мінімуму.

Уповноважений з прав людини переконана у необхідності удосконалення механізму визначення прожиткового мінімуму та підвищення його розміру, а також у необхідності вилучення застосовуваного при призначенні соціальних допомог показника "рівень забезпечення прожиткового мінімуму", який не є державним соціальним стандартом.

На відповідні пропозиції Уповноваженого з прав людини Мінсоцполітики України поінформувало, що Міністерством разом з іншими центральними органами виконаної влади, сторонами соціального діалогу та науковцями опрацьовуються зазначені питання. Зокрема, при Міністерстві створена міжвідомча робоча група, напрацьовані узгоджені пропозиції якої стануть основою законопроекту "Про внесення змін до Закону України "Про прожитковий мінімум".

Звернення громадян до Уповноваженого з прав людини свідчать, що особливої гостроти проблема бідності набула серед непрацездатних осіб, представниками яких є особи, які отримують різні види пенсій, у тому числі по інвалідності, та соціальні державні допомоги. Розмір пенсійних та соціальних виплат, які отримують зазначені особи, в більшості випадків є недостатнім для забезпечення гідного життєвого рівня, гарантованого статтею 48 Конституції України, зокрема для забезпечення за рахунок таких виплат споживання основних продуктів харчування, житла, одягу та інших продуктів і послуг першої необхідності. Розмір відповідних виплат для осіб з інвалідністю не забезпечує належним чином покриття витрат, пов'язаних з інвалідністю, що порушує норми статті 28 Конвенції ООН про права інвалідів.

За даними Пенсійного фонду України, станом на 1 січня 2014 року чисельність пенсіонерів в Україні становила 13,5 млн осіб, середній розмір призначеної пенсії (з цільовою грошовою допомогою) – 1526,09 грн. Станом на 1 січня 2015 року на обліку в органах Пенсійного фонду України перебуває 12,1 млн пенсіонерів (без урахування даних АР Крим, м.Севастополя та неконтрольованих українською владою районів Донецької і Луганської областей), середній розмір пенсії яких становить 1581, 54 грн.

Порівняльний аналіз середніх розмірів пенсії за видами пенсій та законами, відповідно до яких її призначено, наведено у табл. 12.1, 12.2.

Таблиця 12.1. Середні розміри пенсій за видами пенсій (за оперативними даними Пенсійного фонду України), грн

Назва показника	*Станом на:*	
	1.01.2014	*1.01.2015*
Пенсія за віком	1 521,59	1 572,98
Пенсія по інвалідності	1 406,45	1 432,11
Пенсія у разі втрати годувальника	1 303,77	1 433,10
Пенсія за вислугу років	2 192,59	2 244,32
Соціальні пенсії	976,04	976,99

Таблиця 12.1. Середні розміри пенсій за окремими законами України (за оперативними даними Пенсійного фонду України), грн

Закони України, згідно з якими призначено пенсію	*Станом на:*	
	1.01.2014	*1.01.2015*
"Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування"	1 439,09	1 485,48
"Про пенсійне забезпечення"	1 036,40	1 020,33
"Про державну службу" та "Про дипломатичну службу"	3 120,09	3 307,08
"Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб"	2 378,54	2 439,96
"Про статус народного депутата України"	15 303,39	14 194,75
"Про Національний банк України"	6 034,60	6 354,80
"Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів"	3 178,13	3 337,33
"Про службу в органах місцевого самоврядування"	2 845,42	2 986,22
"Про наукову і науково-технічну діяльність"	3 573,78	3 690,78
"Про прокуратуру"	6 722,68	6 935,98
"Про судоустрій та статус суддів"	12 059,80	15 948,61
"Про Кабінет Міністрів України"	14 977,22	15 118,63
"Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" (стаття 54)	3 198,11	3 219,20

Дані таблиці свідчать, що пенсії в розмірі більше двох прожиткових мінімумів призначені переважно відповідно до спеціальних законів, зокрема, Законів України "Про наукову і науково-технічну діяльність", "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб", "Про державну службу", "Про статус народного депутата України", "Про судоустрій і статус суддів".

Слід зауважити, що зростання розміру пенсій у 2014 році відбулося за рахунок новопризначених пенсій та індивідуальних перерахунків пенсій того чи іншого пенсіонера за рахунок донарахування йому стажу, заробітної плати тощо. Масового щорічного перерахунку пенсій, як у попередніх роках, зокрема з 1 березня відповідно до частини другої статті 42 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", не здійснювалося у зв'язку із зупиненням на 2014 рік дії зазначених положень названого Закону Законом України "Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні" від 27.03.2014 року №1166-VII.

Не проводилося й підвищення пенсійних виплат, що були обчислені з розрахунку прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, у зв'язку з тим, що розмір останнього не переглядався.

За наведених обставин для основної частини пенсіонерів фактичного зростання пенсії не відбулося.

Моніторинг Уповноваженого з прав людини та провадження за зверненнями громадян засвідчили, що чинне на сьогодні пенсійне законодавство жодним чином не сприяє заінтересованості кожної працездатної особи у власному матеріальному пенсійному забезпеченні.

Так, наприклад, за наявності у людини понад 40 років страхового стажу розмір основної пенсії є нижчим прожиткового мінімуму, у зв'язку з чим їй проводиться доплата державної адресної допомоги у сумі, якої не вистачає до зазначеного розміру, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26.03.2008 року №268.

Звертаємо увагу, що за даними Пенсійного фонду України, станом на 1 січня 2015 року одержувачами зазначеної виплати є близько 2,1 млн осіб, що складає 17,3% від загальної кількості пенсіонерів, які перебувають на обліку в органах Пенсійного фонду України.

У зв'язку з цим Уповноважений з прав людини наголошує на необхідності перегляду механізму розрахунку пенсій, які, зокрема, призначаються відповідно до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", з метою забезпечення належної диференціації розмірів пенсій залежно від тривалості страхового стажу та розміру заробітної плати (доходу), а також заінтересованості кожної працездатної особи у власному матеріальному пенсійному забезпеченні.

Уповноважений з прав людини також звертає увагу, що чинний механізм індексації грошових доходів населення не забезпечує головної її мети, визначеної законодавством, – частково або повністю відшкодовувати подорожчання споживчих товарів і послуг та підтримати купівельну спроможність населення України в умовах зростання цін з метою дотримання встановлених Конституцією України гарантій щодо забезпечення достатнього життєвого рівня населення.

Необхідність вжиття невідкладних заходів щодо вищезазначеного підтверджують непоодинокі звернення громадян-пенсіонерів до Уповноваженого з прав людини стосовно індексації пенсійних виплат. В умовах дії чинного на сьогодні порядку проведення індексації пенсій право на індексацію отримує той, хто і так має високий розмір пенсії. Тому цілком небезпідставним є твердження громадян, що такий порядок є соціально несправедливим.

Така ситуація зумовлена тим, що пенсійні виплати, які визначаються залежно від прожиткового мінімуму, не є об'єктом індексації. Наявність у законодавстві зазначеного обмеження Мінсоцполітики України обґрунтовує тим, що підтримка купівельної спроможності пенсійних виплат здійснюється шляхом перегляду їх розміру у зв'язку із зростанням прожиткового мінімуму відповідно до законодавства.

Однак доцільно зауважити, що зростання індексу споживчих цін (з урахуванням якого розраховується індексація) та розміру прожиткового мінімуму є не завжди співрозмірними. Особливо не спрацьовує зазначене обґрунтування Міністерства в умовах нинішньої ситуації, коли упродовж 2014 року розмір прожиткового мінімуму не збільшувався.

Уповноважений з прав людини переконана у необхідності вдосконалення порядку проведення індексації пенсійних виплат, який би забезпечував справедливі та рівні умови її обчислення.

Невдоволення громадян викликає й низький розмір компенсаційної виплати фізичним особам, які надають послуги з догляду за певними категоріям осіб.

У попередній Щорічній доповіді Уповноваженого з прав людини вже наголошувалося на необхідності:

- скасування компенсаційних виплат особам, які здійснюють догляд за інвалідом I групи та престарілим, який досяг 80-річного віку, передбачених пунктом 2 постанови Кабінету Міністрів України від 26.07.1996 року №832 "Про підвищення розмірів державної допомоги окремим категоріям громадян", як таких, що призначаються на догляд за тими ж категоріями осіб, що передбачені Порядком призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2004 року №558, і за догляд за якими передбачена відповідна компенсація. Необхідність скасування зазначеної поста-

нови Уряду №832 зумовлена також й необґрунтовано низьким розміром компенсації, який на сьогодні разом з індексацією становить близько 17 грн;

- підвищення розміру компенсаційної виплати фізичним особам, які надають соціальні послуги, що призначається відповідно до Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2004 року №558.

На сьогодні порушені питання залишилися неврегульованими.

Мінсоцполітики України на пропозицію Уповноваженого з прав людини щодо необхідності їх урегулювання було розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 29.04.2004 року №558", яким пропонувалося припинити дію пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 26.07.1996 року №832 та підвищити розмір компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги. Однак зазначена законодавча пропозиція не пройшла погодження у Міністерстві фінансів України, оскільки її реалізація потребує додаткових видатків із Державного бюджету України.

За оперативними даними Мінсоцполітики України, чисельність одержувачів компенсаційної виплати на догляд відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29.04.2004 року №558 станом на 1 жовтня 2014 року становила 76,19 тис. осіб, а відповідно до постанови від 26 липня1996 року №832 – близько 126 тис. осіб.

На перший погляд, проблема збільшення розміру виплати на догляд особам, які її отримують відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26 липня 1996 року №832, могла бути вирішена шляхом обрання особою іншого можливого варіанта отримання виплати на догляд – компенсації за надання соціальних послуг відповідно до Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2004 року №558. Однак такий варіант не для всіх громадян є прийнятним, оскільки, згідно з позицією Мінсоцполітики України, при його обранні громадяни втратять право на зарахування періоду догляду до страхового стажу.

З огляду на зазначене потребує окремого врегулювання й питання зарахування до страхового стажу періоду, протягом якого особа отримує компенсацію за надання соціальних послуг відповідно до Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2004 року №558.

У зв'язку з тим, що у 2014 році не підвищувався розмір прожиткового мінімуму, залишилися на рівні грудня 2013 року й розміри соціальних виплат, які розраховуються на основі цього соціального стандарту, зокрема:

- допомога на дітей одиноким матерям;
- допомога на дітей, які перебувають під опікою та піклуванням;

- державна соціальна допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам;
- державна соціальна допомога особам, які не мають права на пенсію, інвалідам та іншим.

Усе вищевикладене, особливо в умовах значного підвищення цін на товари та послуги, ще більше ускладнило матеріальне становище соціально вразливих верств населення.

З метою посилення соціального захисту населення в умовах підвищення цін і тарифів на комунальні послуги Кабінетом Міністрів України видано відповідну постанову від 5.04.2014 року №83, якою, зокрема, передбачено призначення і надання населенню компенсації за додаткові витрати на оплату комунальних послуг в умовах підвищення цін і тарифів на послуги та затверджено порядок її надання.

Невдоволення громадян викликало й внесення Законом України "Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні" змін до Закону України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми", якими з 1 липня 2014 року скасовано надання допомоги при народженні дитини у підвищеному розмірі при народженні другої та третьої (і наступних) дітей, а також допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Наслідком цього, зокрема, стало внесення народними депутатами України до Конституційного Суду України конституційного подання щодо конституційності пункту 7 розділу II Закону України "Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні" щодо виключення із Закону України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми" розділу IV "Допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку".

У 2014 році порівняно з попереднім роком зменшилась кількість звернень осіб з обмеженими можливостями щодо забезпечення їх спецавтотранспортом чи безперешкодного отримання реабілітаційних послуг відповідно до індивідуальної програми реабілітації (зокрема, санаторно-курортного лікування, забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації тощо).

Однак наведене не свідчить про фактичне забезпечення відповідних прав громадян названої категорії та відсутність проблем у зазначеній сфері. Підтвердженням цього є дані Мінсоцполітики України, згідно з якими упродовж 2014 року в Україні виготовлено і видано особам з обмеженими можливостями лише 549,3 тис. одиниць технічних та інших засобів реабілітації, що менше ніж у минулому році (592 тис. одиниць).

За рахунок коштів Державного бюджету України у 2014 році оздоровлено 25012 особи з числа інвалідів, ветеранів війни та осіб, на яких поширюється чинність Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту, жертв нацистських переслідувань та ветеранів праці" (у 2013 році – 26493 осіб).

На контролі Уповноваженого з прав людини залишаються також питання забезпечення пенсійних та інших соціальних виплат за судовими рішеннями, що ухвалені на користь дітей війни, осіб, які постраждали від наслідків аварії на ЧАЕС, тощо.

Про природу цієї проблеми, її складність та наслідки невирішення Уповноважений з прав людини зазначала у попередніх Щорічних доповідях. Моніторинг Уповноваженого з прав людини засвідчив деякі позитивні зрушення щодо її розв'язання. Слід зауважити, що перші кроки у цьому напрямі були зроблені шляхом прийняття Верховною Радою України Закону України "Про гарантії держави щодо виконання судових рішень" (набрав чинності з 1 січня 2013 року), яким встановлено нову процедуру виконання рішень судів як поточних, так і минулих років, боржниками за якими є державні органи, підприємства, установи та організації, а також юридичні особи, примусова реалізація майна яких забороняється відповідно до законодавства.

У подальшому до цього Закону були внесені зміни Законом України "Про внесення змін до деяких законів України щодо виконання судових рішень" №583-VII, який набрав чинності 19 жовтня 2013 року. Змінами передбачено поетапне погашення існуючої заборгованості за судовими рішеннями, відповідальність за виконання яких несе держава.

Проте реальне виконання положень Закону України "Про гарантії держави щодо виконання судових рішень" у частині погашення заборгованості за рішеннями минулих років стало можливим лише після затвердження 3.09.2014 року постановою Кабінету Міністрів України №440 Порядку погашення заборгованості за рішеннями суду, виконання яких гарантується державою (набрала чинності 23 вересня 2014 року).

Водночас на сьогодні неможливо стверджувати про швидке вирішення порушеної проблеми для окремо взятого стягувача, оскільки погашення заборгованості залежить від бюджетних асигнувань на ці цілі, які щорічно передбачаються у Законі про Державний бюджет України. За наявною інформацією, лише станом на серпень 2014 року на виконанні у Державній казначейській службі України знаходилося понад 11 000 виконавчих документів, у яких відсутні підстави щодо їх невиконання, на суму більше 208 млн грн. При цьому Законом України "Про Державний бюджет України на 2014 рік" за бюджетною програмою КПКВК 3504040 "Забезпечення виконання рішень суду, що гарантовані державою" передбачалося лише 76,96 млн гривень.

За такого розвитку подій людина може чекати фактичного виконання рішення суду щодо виплати їй соціальних та пенсійних виплат не один рік.

У 2014 році вдалося завершити розв'язання окремих системних проблем, про які Уповноважений з прав людини зазначала у попередній Щорічній доповіді та за якими вносились відповідні акти реагування центральним органам виконавчої влади. Зокрема:

- з 7 травня 2014 року внаслідок внесення Законом України від 8.04.2014 року №1186-VII відповідних змін до статті 122 Криміналь-

но-виконавчого кодексу України засуджені особи під час відбування покарання у місцях позбавлення волі набули право на державне пенсійне забезпечення. До цього оформлення та отримання пенсії для зазначеної категорії громадян було можливим тільки після закінчення строку покарання або звільнення їх від покарання. На необхідності законодавчого врегулювання порушеної проблеми Уповноважений з прав людини неодноразово наголошувала у своїх зверненнях до Мінсоцполітики України.

Водночас внесення зазначених змін до статті 122 Кримінально-виконавчого кодексу України остаточно не вирішило проблему забезпечення прав засуджених осіб на отримання такого виду пенсії, як пенсія по інвалідності, оскільки окремого врегулювання потребувало питання проведення медико-соціальної експертизи засуджених.

У зв'язку з цим спільним наказом Міністерства юстиції України та Міністерства охорони здоров'я України від 15.08.2014 року №1348/5/572 затверджено Порядок організації надання медичної допомоги засудженим до позбавлення волі, який урегулював відповідні питання.

Водночас залишається невирішеним питання забезпечення права засуджених на соціальне забезпечення, гарантоване частиною першою статті 8 Кримінально-виконавчого кодексу України, зокрема, на державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам.

Порушення такого права зумовлене вимогами пункту 36 Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державної соціальної допомоги на догляд, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2.04.2005 року №261, яким передбачено, що у разі застосування до одержувача соціальної допомоги або допомоги на догляд такого виду покарання, як позбавлення волі, виплата допомоги припиняється з дня набрання сили обвинувальним вироком суду і поновлюється з дня закінчення строку ув'язнення.

На переконання Уповноваженого з прав людини, зазначені положення пункту 36 Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2.04.2005 року №261, є дискримінаційними та порушують вимоги статті 24 Конституції України, а отже, питання відновлення соціальної справедливості у сфері соціального забезпечення засуджених, потребує нормативно-правового врегулювання;

- з внесенням постановою Кабінету Міністрів України від 11.08.2014 року №374 змін до Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей–інвалідів та інших окремих категорій населення, переліку таких засобів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5.04.2012 року №321, були врегульовані питання забезпечення технічними та

іншими засобами реабілітації осіб з інвалідністю внаслідок трудового каліцтва, які не підлягають забезпеченню технічними та іншими засобами реабілітації за рахунок коштів Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, а також питання встановлення терміну, протягом якого особі з інвалідністю має бути виданий новий технічний засіб;

- з прийняттям Закону України від 28.12.2014 року №77-VIII "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці" позитивні зрушення відбулися за здійснюваним упродовж двох попередніх років провадженням Уповноваженого з прав людини у справі про порушення конституційного права на соціальний захист застрахованих осіб у частині надання матеріального забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням з тимчасової втрати працездатності (допомоги по тимчасовій непрацездатності, допомоги по вагітності та пологах) у зв'язку з відсутністю страхувальника-роботодавця за зареєстрованим місцезнаходженням.

До цього Законом України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням", який визначав правові засади надання відповідного матеріального забезпечення, та прийнятими на його виконання підзаконними актами, не передбачалось механізму захисту прав застрахованих осіб у зазначеній ситуації. Існуючий порядок призначення та виплати відповідного виду допомоги передбачав безпосередню участь страхувальника-роботодавця у такій процедурі.

На необхідності нормативно-правового врегулювання питання отримання застрахованими особами матеріального забезпечення у зазначеній ситуації Уповноваженим з прав людини наголошувалося у відповідному поданні до Міністерства соціальної політики України.

Слід наголосити, що пропозиції Уповноваженого з прав людини були враховані Міністерством при розробленні законопроекту "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці", внесеного Урядом та прийнятого наприкінці 2014 року Верховною Радою України як Закон. Положеннями цього Закону обов'язок щодо нарахування та виплати матеріального забезпечення застрахованим особам у зазначеній ситуації покладено на робочий орган Фонду соціального страхування України за місцем реєстрації їх місця проживання чи перебування у порядку, встановленому правлінням Фонду.

Водночас остаточне врегулювання порушеної проблеми буде можливим після розроблення та затвердження на правлінні Фонду соціального страхування України згаданого порядку.

У зв'язку з цим Уповноважений з прав людини звертає увагу Мінсоцполітики України на необхідності вжиття заходів для прискорення прийняття відповідного нормативного акта Фонду соціального страхування України.

У ході провадження Уповноваженого з прав людини за зверненнями громадян, що надійшли у 2014 році, виявлено й іншу проблему у сфері реалізації права застрахованих осіб на отримання матеріального забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності.

Так, провадженням за зверненням Олени І. з м. Києва встановлено, що заявниця не може реалізувати своє право на отримання допомоги по вагітності та пологах у зв'язку з накладенням органами Державної виконавчої служби України (ДВС) арешту на рахунки підприємства-страхувальника, у тому числі й на рахунок, відкритий в установі банку для зарахування страхових коштів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності на виплату матеріального забезпечення застрахованим особам – працівникам підприємства (далі – цільовий рахунок).

На переконання Уповноваженого, дії органів ДВС у даному випадку є неправомірними, оскільки:

- звернення стягнення на зазначений цільовий рахунок підприємства заборонено законодавством про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності;
- вжиття заходів з примусового виконання судових рішень, винесених на користь юридичних осіб, внаслідок яких порушується право фізичних осіб, які є працівниками боржника, на отримання гарантованого законодавством матеріального забезпечення, суперечить вимогам частини першої статті 6 Закону України "Про виконавче провадження".

У відповідь на звернення Уповноваженого з прав людини до Міністерства юстиції України щодо необхідності зміни практики накладення органами ДВС арешту на зазначені цільові рахунки або законодавчого врегулювання порушеної проблеми отримано відповідь про можливість її розв'язання шляхом:

- зняття арешту з коштів цільового рахунку боржника у судовому порядку відповідно до статті 60 Закону України "Про виконавче провадження" за відповідною заявою заявниці як майна, що належить їй, а не боржникові;

- внесення змін до порядку обміну інформацією між органами Державної виконавчої служби України та Державної фіскальної служби України про відкриті боржниками рахунки в банках у частині надання відомостей про призначення цих рахунків та обмеження режиму їх використання.

Уповноважений з прав людини переконана у необхідності впровадження останнього запропонованого Мін'юстом варіанта, що дасть можливість запобігти порушенню прав на соціальний захист у разі тимчасової непрацездатності всіх застрахованих осіб.

У ході провадження Уповноваженого з прав людини за зверненням Олександри Ф. з Донецької області щодо неправомірного поховання її брата інтернатною установою без її згоди встановлено, що поховання померлих підопічних інтернатних установ системи праці та соціального захисту населення відбувалося за відповідним Порядком, затвердженим наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 21.08.2006 року №313, який не пройшов державної реєстрації в Міністерстві юстиції України.

На звернення Уповноваженого з прав людини щодо вжиття заходів з метою забезпечення державної реєстрації зазначеного нормативно-правового акта Мінпраці Міністерство юстиції України поінформувало, що цей акт у зв'язку з невідповідністю законодавству України не може бути зареєстрованим. На вимогу останнього Мінсоцполітики наказом від 15.07.2014 року №476 скасувало незаконний наказ Мінпраці.

Однак подальший моніторинг Уповноваженого з порушеного питання засвідчив, що після скасування відповідного наказу Мінпраці при похованні підопічних інтернатних установ системи праці та соціального захисту населення застосовуються різні підходи, що зумовлює необхідність розроблення Мінсоцполітики нормативно-правового акта, який визначатиме чітку процедуру поховання зазначеної категорії громадян.

Також тривають провадження Уповноваженого з прав людини з розв'язання системних проблем забезпечення права людини на соціальний захист, про які йшлося у попередніх Щорічних доповідях. Зокрема:

- на належне пенсійне забезпечення тих громадян нашої держави, які виїхали на постійне проживання до держав, з якими Україна не уклала міжнародний договір щодо пенсійного забезпечення;
- забезпечення автомобілем з ручним керуванням окремих категорій осіб з інвалідністю, які мають протипоказання до керування автомобілем, шляхом передачі права керування автомобілем іншій особі, яка не є членом сім'ї інваліда;
- на належне пенсійне забезпечення осіб з інвалідністю внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання

та членів їх сімей (у частині перегляду порядку обчислення розміру цих пенсій) тощо.

Більшість проблемних питань знаходяться на стадії опрацювання Мінсоцполітики України змін до тих чи інших законодавчих та нормативно-правових актів, які мають врегулювати відповідні питання.

У зв'язку з цим Уповноважений з прав людини змушена констатувати вкрай повільне реагування Мінсоцполітики України на розв'язання проблемних питань, які порушують люди упродовж кількох років, та пропонує профільним комітетам Верховної Ради України заслухати інформацію Міністерства про хід розроблення відповідних законопроектів та взяти на контроль питання їх внесення Урядом до Верховної Ради України.

Провадження Уповноваженого з прав людини за зверненнями громадян, що надійшли у 2014 році, свідчать також про низку інших проблемних питань у сфері їх соціального захисту, за якими Міністерству соціальної політики України внесено відповідні законодавчі пропозиції.

Зокрема, Уповноваженим з прав людини запропоновано законодавчо врегулювати:

– питання соціальної підтримки осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебували під опікою та піклуванням і продовжують навчання, шляхом продовження виплати допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, передбаченої Законом України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми", до досягнення 23-річного віку або до закінчення навчання.

На переконання Уповноваженого з прав людини, особа з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, яка перебувала під опікою чи піклуванням і після досягнення 18-річного віку продовжує навчання, опиняється у гіршому соціальному становищі в порівнянні з вихованцями дитячих будинків сімейного типу або прийомних сімей, які у разі навчання у професійно-технічних та вищих навчальних закладах отримують відповідну допомогу до досягнення ними 23 років або до закінчення навчання відповідно до Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом "гроші ходять за дитиною", затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 року №81;

– питання пільгового пенсійного забезпечення чоловіків, які працювали операторами машинного доїння.

На думку Уповноваженого з прав людини, відсутність у чоловіків визначеного на законодавчому рівні права на пільгове пенсійне забезпечення за ту ж роботу, за яку жінкам призначається пільгова пенсія, можна розцінити як їх дискримінацію за ознакою статі.

Зазначені вище законодавчі пропозиції Уповноваженого з прав людини були підтримані Мінсоцполітики України. Однак, з огляду на те, що реалізація відповідних законодавчих змін потребуватиме значних додаткових видатків із Державного бюджету України, їх впровадження Міністерством відкладено до стабілізації економічно-фінансової ситуації в Україні;

– питання забезпечення права на достатній життєвий рівень та соціальний захист недієздатних осіб, яким у судовому порядку не було призначено опікуна.

У відповідь на звернення Уповноваженого з прав людини до Мінсоцполітики України щодо вжиття заходів з метою врегулювання порушеного питання останнім поінформовано, що Міністерством проводиться робота з підготовки законопроекту "Основи законодавства України про опіку та піклування над повнолітніми недієздатними особами та особами, дієздатність яких обмежена, їх соціальний захист", а також відповідних підзаконних нормативно-правових актів. Законодавче врегулювання порушеної Уповноваженим з прав людини проблеми соціального захисту зазначеної категорії осіб буде передбачено при розробленні зазначених актів;

– питання забезпечення права чоловіка (дружини), а в разі їх відсутності – одного з батьків або брата чи сестри, дідуся чи бабусі померлого годувальника, які перебувають у трудових відносинах з підприємством та знаходяться в соціальній відпустці по догляду за дитиною померлого годувальника до досягнення трирічного віку або у відпустці без збереження заробітної плати до досягнення дитиною шестирічного віку, на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника.

У межах чинного законодавства зазначена категорія осіб позбавлена права на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника відповідно до статті 37 Закону України "Про пенсійне забезпечення" та частини другої статті 36 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" через те, що має статус працюючих осіб.

На переконання Уповноваженого з прав людини, визначена категорія працюючих осіб неправомірно перебуває у нерівному соціальному становищі порів-

няно з непрацюючими особами, які здійснюють догляд за дітьми, братами, сестрами чи онуками померлого годувальника, які не досягли 8 років, та мають право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника.

Позиція Уповноваженого з прав людини щодо необхідності додаткового нормативного урегулювання зазначеної проблеми підтримана Мінсоцполітики України;

– питання вдосконалення порядку взяття бездомних громадян на соціальний квартирний облік.

Так, провадженням за зверненнями бездомних осіб Раїси І. та Тетяни С. з м. Києва встановлено, що правом постановки на соціальний облік користуються лише мешканці тимчасових притулків для дорослих. Центр обліку бездомних громадян та Будинок соціального піклування, де зареєстрована переважна кількість бездомних осіб, не є такими закладами.

На звернення Уповноваженого з прав людини щодо врегулювання питання взяття бездомних осіб на соціальний квартирний облік Мінсоцполітики України поінформовано, що з цією метою Міністерством розроблено відповідний проект постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до Порядку взяття громадян на соціальний квартирний облік, їх перебування на такому обліку та зняття з нього", який пройшов узгоджувальні процедури та готується для подання до Кабінету Міністрів України. Також Міністерством повідомлено про розроблення проекту наказу про внесення змін до типових положень про заклади соціального захисту для бездомних осіб та звільнених осіб, який на сьогодні у зв'язку із реформуванням органів місцевого самоврядування потребує додаткового опрацювання.

Провадженням за зверненням голови Львівської обласної організації профспілки працівників державних установ Мирона І. виявлено порушення прав на належне пенсійне забезпечення працівників підприємств, установ Державної пенітенціарної служби України (далі – ДПтС України) у зв'язку з наявністю заборгованості зі сплати страхових внесків до Пенсійного фонду України за деякі періоди роботи працівників зазначених установ та підприємств.

За даними Пенсійного фонду України, станом на 1.11.2014 року заборгованість підприємств, установ ДПтС України з платежів до Пенсійного фонду України складає 20 714,7 тис. грн, у тому числі зі сплати страхових внесків – 7 746, 4 тис. грн.

Внаслідок такої ситуації потерпають працівники підприємства, адже чинне законодавство дозволяє зарахувати періоди їх роботи до страхового стажу при призначенні пенсії лише за умови фактичної сплати страхових внесків з їх заробітної плати.

В одному із наведених випадків через несплату за працівника підприємством ДПтС України страхових внесків до Пенсійного фонду України до його страхового стажу не зараховано 5 років стажу роботи.

На сьогодні досягти позитивного зрушення у вирішенні питання зменшення зазначеної заборгованості не вдалося, оскільки кошти, які надходять на погашення заборгованості, спрямовуються на сплату пені та штрафних санкцій за несвоєчасну виплату страхових внесків.

ДПтС України вбачає вирішення порушеної проблеми шляхом внесення змін до законодавства щодо списання із пенітенціарної установи сум заборгованості зі сплати внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та обліку зазначеної заборгованості в системі персоніфікованого обліку внесків як періоду, за який сплачено страхові внески в повному обсязі, а також списання суми штрафів та пені, які підлягають (підлягатимуть) накладенню (нарахуванню).

Варто зазначити, що така практика, зокрема, була застосована щодо підприємств оборонно-промислового та паливо-енергетичного комплексу.

Водночас Мінсоцполітики України вважає такий варіант вирішення порушеної проблеми неприйнятним, оскільки списання заборгованості зі сплати страхових внесків, штрафів та пені для окремих платників за рахунок солідарної системи пенсійного страхування в подальшому може призвести до звернень інших підприємств щодо надання відповідних пільг, а також масових порушень платіжної дисципліни. Натомість пропонується вирішити це питання шляхом виділення державою цільових коштів на погашення зазначеної заборгованості перед Пенсійним фондом України.

Відповідно до статті 113 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" держава створює умови для функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування і гарантує дотримання законодавства з метою захисту майнових та інших прав і законних інтересів осіб стосовно здійснення пенсійних виплат.

З огляду на те, що підприємство ДПтС України, яке як страхувальник не виконало своїх зобов'язань щодо сплати страхових внесків до Пенсійного фонду України за своїх працівників, є державною установою і фінансується з державного бюджету, у даній ситуації держава у більшій мірі відповідальна за порушення прав застрахованих осіб на пенсійне забезпечення.

Тому Уповноважений з прав людини привертає увагу заінтересованих органів державної виконавчої влади на необхідності врегулювання порушеної проблеми шляхом обрання найбільш оптимального варіанта її розв'язання.

У ході багатьох проваджень Уповноваженого з прав людини вдалося поновити права людини на соціальний захист, зокрема й пенсійного забезпечення, порушення яких відбулось через бюрократичну тяганину, недосконалу правозастосовну практику тощо.

Наприклад, у результаті заходів, вжитих у рамках проваджень Уповноваженого з прав людини, вирішено питання:

- соціального захисту недієздатної особи Людмили К. з Харківської області.

  Упродовж тривалого часу зазначена недієздатна особа була позбавлена можливості реалізувати своє право на соціальний захист та достатній життєвий рівень, а відповідно й засоби для існування, у зв'язку з тим, що їй не було призначено опікуна.

  На сьогодні проблему жінки вирішено. Зокрема, у судовому порядку їй призначено опікуна, а відтак і поновлено право на отримання пенсійних виплат, у тому числі за попередній період, відповідно до положень частини першої статті 46 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування";
- переведення підопічного установи соціального захисту населення Чернігівської області Миколи Н. до відповідного закладу м. Києва. Самостійно вирішити зазначене питання заявникові не вдавалося;
- призначення пенсії за віком на пільгових умовах за Списком №2 Миколі К. з Одеської області. При цьому заявникові також виплачено заборгованість із пенсійних виплат за 9 місяців, упродовж яких відповідні виплати він неправомірно не отримував;
- припинення неправомірного утримання переплати з пенсії Тетяни К. з Дніпропетровської області у зв'язку з втратою годувальника, що виникла внаслідок недосконалості законодавства;
- працевлаштування особи з інвалідністю Андрія С. з Київської області та інших.

Пропозиції

а) внести до чинного законодавства зміни, зокрема, щодо:

- удосконалення механізму визначення прожиткового мінімуму та його підвищення, а також вилучення застосовуваного при призначенні соціальних допомог показника "рівень забезпечення прожиткового мінімуму";
- перегляду механізму розрахунку пенсій;
- вдосконалення порядку проведення індексації пенсійних виплат;
- підвищення розміру компенсаційних виплат особам, які надають послуги з догляду за відповідними категоріями осіб, та забезпечення їх участі у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні;
- урегулювання порядку призначення і виплати пенсій у зв'язку з втратою годувальника, у тому числі призначених унаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;

- пенсійного забезпечення громадян України, які виїхали на постійне місце проживання за кордон;
- соціального забезпечення засуджених;
- забезпечення права недієздатної особи, якій не призначено опікуна в судовому порядку, на отримання соціальних виплат;
- перегляду механізму утримання надміру виплачених пенсіонерові коштів;
- визначення порядку нарахування та виплати матеріального забезпечення застрахованим особам за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності у зв'язку з відсутністю страхувальника-роботодавця за зареєстрованим місцезнаходженням;
- пільгового пенсійного забезпечення чоловіків, які працювали операторами машинного доїння;
- соціальної підтримки осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебували під опікою та піклуванням і продовжують навчання, шляхом виплати їм відповідної допомоги до досягнення 23-річного віку або до закінчення навчання;
- врегулювання питання взяття бездомних громадян на соціальний квартирний облік;
- процедури поховання підопічних інтернатних установ системи праці та соціального захисту населення;

б) розширити суспільний діалог з метою активного залучення громадських організацій до розгляду та прийняття рішень з питань законодавчого вдосконалення механізмів соціального захисту громадян;

в) скоординувати з метою забезпечення права на належне пенсійне забезпечення працівників підприємств та установ Державної пенітенціарної служби України роботу заінтересованих органів державної влади для вирішення питання погашення заборгованості зі сплати страхових внесків до Пенсійного фонду України;

г) з метою недопущення порушень прав застрахованих осіб на отримання матеріального забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності Міністерству юстиції України та Державній виконавчій службі України вжити заходів щодо усунення практики накладення органами ДВС арешту на цільові рахунки боржника-страхувальника.

12.3. ЗАХИСТ ПРАВА НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я

Стаття 49 Конституції України проголошує, що громадяни мають право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності.

У 2014 році до Уповноваженого з прав людини надійшло 589 повідомлень громадян стосовно порушення їх прав на охорону життя і здоров'я, доступність медичного обслуговування, гарантованих законодавством.

Результати парламентського контролю Уповноваженого з прав людини засвідчують, що тривалі спроби держави провести реформування системи охорони здоров'я України без запровадження загальнообов'язкового державного медичного страхування залишилися неефективними, а в окремих випадках їх результати призвели до порушень конституційного права громадян на доступність медичного обслуговування.

Минуло 17 років з моменту прийняття Верховною Радою України Закону України "Про основи загальнообов'язкового державного соціального страхування", яким держава конкретизувала конституційне право на забезпечення громадян загальнообов'язковим державним медичним страхуванням. Разом із тим законодавче врегулювання впровадження цього виду загальнообов'язкового державного соціального страхування залишилося не забезпеченим.

Розв'язання проблеми неефективності існуючої системи закладів охорони здоров'я із запровадженням у 2011 році реформи відповідно до законів України "Про внесення змін до основ законодавства України про охорону здоров'я" та "Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві" через відсутність джерел фінансової підтримки такої реформи не забезпечило запланованого ефекту.

Результати здійснюваного пілотного проекту було обговорено під час слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань охорони здоров'я 19 січня 2015 року. Зокрема, зазначалось, що за період реалізації Закону у пілотних регіонах сформована мережа закладів, які надають первинну медичну допомогу, шляхом розмежування первинної медичної допомоги і вторинної медичної допомоги та створення і налагодження функціонування центрів первинної медичної допомоги зі статусом юридичних осіб.

З 2013 року розпочато створення Центрів первинної медичної допомоги (далі – ЦПМД) в усіх регіонах. За оперативними даними, в Україні функціонує 654 ЦПМД, що становить 88% від їх загальної кількості за планом (без ураху-

вання АР Крим). Крім пілотних регіонів, повністю завершено процес створення ЦПМД у Кіровоградській, Луганській, Миколаївській, Полтавській областях.

Учасники слухань наголошували, зокрема, на тому, що напрями реформування системи охорони здоров'я України, які покладено в основу експерименту в пілотних регіонах, в цілому правильні, що підтверджено оцінками департаментів охорони здоров'я усіх пілотних регіонів, а також висновками ВООЗ. Однак доповідачі звернули увагу на низку невирішених проблем, а саме:

- недостатність фінансової підтримки реформи;
- доступність первинної медичної допомоги лишається нерівною передусім через надмірну централізацію (головним чином у містах) та недостатню забезпеченість транспортними засобами;
- недостатню якість первинної медичної допомоги (далі – ПМД);
- інфраструктура ПМД у пілотах штучно спотворена та на сьогодні включає частину амбулаторної вторинної медичної допомоги;
- на рівні місцевого самоврядування спостерігається недостатній рівень координації діяльності закладів первинної та вторинної медичної допомоги, особливо в частині забезпечення діагностичних послуг за направленням лікарів закладів ПМД тощо.

Крім того, слід зазначити, що питання забезпечення громадян доступними, якісними і різноманітними медичними послугами на сьогодні залишається проблемним ще й тому, що Державний бюджет України, з якого в даний час фінансується медицина, неспроможний задовольнити навіть половину її потреб.

Натомість, за економічними розрахунками експертів, впровадження загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування дозволить додатково отримати фінансування медицини майже на 7,54 млрд грн у рік.

Водночас поряд із законодавчою неврегульованістю впровадження загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування існує ціла низка проблем, які стримують його розвиток в Україні. Серед них можна виокремити відсутність системи підготовки спеціалістів, у тому числі страховиків, а також недостатню інформованість населення щодо переваг і недоліків медичного страхування.

Певного розвитку набуває в Україні добровільне медичне страхування, яке є формою захисту інтересів громадян у разі втрати ними здоров'я з будь-якої причини. Проте значного поширення на вітчизняному страховому ринку такий вид страхування ще не набув, що підтверджує статистика, згідно з даними якої частка послуги добровільного медичного страхування у загальному обсязі страхового ринку складає лише 2,6%, при загальній кількості застрахованих даним видом страхування у 2% від загальної кількості населення, в тому числі індивідуальними страхувальниками – менше 1%.

При цьому якість послуг за добровільним медичним страхуванням далеко не завжди виправдовує надії застрахованих осіб. Непоодинокими є випадки, коли внутрішні неузгодженості та відсутність договорів між страховими компаніями, лікарнями та аптеками негативно впливають на інтереси споживачів страхових та медичних послуг.

На думку більшості експертів, які вивчають сучасний стан системи охорони здоров'я України, наявні проблеми галузі підтверджуються перш за все високими показниками захворюваності, смертності та інвалідності, особливо від неінфекційних захворювань, таких як рак, серцево-судинні та цереброваскулярні захворювання, хвороби обміну речовин. У поєднанні з міграцією це сприяло формуванню глибокої демографічної кризи в Україні, в результаті чого населення скоротилося на 7 мільйонів (з 52 до 45,3 млн) протягом двох десятиліть.

За показниками смертності, які в період між 1991 і 2013 роками збільшилися на 12,7%, Україна посідає друге місце в європейському рейтингу (у Європейському Союзі показник смертності зменшився на 6,7%). Смертність працездатного населення формує чверть загального показника (у чоловіків це одна третина всіх смертей, з трьох-чотирьох кратною вищою ймовірністю смерті ніж у жінок всіх вікових груп від 16 до 60 років). У 2013 році серцево-судинні захворювання були основною причиною смерті у 66,5% випадків, далі йдуть новоутворення (13,9%) і на третьому місці (6%) –зовнішні причини (травми, отруєння, тощо).

Висновки, оприлюднені Стратегічною дорадчою групою з питань реформування системи охорони здоров'я 27 листопада 2014 року у проекті Національної стратегії побудови нової системи охорони здоров'я в Україні на період 2015 – 2025 років, свідчать, що ці тривожні цифри є наслідком того, що більшість українців перебуває під впливом таких факторів ризику, як тютюнопаління, зловживання алкогольними напоями, нездорове харчування, відсутність фізичної активності, забруднення природного середовища. Одним з ключових чинників такої ситуації є, безперечно, і низькі економічні показники держави. Так, валовий внутрішній продукт (ВВП) України у 2013 році становив 1460 млрд грн (177,4 млрд доларів), що на душу населення складає значно менше, ніж в окремих державах Європейського Союзу.

У ході здійснення парламентського контролю щодо забезпечення в умовах реформування конституційного права людини на отримання належної та доступної медичної допомоги було відкрито низку проваджень Уповноваженого з прав людини за зверненнями мешканців різних регіонів України (Донецької, Київської, Полтавської, Рівненської, Харківської областей).

У ході цих проваджень неодноразово здійснювалися виїзні перевірки, направлялися звернення до місцевих державних адміністрацій, органів охорони здоров'я, а стан вирішення проблемних питань брався під особливий контроль. Уповноважений з прав людини звертала увагу, що організаційно-структурна перебудова наявної мережі медичних закладів має здійснюватись з

урахуванням реальних потреб населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці у конкретних видах медичної допомоги та медичних послуг, зумовлених статевою та віковою структурою населення, характером його захворюваності, смертності, станом дорожньо-транспортної інфраструктури та інших факторів.

Так, у 2014 році тривало розпочате у 2012 році провадження за зверненням мешканців сіл Бірки та Першотравневе Зміївського району Харківської області щодо порушення їх прав на доступну та якісну медичну допомогу, в тому числі в умовах стаціонара, у зв'язку з реорганізацією закладів охорони здоров'я району. Скарги заявників головним чином стосувались неправомірності закриття Бірківської дільничної лікарні, де функціонував стаціонар, і перетворення її на сільське відділення в структурі Зміївської центральної районної лікарні.

З метою з'ясування стану забезпечення мешканців громади медичною допомогою у попередні роки двічі здійснювались виїзні перевірки Уповноваженого з прав людини, неодноразово зверталась увага Міністерства охорони здоров'я України та Харківської обласної державної адміністрації на те, що проведена у Зміївському районі реорганізація закладів охорони здоров'я не відповідає законодавству, відбувалась без належних роз'яснювальної роботи серед населення та інфраструктурної підготовки. Додатковим свідченням цього стало те, що наказ головного лікаря Зміївської центральної районної лікарні від 27 грудня 2010 року №408, на підставі якого, власне, і закрили Бірківську дільничну лікарню, оскаржений заявниками в адміністративних судах трьох інстанцій, було визнано протиправним через те, що приймаючи таке рішення, головний лікар діяв не в інтересах громадян, які потребують первинної медичної допомоги та окремих видів спеціалізованої медичної допомоги.

Водночас, за інформацією Департаменту охорони здоров'я Харківської обласної державної адміністрації, було встановлено, що з жовтня 2013 року місцеві органи влади ухвалили низку рішень, якими остаточно затверджені заходи з реформування закладів охорони здоров'я у зазначених населених пунктах та їх статус. При цьому повідомлено, що мешканцям відповідних населених пунктів Зміївського району забезпечено якісну та доступну медичну допомогу. Так, крім амбулаторної допомоги, яка надається з 8.00 до 18.00, хворим забезпечується лікування в умовах денного стаціонару, у Бірках – на 20, а в Першотравневому – на 25 ліжках, що забезпечує потреби пацієнтів. Функціонують стоматологічний, лабораторний та фізіотерапевтичний кабінети.

Тепер хворим належним чином надається також стаціонарна допомога в умовах Зміївської центральної районної лікарні, де за період з 1 січня до 1 серпня 2014 року пройшли лікування 145 осіб – мешканців сіл Бірки та Першотравневе. Крім того, з метою наближення високоспеціалізованої консультативної допомоги для мешканців зазначених сіл у 2014 році було організовано 4 виїзди бригад фахівців закладів охорони здоров'я третинного рівня та пересувного лабораторно-діагностичного комплексу, під час яких оглянуто 145 хворих.

На сьогодні зауважень стосовно належного надання медичної допомоги від мешканців сіл Бірки та Першотравневе немає, відтак провадження за цим зверненням закінчено.

У 2014 році також тривало провадження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за колективним зверненням жителів Білоцерківського району Київської області щодо забезпечення конституційного права на отримання належної медичної допомоги і на доступність медичного обслуговування в умовах реформування охорони здоров'я та оптимізації мережі медичних закладів.

Заявники, які проживають у населених пунктах Київської області, віднесених до третьої і четвертої зон радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, та страждають на важкі хронічні та онкологічні захворювання, оскаржували прийняті рішення стосовно реорганізації закладів охорони здоров'я району.

Автори звернення зазначали, що планується закриття низки відділень Узинської районної лікарні і зменшення кількості бригад екстреної та невідкладної медичної допомоги.

На запит Уповноваженого з прав людини керівництво Міністерства охорони здоров'я України та Департаменту охорони здоров'я Київської обласної державної адміністрації поінформувало, що закриття клінічної лабораторії та відділень стаціонару Узинської районної лікарні не планується. У зазначеній лікарні цілодобово чергують дві бригади екстреної медичної допомоги та бригада невідкладної медичної допомоги.

Також з'ясовано, що хворі з числа мешканців м. Узина та прилеглих сіл отримують стаціонарне хірургічне та гінекологічне лікування в умовах відповідних відділень Білоцерківської центральної районної лікарні; мешканці району, які хворіють на туберкульоз, отримують спеціалізовану медичну допомогу в комунальному закладі Київської обласної ради "Білоцерківський протитуберкульозний диспансер". Крім того, поінформовано, що поліклініка Узинської районної лікарні забезпечена необхідними спеціалістами, зокрема, хірургом, гінекологом та фтизіатром.

На поліпшення матеріально-технічної бази Узинської районної лікарні витрачено 1 млн грн за рахунок бюджетних, позабюджетних та благодійних коштів.

Враховуючи отриману інформацію, провадження за зазначеним зверненням було закрито.

Загалом, результати моніторингу Уповноваженого з прав людини за ходом впровадження в Україні реформи охорони здоров'я засвідчили, що за три роки досвід пілотних регіонів не отримав належної підтримки населення, яке так до кінця й не зрозуміло суті здійснюваної медичної реформи.

Заходи, які вживалися Міністерством охорони здоров'я та місцевими органами державної влади в рамках такого реформування, були неефективними та мали фрагментарний характер, що не сприяло забезпеченню належних умов реалізації конституційного права громадян на охорону здоров'я та медичну допомогу, рівний і справедливий доступ кожної людини до медичних послуг.

Проблемним залишається також питання забезпечення права осіб з інвалідністю та тяжкохворих, зокрема і тих, які отримують лікування в умовах створеного стаціонару вдома, на своєчасне та ефективне знеболення.

Виїзний моніторинг Уповноваженого з прав людини засвідчив неналежний стан забезпечення медичних закладів Київської області, зокрема й новостворених структур екстреної медичної допомоги, ліцензіями на право провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів.

Зокрема встановлено, що в умовах реформування швидкої медичної допомоги та у зв'язку з набранням чинності Законом України "Про екстрену медичну допомогу" з травня 2013 року керівництвом Бучанської міської поліклініки та комунального закладу "Київський обласний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф" Київської обласної ради не було вжито належних заходів для отримання відповідної ліцензії. Відсутність протягом майже двох років у філії Київського обласного центру екстреної медичної допомоги та медицини катастроф "Вишгородська станція екстреної медичної допомоги" ліцензії на право провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів унеможливлює надання екстреної медичної допомоги жителям території обслуговування, що є порушенням вимог наказу Міністерства охорони здоров'я України від 17.01.2005 року №24 "Про затвердження протоколів надання медичної допомоги за спеціальністю "Медицина невідкладних станів".

У зв'язку з цим Уповноважений з прав людини неодноразово зверталась до керівництва Київської обласної державної адміністрації, однак заходів для попередження випадків порушення права людини на своєчасне та ефективне знеболення, вжито не було. Лише в жовтні 2014 року Бучанська міська поліклініка отримала ліцензію на право провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів. Водночас Вишгородська станція екстреної медичної допомоги таку ліцензію станом на грудень 2014 року не оформила, що ставить під загрозу життя мешканців її території обслуговування.

Уповноважений занепокоєна такою ситуацією, адже зволікання з вирішенням питання оформлення ліцензій на право провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, ставить під загрозу життя і здоров'я не лише тих осіб, хто потребує щоденного знеболення, а й тих, які можуть потребувати застосування наркотичних засобів в невідкладних станах. Ненадання кваліфікованої екстреної медичної допомоги порушує невід'ємне право людини на життя.

У 2014 році непоодинокими також були випадки порушення прав осіб, які потребують постійного знеболення наркотичними засобами. Так, на початку серпня до Офісу Уповноваженого звернувся член Консультативної ради при Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини Роханський А.О. в інтересах онкологічно хворої мешканки м. Києва.

У зв'язку зі своїм захворюванням жінка страждає на больовий синдром. Їй було призначено вживання таблетованого морфіну у кількості 6 таблеток по 10 мг на день. Заявниця звернулась до поліклініки за місцем проживання з метою отримання рецептів на призначений їй лікарський засіб, але, як стверджується, їй було запропоновано виписувати лише 10 таблеток на одному бланку. Це фактично означало, що заявниця мала щодня приходити за новим рецептом, чого стан її здоров'я не дозволяє. При цьому наказ МОЗ України від 19 липня 2005 року №360 передбачає, що при наданні пацієнту паліативної допомоги дозволяється виписувати на одному рецептурному бланку лікарські засоби в кількості, передбаченій для п'ятнадцятиденного курсу лікування.

Враховуючи серйозність ситуації, Уповноваженим було оперативно вжито заходів з метою дотримання прав хворої. Станом на 12 серпня питання забезпечення заявниці необхідними їй ліками було остаточно вирішено: жінці виписано рецепт на десятиденний курс лікування (відповідно до фактичної наявності морфіну в аптечному закладі на цей час).

Крім того, Уповноваженим з прав людини здійснювалось також провадження за зверненням киянки Ірини Г., людини з інвалідністю І групи, щодо забезпечення її права на доступне та ефективне медичне обслуговування.

У зверненні оскаржувалися дії сімейного лікаря Центру первинної медико-санітарної допомоги №2 Голосіївського району м. Києва, який відмовив жінці у призначенні необхідної кількості знеболюючого препарату (таблетованого морфіну) для полегшення хронічного больового синдрому.

Завдяки вжитим заходам вдалося захистити право людини на належну та ефективну медичну допомогу, пацієнтка була оглянута лікарською комісією, за рішенням якої хворій призначено необхідний знеболюючий лікарський засіб.

Моніторинг у сфері захисту прав тяжко хворих осіб на забезпечення адекватними знеболювальними препаратами, надання хоспісної та паліативної допомоги тривав упродовж всього року. Для вирішення проблемних питань залучалися представники громадських організацій, а найактуальніші питання включались до порядку денного обговорень членами Консультативної ради при Уповноваженому з прав людини та Експертної групи з питань медичної реформи.

На сьогодні значною залишається також кількість звернень щодо захисту прав тяжкохворих осіб на надання належної медичної допомоги. Враховуючи гостроту та системність порушуваних проблем, Уповноважений з прав людини приділяє особливу увагу їх вирішенню.

Так, на контролі Уповноваженого протягом чотирьох років перебуває питання забезпечення прав жительки Харкова, Тетяни Г., людини з інвалідністю першої групи, на ефективне та доступне лікування й соціальний захист.

У ході провадження було виявлено, що з урахуванням встановленого у 2002 році діагнозу та тривалості хвороби жінка потребує постійної медичної допомоги та соціального захисту. Заявниця, яка належить до осіб з найважчим станом здоров'я, звернулась до Уповноваженого з прав людини з проханням захистити її право на забезпечення ліками та належними засобами для догляду, оскільки бездіяльність та зневажливе ставлення до неї з боку медичних працівників призводить до моральних страждань. Крім того, впродовж останніх років заявниця не має можливості вирішити питання щодо створення необхідних умов проживання та реабілітації.

З метою поновлення прав людини з інвалідністю керівництву Міністерства охорони здоров'я України, Харківської міської ради неодноразово направлялись звернення з проханням вжити невідкладних заходів щодо забезпечення права Тетяни Г. на якісну медичну допомогу та соціальних захист відповідно до чинного законодавства. Однак реагування було вкрай повільним.

Завдяки наполегливості Уповноваженого, права заявниці були поновлені, її в повному обсязі забезпечено медикаментозним лікуванням, ефективним знеболенням, технічними засобами реабілітації та пересування. Однак з огляду на важкість захворювання Тетяни Г., питання її ефективного лікування і соціального захисту залишається на контролі.

У липні 2014 року до Уповноваженого з прав людини звернулась мешканка Черкаської області Ольга Н. з проханням надати їй матеріальну допомогу для проведення оперативного втручання. Оскільки, як стверджувала заявниця, стан її здоров'я був тяжкий, а через скрутне матеріальне становище жінка не мала можливості скористатися навіть пропозицією щодо її госпіталізації до медичного закладу, Уповноважений з прав людини терміново звернулась до Департаменту охорони здоров'я Черкаської обласної державної адміністрації. Після цього заявниці було організовано обстеження і консультацію, а за висновками спеціалістів – проведено ендопротезування колінного суглоба за бюджетні кошти.

До Уповноваженого з прав людини надходять також звернення громадян з проханням щодо сприяння в організації направлення на лікування за кордон.

Так, більше року тривало провадження Уповноваженого з прав людини за зверненням Лариси Ф. з м. Херсона щодо реалізації права її онуки, Анастасії М., на отримання за кордоном медичної допомоги, яка не може бути надана в Україні.

У зверненні зазначалось, що Анастасія М., 2010 року н., страждає на злоякісне новоутворення заочеревинного простору з метастазуванням в інші органи та потребує дороговартісного високоспеціалізованого лікування. На час зверн-

нення дитина перебувала на стаціонарному лікуванні в онкологічному (гематологічному) відділенні №1 Республіканського науково-практичного центру дитячої онкології, гематології та імунології Республіки Білорусь. Батькам дитини за лікування доньки зазначеним закладом були надані рахунки, які сім'я не могла оплатити самостійно. Бабуся хворої дитини просила допомогти в оплаті цього лікування.

Оскільки Уповноважений з прав людини відповідно до наданих повноважень не має можливостей щодо надання фінансової допомоги, керівництву Міністерства охорони здоров'я України та низці благодійних фондів були направлені відповідні звернення для вжиття можливих заходів із забезпечення Анастасії М. допомоги в оплаті лікування.

На запит Уповноваженого з прав людини Міністерством охорони здоров'я України було надано інформацію про те, що відповідно до висновку головного позаштатного спеціаліста МОЗ України зі спеціальності "Дитяча онкологія" Анастасії М. рекомендовано подальше лікування, що не проводиться ані в Україні, ані в Білорусії. За наданою інформацією, МОЗ України здійснювало пошук зарубіжної клініки та опрацювання наданих документів з метою вирішення питання організації лікування дитини за кордоном.

У січні 2014 року з МОЗ України отримано інформацію про направлення відповідних запитів до Університетської клініки м. Вюрцбург (Німеччина) та Університетської клініки дитячої онкології та онкогематології м. Грайфсвальд (Німеччина).

Враховуючи важливість питання збереження життя Анастасії М., Секретаріат Уповноваженого з прав людини звернувся безпосередньо до керівництва Університетської клініки дитячої онкології та онкогематології м. Грайфсвальд (Німеччина) з проханням прискорити направлення до Міністерства охорони здоров'я оригіналів документів, необхідних для вирішення питання лікування дитини за кордоном.

У березні 2014 року до МОЗ України надійшли всі необхідні документи для розгляду Комісією з питань направлення на лікування Міністерства охорони здоров'я України (далі – Комісія) питання стосовно лікування Анастасії М. в умовах Університетської клініки м. Грайфсвальд (Німеччина), однак вирішення зазначеного питання затягувалося у зв'язку з кадровими змінами в апараті МОЗ та оновленням складу Комісії.

Уповноважений з прав людини вважала таку ситуацію абсолютно неприпустимою через неможливість залежності життя та здоров'я важкохворої дитини від довготривалих адміністративних процедур, а тому направила Міністру охорони здоров'я України Мусію О.С. звернення щодо невідкладного вжиття заходів для розгляду питання направлення Анастасії М. на лікування за кордон.

Однак лише у липні 2014 року Комісією було позитивно вирішено питання направлення дитини на лікування до Університетської клініки м.Вюрцбург

(Німеччина), а 19.11.2014 року кошти в сумі 51 тис. євро перераховані на рахунок клініки в Німеччині.

Непоодинокими є звернення до Уповноваженого з прав людини і з питань оскарження дій медичних працівників, а також об'єктивного розгляду лікарських помилок та халатності. З огляду на це, починаючи з лютого 2014 року, запроваджено практику участі представників Секретаріату Уповноваженого у засіданнях клініко-експертної комісії Міністерства охорони здоров'я України. Ця комісія є постійно діючим органом, створеним для колегіального розгляду питань діагностики, лікування та реабілітації в закладах охорони здоров'я незалежно від форми власності та підпорядкування, а також у фізичних осіб-підприємців, які провадять господарську діяльність з медичної практики щодо надання медичної допомоги та медичних послуг. Окрім фахівців-лікарів і представників Міністерства охорони здоров'я до складу комісії також входять представники громадськості, що забезпечує відкритість розгляду справ, можливість висловлення всіх точок зору та сприяє об'єктивності прийняття рішень.

Протягом року з ініціативи Уповноваженого на засіданнях цієї комісії було розглянуто 10 справ, які стосуються якості надання медичних послуг громадянам і виконання управлінських функцій територіальними органами системи охорони здоров'я Донецької, Львівської, Рівненської, Харківської областей.

У шести справах встановлено, що медична допомога надавалась пацієнтам у необхідному обсязі й належної якості відповідно до існуючих стандартів надання медичної допомоги, а в решті справ виявлено низку порушень і надано відповідні рекомендації керівникам місцевих департаментів охорони здоров'я та медичних закладів, зокрема щодо застосування до винних осіб заходів адміністративного впливу. В одній зі справ, пов'язаній зі смертю пацієнта, на сьогодні триває кримінальне провадження.

При цьому слід наголосити, що із загальної кількості справ чотири стосувались Львівської області, серед яких одна була пов'язана зі смертю людини.

Практика участі представників Секретаріату Уповноваженого в роботі зазначеної комісії продовжується і в 2015 році. Уповноважений вважає таку практику додатковою можливістю захисту прав пацієнтів, які звертаються до Омбудсмена, а також посилення впливу на забезпечення дотримання і захисту прав людини у сфері охорони здоров'я.

Стан забезпечення права людини на захист від інфекційних захворювань

Інфекційні хвороби залишаються однією з основних причин інвалідності та смертності населення в усьому світі. Підвищення рівня інфекційної захворюваності, на думку експертів Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ), пов'язане з демографічним вибухом – збільшенням кількості населення

Землі майже до 7 млрд, а також з негативними соціально-економічними змінами у ряді країн, військовими конфліктами, внутрішньою та зовнішньою міграцією, екологічними катаклізмами, появою нових нозологічних форм (таких як пташиний грип, тяжкий гострий респіраторний синдром тощо). У зв'язку із процесами, що на цей час відбуваються в Україні, зазначене набуває особливої актуальності.

З огляду на викладене одним із пріоритетних напрямів діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини є контроль за станом забезпечення конституційного права людини на санітарно-епідемічне благополуччя, захист від інфекційних захворювань шляхом вакцинації.

Загальновідомо, що найбільш дієвим заходом боротьби з інфекційними хворобами в світі визнано імунопрофілактику. Вона є ключовим інструментом протидії виникненню спалахів та епідемій інфекційних хвороб.

Сьогодні профілактичні щеплення відіграють ключову роль у справі зниження смертності та захворюваності цілої низки інших інфекційних хвороб, керованих засобами імунопрофілактики (туберкульоз, кір, краснуха, гепатит В, кашлюк, правець, епідемічний паротит тощо).

Моніторинг питань здійснення в Україні заходів із вакцинації, який проводиться Уповноваженим протягом останніх двох років, свідчить про істотні проблеми у цій сфері. При рекомендованих ВООЗ обсягах охоплення дітей профілактичними щепленнями не менше 95% рівень охоплення щепленнями в державі значно нижчий.

Наявна інформація про рівень охоплення дітей профілактичними щепленнями проти інфекцій, що регламентуються календарем щеплень, викликає занепокоєння. Так, за 8 місяців 2014 року відповідні показники в Україні не перевищували 35–40% (наприклад, БЦЖ, поліомієліт до року, вакцинація КПК і Хіб), за деякими щепленнями не перевищували 30% (наприклад, вакцинація проти гепатиту В-3 до року), а за деякими показники взагалі були меншими за 15% (вакцинація БЦЖ у 7 років).

Деякою мірою такий низький рівень охоплення дітей щепленнями пояснюється наявністю медичних протипоказань, але основними залишаються незабезпечення вакцинами, які закуповуються та поставляються централізовано, а також відмова батьків з різних причин.

Так, до Уповноваженого з прав людини у травні 2014 року надійшло звернення мешканки м. Одеси Наталі Я., яка скаржилась на неналежне забезпечення новонароджених протитуберкульозною вакцинацією (БЦЖ). У зв'язку з цим було відкрито провадження Уповноваженого з прав людини та направлено запит до Міністерства охорони здоров'я України.

З отриманої у ході провадження інформації було встановлено, що проблема неможливості здійснювати протитуберкульозну вакцинацію виникла в усіх

регіонах країни через те, що строк дії сертифіката про державну реєстрацію наявної у закладах охорони здоров'я вакцини БЦЖ виробництва Російської Федерації сплив, розпочато перереєстрацію, але у виробника немає всіх необхідних документів (йдеться про сертифікат відповідності умов виробництва лікарського засобу). Використання ж незареєстрованих ліків забороняється законодавством. Ситуація в Одеській області додатково ускладнювалась тим, що закінчився і термін придатності до використання власне вакцини, розподіленої на цю область.

За інформацією Міністерства охорони здоров'я, до якого Уповноважений неодноразово зверталась у зв'язку з ситуацією, що склалась, існував значний запас доз вакцин, придатних до використання за строками, але вони не могли бути використані через законодавчу заборону застосування незареєстрованих ліків.

На початок осені ситуація була критичною, особливо з огляду на стан захворюваності на туберкульоз в Україні.

Врегулювати ситуацію вдалося лише із прийняттям 20 жовтня 2014 року Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про лікарські засоби" (№4459а). Цим Законом до статей 9 і 17 Закону України "Про лікарські засоби" внесено зміни про скасування вимоги періодичної перереєстрації усіх лікарських засобів після їх першої перереєстрації та можливість використання препаратів до закінчення строку їх придатності, навіть якщо строк дії сертифіката про державну реєстрацію на них сплив.

Прийняття цього Закону було найшвидшим шляхом врегулювання проблеми, про що Уповноважений зазначила у своїх зверненнях до Прем'єр-Міністра України та Голови Верховної Ради України під час внесення проекту Закону до Верховної Ради України.

Ситуація з вакцинацією погіршилася також у зв'язку з воєнним конфліктом на сході держави, де щеплення практично не проводилися.

Так, Уповноваженим з прав людини здійснювалося провадження за зверненням Оксани І. з м. Добропілля Донецької області щодо порушення права її малолітньої дитини на проведення вакцинації відповідно до Календаря профілактичних щеплень. Заявниця повідомляла, що посадовими особами Добропільського центру первинної медико-санітарної допомоги їй відмовлено у проведенні щеплення її доньці, 31.05.2014 р.н., для профілактики дифтерії, правця, кашлюка, поліоміліту та захворювань, спричинених Haemophilus influenzae. Причиною зазначеної відмови, за твердженням авторки звернення, була відсутність у зазначеній медичній установі та загалом у місті вакцини "Пентаксим". Як зазначала заявниця, їй було запропоновано придбати цю вакцину в аптечній мережі великих міст, куди її доставляють за попереднім замовленням.

На запит Уповноваженого Міністерством охорони здоров'я України у жовтні 2014 року надана інформація про те, що відповідна вакцина закуплена в до-

статній кількості та на виконання наказу МОЗ України від 17.10.2014 року №724 "Про розподіл та раціональне використання імунобіологічних препаратів, закуплених за кошти Державного бюджету України на 2014 рік") вакцину розподілено по регіонах України, у тому числі й жителям Донецької області.

Спеціалісти, лікарі-імунологи м. Києва зазначають, що критична ситуація стосовно забезпечення вакцинами в Україні може повторитися у 2015 році, оскільки існуючого запасу препаратів вистачить на декілька місяців. Вакцини, закуплені за тендерами у 2014 році, регіони отримали лише в кінці року. Проте, на думку спеціалістів, вже на сьогодні значним є дефіцит протитуберкулінових вакцин, препаратів для немовлят до року, а також щеплень для дітей віком до шести років та для дорослих. Частина батьків, втративши довіру до держави, закуповує препарати для захисту своїх дітей від інфекційних захворювань за власні кошти. Відсутність ліків впливає також і на те, що все менше і менше українців роблять щеплення.

Однак на сьогодні невирішеним залишається питання внесення змін до чинного законодавства щодо закупівлі вакцин та лікарських засобів для забезпечення реалізації положень Коаліційної угоди в частині реформування системи державних закупівель, правового та технічного забезпечення процесу передачі функції закупівлі ліків, зокрема і вакцин, міжнародним організаціям.

Важливим напрямом діяльності Уповноваженого у контексті моніторингу питань вакцинації залишається забезпечення цивілізованого балансу між правами кожної людини і необхідністю захисту здоров'я населення.

11 лютого 2014 року відбулась церемонія підписання Меморандуму про взаєморозуміння між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Всесвітньою організацією охорони здоров'я ООН в Україні. Підписаним документом передбачається налагодження взаємного співробітництва, зокрема щодо обміну досвідом з питань ефективного просування і захисту прав людини. Уповноважений з прав людини та Представник Всесвітньої організації охорони здоров'я домовились співпрацювати в тому числі з питань дослідження причин, які призводять до повної або часткової відмови громадян України від вакцинації, а також з питань підвищення рівня поінформованості населення стосовно важливості проведення вакцинації.

Моніторинг Уповноваженого свідчить, що, незважаючи на зміни, які відбулися у світі за останні 10 років у підходах до організації проведення профілактичних щеплень та розширення переліку інфекційних хвороб, проти яких вони мають проводитись, чинна законодавча база не зазнавала змін.

У трьох чинних законах України та Календарі профілактичних щеплень визначено різні підходи та переліки інфекційних хвороб, проти яких проводяться обов'язкові профілактичні щеплення громадянам України. Так, Законами України "Про захист населення від інфекційних хвороб" та "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" визначено шість інфекцій-

них хвороб, щеплення проти яких є обов'язковими (туберкульоз, поліомієліт, дифтерія, кашлюк, правець і кір). Натомість Законом України "Про затвердження Загальнодержавної програми імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб на 2009 – 2015 роки" і Календарем профілактичних щеплень таких інфекційних хвороб зазначено 10 (туберкульоз, поліомієліт, дифтерія, кашлюк, правець, кір, гепатит В, гемофільна інфекція, краснуха і паротит).

Упродовж останніх років не переглядались також підходи до організації проведення профілактичних щеплень та не були чітко визначені критерії їх обов'язковості.

Ще у 2013 році за результатами засідання круглого столу на тему: "Вакцинація в Україні: право чи обов'язок" Міністерству охорони здоров'я України були направлені рекомендації, в яких йшлося, зокрема, про приведення чинних нормативно-правових актів України, що регламентують обов'язковість вакцинації (щеплення) населення, у відповідність із положеннями Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (право на вакцинування); визначення єдиного підходу щодо переліку інфекційних хвороб, щеплення проти яких є обов'язковими; посилення контролю за виконанням нормативно-правових актів, які процедурно врегульовують процес перевірки якості вакцини.

Уповноважений з прав людини також звертала увагу профільних міністерств на те, що батьки мають бути обізнаними не лише з можливими післявакцинальними ускладненнями, а й з наслідками відмови від профілактичних щеплень.

На запит Уповноваженого з прав людини Міністерством охорони здоров'я України надано інформацію про те, що з метою вдосконалення нормативно-правової бази з питань модернізації вітчизняної системи імунопрофілактики населення затверджено наказ МОЗ України від 11.08.2014 року №551 "Про удосконалення проведення профілактичних щеплень в Україні", згідно з яким зменшено до шести кількість інфекційних хвороб, щеплення проти яких є обов'язковими.

Крім того, згаданим наказом Інформовану згоду було доповнено пунктом щодо інформування батьків про можливі наслідки відмови від щеплення та туберкулінодіагностики.

Особлива увага Уповноваженого з прав людини приділялась також питанням недопущення звуження прав і обмеження законних інтересів дитини на охорону здоров'я та на освіту в частині скасування заборони відвідування закладів освіти дітям, які не отримали профілактичних щеплень згідно з Календарем щеплень.

Відповідно до статей 24, 53 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Результатом співпраці Уповноваженого з прав людини з відповідними міністерствами стосовно недопущення заборони відвідування навчальних закладів дітьми, які не отримали профілактичних щеплень згідно з Календарем щеплень, став спільний лист Міністерства охорони здоров'я та Міністерства освіти і науки України від 29.09.2014 року №1/9-500/04.01.16/28103, відповідно до якого питання щодо відвідування навчального закладу дітьми, батьки яких відмовились від щеплень, вирішується індивідуально лікарсько-консультативною комісією (для зарахування до загальноосвітнього навчального закладу – із залученням епідеміолога).

Водночас у Законі України "Про захист населення від інфекційних хвороб" залишається неузгодженість між нормами статті 12, в якій ідеться про добровільний порядок проведення профілактичних щеплень дітей, та статті 15, в якій міститься заборона приймати дітей, які не отримали профілактичних щеплень, до навчальних закладів.

Уповноважений з прав людини переконана, що встановлена Законом заборона відвідування навчальних закладів дітьми, які не отримали профілактичних щеплень, суперечить Конвенції про права дитини, Загальній декларації прав дитини, Міжнародному пакту про економічні, соціальні і культурні права, Конвенції про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Протоколу №12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Конвенції про права людини та біомедицину, Європейській соціальній хартії, а також Конституції України, Законам України "Про освіту", "Про дошкільну освіту", "Про загальну середню освіту", "Про охорону дитинства".

Відтак, зазначена суперечність потребує усунення, адже допоки вона існує на рівні закону, врегулювати питання на рівні роз'яснень неможливо.

Упродовж двох років триває також провадження щодо забезпечення прав громадян на лікування таких соціально небезпечних інфекційних хвороб, як ВІЛ/СНІД, туберкульоз, вірусні гепатити.

ВООЗ вважає поширеність інфекційних хвороб одним з основних критеріїв оцінки стану здоров'я населення. У цьому контексті моніторинг за поширенням ВІЛ-інфекції та туберкульозу є важливою складовою епідеміологічного нагляду, що дозволяє об'єктивно оцінити рівні інфікування цими небезпечними хворобами.

Представники Секретаріату Уповноваженого з прав людини систематично беруть участь у різноманітних заходах, присвячених цій проблематиці. Крім того, представник Уповноваженого входить до складу Національної ради з питань протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу – консультативно-дорадчого органу при Кабінеті Міністрів України, який спрямовує та координує зусилля різних державних органів та установ, а також громадських організацій у сфері боротьби з ВІЛ/СНІДом.

Незважаючи на багаторічне впровадження профілактичних, діагностичних, клінічних, інших заходів протидії ВІЛ-інфекції, проблема ВІЛ/СНІДу залишається однією з найгостріших у світовій системі охорони здоров'я, яка на сучасному етапі набрала ознак епідемії.

Так, за інформацією Державної служби України з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань, станом на 1 січня 2014 року серед громадян України зареєстровано 245 216 ВІЛ-позитивних осіб (у 2013 році – 234 257) та 65 733 хворих на СНІД (у 2013 році – 62 288).

Основним фактором, який впливає як на рівень показників захворюваності СНІДом та смертності від СНІДу, так і на поширеність ВІЛ серед населення, є доступ відповідної категорії осіб до антиретровірусної терапії (далі – АРТ). Станом на 1 січня 2014 року таке лікування отримували 55 784 особи (проти 46 666 – у 2013 році). З них 51 044 особи лікувалися у закладах охорони здоров'я Міністерства охорони здоров'я України, 2 119 – у Державній установі "Інститут епідеміології та інфекційних хвороб ім. Л.В.Громашевського Національної академії медичних наук України". Крім того, 2 621 особа отримувала антиретровірусну терапію в закладах пенітенціарної служби України за рахунок коштів Глобального фонду (1764 особи – у 2013 році).

Лікування осіб, які отримували АРТ в закладах МОЗ та НАМН України, забезпечується: за кошти державного бюджету – 43 790 пацієнтам (82,37%), за рахунок Глобального фонду для боротьби зі СНІДом, туберкульозом та малярією – 9 323 (17,54%), ще 50 особам (0,09%) – за рахунок коштів AIDS Healthcare Foundation.

Незважаючи на те, що в державі досягнуто значного прогресу у наданні АРТ людям, які живуть з ВІЛ, кількість пацієнтів, які вмирають від захворювань, обумовлених ВІЛ, продовжує збільшуватися. У 2013 році померло 6 374 ВІЛ-інфікованих осіб, у тому числі 69 дітей. Статистичні дані свідчать, що рівень смертності ВІЛ-інфікованих осіб, які не перебували на АРТ, перевищував аналогічний показник серед тих, хто її отримував – 9,7 та 4,3 на 100 тис. населення відповідно, що вказує на важливу роль антиретровірусного лікування у суттєвому зниженні показника смертності серед ВІЛ-позитивних осіб.

За даними спеціального дослідження, що було проведено за підтримки ВООЗ, основними причинами смерті ВІЛ-інфікованих осіб є низьке охоплення медичним спостереженням і лікуванням ВІЛ-позитивних осіб.

З огляду на вищезазначені дані особлива увага Уповноваженого з прав людини приділялась моніторингу питань забезпечення прав пацієнтів клініки Державної установи "Інститут епідеміології та інфекційних хвороб ім. Л.В.Громашевського Національної академії медичних наук України" на життя, охорону здоров'я та доступне й ефективне медичне обслуговування.

У ході провадження з'ясовано, що станом на травень 2014 року в роботі названої клініки мали місце недоліки та порушення. Так, у цьому медичному закладі були відсутні котельня, харчоблок, пральня, лабораторія для проведення ана-

лізів. Не функціонувала також система подачі медичного газу (кисню), а в роботі очисних споруд виникали перебої.

Необхідна медична допомога надавалась лише в маніпуляційних кабінетах. У клініці не використовувалися реанімаційні блоки, ліфти, система кондиціювання та вентиляції. Проблемними також були питання кадрового забезпечення лікувального закладу.

Зважаючи на гостроту питань, які потребували вирішення, Прем'єр-міністру України Яценюку А.П. було направлено запит з проханням дати доручення щодо вжиття невідкладних заходів для забезпечення прав пацієнтів клініки. На виконання доручення Прем'єр-міністра України президентом Національної академії медичних наук України Сердюком А.М. надано інформацію, зокрема про те, що спільним наказом Національної академії медичних наук України і Національного агентства з питань підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу та реалізації інфраструктурних проектів №58/50 від 9.07.2014 року було створено комісію для завершення передачі на баланс майна об'єкта "Реконструкція, ремонт та оснащення будівель по вул. Амосова, 5 у м. Києві з метою розміщення структурних підрозділів Інституту епідеміології та інфекційних хвороб ім. Л.В. Громашевського (І черга)".

Зазначена інформація підтверджувалась також і в листі Міністерства охорони здоров'я України від серпня 2014 року, в якому було запевнено, що "приймання-передача майна буде здійснено у встановленому законодавством порядку".

Проте станом на 19 січня 2015 року належних заходів для завершення процесу передачі Інституту відповідного обладнання, інвентаря та устаткування вжито не було.

Крім того, невирішеним залишається питання погашення кредиторської заборгованості Інституту на суму 1220720,00 грн, що виникла у 2013 році у зв'язку з несплатою вартості лабораторного обладнання, закупленого для клініки. Законом України "Про Державний бюджет України на 2014 рік" Національній академії медичних наук України кошти для погашення цієї заборгованості у 2014 році не передбачалися.

Уповноважений з прав людини, вважаючи неприпустимою ситуацію, що склалася через тривале невирішення питання фінансового забезпечення клініки, а також ураховуючи необхідність створення пацієнтам клініки необхідних умов для надання високоспеціалізованої медичної допомоги, звернулася з відповідним запитом до Міністра охорони здоров'я України О.Квіташвілі. На сьогодні провадження у цій справі триває.

Особливої уваги держави потребує також лікування вірусних гепатитів, які є однією з найбільш актуальних медичних і соціальних світових проблем.

Гепатити займають восьме місце серед основних причин смерті у світі та третє

місце серед інфекційних хвороб людини, поступаючись лише гострим респіраторним вірусним інфекціям та інфекціям шлунково-кишкового тракту.

Захворюваність на вірусний гепатит С у світі становить 130 – 150 млн людей. Щорічно інфікується близько 3–4 млн осіб, а тому за темпами та масштабами поширення ця інфекція перевищує захворюваність на СНІД і туберкульоз.

З кожним роком захворюваність гепатитом С в країнах світу зростає. Експерти вважають, що цей ріст пов'язаний із ростом наркоманії: 38–40% молодих людей, які захворіли гепатитом С, інфікуються при внутрішньовенному введенні наркотичних засобів. Щорічно від наслідків, що пов'язані з гепатитом С, помирають 350 000 – 500 000 осіб.

За даними Міністерства охорони здоров'я, в Україні нараховується від 650 тисяч осіб до 1 мільйона носіїв вірусу гепатиту С, проте достовірні статистичні дані відсутні через непроведення масштабного скринінгу та прихований епідемічний процес. Відтак показники рівня інфікованості різняться за різними джерелами від 3 до 9 відсотків населення. У будь-якому випадку, хворих на гепатит С в Україні уп'ятеро більше, ніж хворих на ВІЛ/СНІД, та у 5–6 разів більше, ніж носіїв ВІЛ.

Згідно з інформацією Головного управління Держсанепідслужби у м. Києві, в місті у І півріччі 2014 року, в порівнянні з аналогічним періодом 2013 року, спостерігається зниження показників захворювань всіма формами вірусних гепатитів на 7,1%. Питома вага гострого вірусного гепатиту А складає 21,9%, гострого гепатиту В – 20,8%, гострого гепатиту С – 5,4%, інші гострі вірусні гепатити – 1,4%, хронічні вірусні гепатити – 50,5%. Рівень захворюваності на гострий вірусний гепатит С у порівнянні з 2013 роком зменшився у 2,4 раза. Показник захворюваності в місті знаходиться на рівні показника по Україні.

Враховуючи викладене, Уповноважений приділяє особливу увагу питанню дотримання прав осіб, хворих на гепатит С.

У відповідному зверненні, яке стало підставою для відкриття ще у 2013 році провадження Уповноваженого з прав людини, стверджувалось про неналежне забезпечення відповідної категорії хворих необхідними їм лікарськими засобами, які закуповуються централізовано за кошти Державного бюджету України, що передбачені Державною цільовою соціальною програмою профілактики, діагностики та лікування вірусних гепатитів на період до 2016 року.

Аналіз отриманої у ході провадження інформації з цього питання підтвердив наявність у 2013 році проблем із забезпеченням хворих на вірусний гепатит С необхідними їм ліками через недофінансування та несвоєчасного прийняття управлінських рішень, які б уможливлювали реалізацію згаданої Державної програми. І хоча у 2014 році звернень зі скаргами на неналежну реалізацію цієї програми не надходило, Уповноваженим здійснювався загальний моніторинг стану її фінансування та реалізації.

Так, за даними Міністерства охорони здоров'я України, з метою закупівлі препаратів для лікування вірусних гепатитів у Державному бюджеті на 2014 рік було передбачено більше 83 тис. грн, що значно більше у порівнянні із 2013 роком (близько 30 тис. грн). Фактично у 2014 році проведено закупівель на суму понад 60 тис. грн, а відповідні лікарські засоби розподілено за областями. Законом України "Про Державний бюджет України на 2015 рік" для цих цілей передбачено видатки у сумі понад 140 тис. грн.

Крім поступового збільшення фінансування згаданої Державної програми, позитивним зрушенням слід назвати і прийняття у червні 2014 року Міністерством охорони здоров'я України низки відомчих нормативно-правових актів, зокрема накази від 11 і 17 червня 2014 року №390 і №404 про забезпечення дорослих, хворих на хронічний гепатит В і С, лікарськими засобами/лікарськими засобами (медичними імунобіологічними препаратами). Цими наказами встановлюються методика визначення потреби для дорослих, хворих на хронічні гепатити В і С, у відповідних лікарських засобах та критерії оцінки ефективності лікування дорослих, хворих на хронічні гепатити В і С, що сприятиме уніфікації відповідної медичної практики.

Водночас у 2014 році до Уповноваженого надійшло два звернення від мешканців Полтавської області, Олександри К. і Лариси Д., хворих на вірусний гепатит С, які повідомляли, що потребують спеціалізованого лікування за рахунок Державної програми, проте не можуть отримати його. За результатами додаткового вивчення питання надання медичної допомоги заявникам, ініційованого Уповноваженим з прав людини, було встановлено, що згідно з "Уніфікованим клінічним протоколом первинної, вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги дорослим та дітям (вірусний гепатит С)", затвердженим наказом Міністерства охорони здоров'я України від 2 квітня 2014 року №233, діагнози заявників не вимагають першочергового лікування за бюджетні кошти. Крім того, повідомлено, що у разі передбачення відповідних обсягів препаратів у межах "Державної цільової соціальної програми профілактики, діагностики та лікування вірусних гепатитів на період до 2016 року" заявників може бути забезпечено відповідними препаратами.

Ця ситуація засвідчила, що незважаючи на існування спеціальної державної програми профілактики, діагностики та лікування вірусних гепатитів, постає серйозне питання, пов'язане з медичною етикою, щодо черговості лікування пацієнтів, адже через обмеженість фінансових ресурсів, держава, на жаль, не може одночасно забезпечити ліками всіх хворих на гепатит.

Враховуючи викладене, Уповноважений вважає, що порядок забезпечення профілактики, діагностики та лікування вірусних гепатитів, зокрема гепатиту С, потребує вдосконалення. Крім того, повинні вживатись усі можливі заходи для забезпечення вчасного та в повному обсязі фінансування Державної цільової соціальної програми профілактики, діагностики та лікування вірусних гепатитів на період до 2016 року.

Стан забезпечення ефективного лікування та реабілітації людей з інвалідністю

Захист прав людей з інвалідністю на охорону здоров'я та медичну допомогу є одним із важливих напрямів діяльності Уповноваженого з прав людини. Це зумовлено доволі високою кількістю звернень, в яких містяться прохання допомогти вирішити питання організації лікування, а також скарги на відсутність належного забезпечення медикаментами, технічними та іншими засобами, затримку грошових виплат.

Триває моніторинг Уповноваженого з прав людини з питань дотримання прав осіб, які хворі на хронічну ниркову недостатність і потребують діалізу.

Отримані дані свідчать, що кількість хворих, які потребують амбулаторного перитонеального діалізу та гемодіалізу, становить понад шість тисяч осіб та щороку збільшується в середньому на 7–8 відсотків. До 30 відсотків хворих працездатного віку потрапляють до нефрологічних закладів з термінальним ступенем хронічної ниркової недостатності і зберегти їх життя можна лише за допомогою процедур амбулаторного перитонеального діалізу та гемодіалізу, які потрібно проводити 3 рази на тиждень по 5–6 годин.

Отримання життєво необхідного лікування є проблемним, зокрема, через недостатність бюджетного фінансування для закупівлі витратних матеріалів для гемодіалізу, а також через невирішеність питань лікування супутніх захворювань, пільгового отримання лікарських засобів та засобів реабілітації, санаторно-курортного лікування.

Так, на сьогодні фінансування лікарських засобів і закупівлі витратних матеріалів для постійного амбулаторного перитонеального діалізу та гемодіалізу для лікування дорослих хворих на гостру та хронічну ниркову недостатність здійснюється виключно за рахунок місцевих бюджетів, а дітей – за бюджетною програмою КПКВК 2301400 " Забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру".

Як свідчить проведений моніторинг, фінансування, яке виділяється в рамках програми, не є достатнім. Так, за наявною інформацією Міністерства охорони здоров'я України, у 2013 році на закупівлю витратних матеріалів для надання медичної допомоги хворим нефрологічного профілю було виділено (та профінансовано у повному обсязі) близько 12 млн грн, а у 2014 році – 10 млн грн. Однак через різке збільшення вартості долара (адже всі витратні матеріали закуповуються за кордоном) потреба у відповідних видатках збільшилась більш як на 57%. Фінансування, яке б покривало таку збільшену потребу, державою не передбачено, а тому закупівлі не були вчасно проведені.

До Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в листопаді 2014 року надійшло колективне звернення жителів Тернопільської області щодо забезпечення прав людей з інвалідністю, хворих на хронічну ниркову недостатність, на життя і доступне та ефективне медичне обслуговування.

У листі заявники повідомляють про те, що протягом останніх років в області спостерігається зростання кількості хворих з хронічною нирковою недостатністю та наголошують, що вони не можуть отримати вкрай необхідну їм замісну терапію на місці. Перебуваючи на межі життя і смерті, хворі змушені 3 рази на тиждень добиратися до обласної лікарні м. Тернопіль для проведення процедур амбулаторного гемодіалізу, що пов'язано із додатковими фінансовими затратами та фізичними стражданнями.

Незважаючи на те, що жителі Бучацького, Монастириського та Підгаєцького районів Тернопільської області, хворі на хронічну ниркову недостатність, неодноразово звертались до керівництва області щодо відкриття відділення амбулаторного гемодіалізу в м. Бучач, питання не вирішується.

У ході провадження Уповноваженого було з'ясовано, що рішенням Бучацької районної ради від 7.11.2013 року №320 "Про надання в оренду "Тернопільській університетській клініці" додаткових приміщень, розташованих у будівлі Бучацької ЦКРЛ" Бучацькій центральній районній комунальній лікарні дозволено передати в оренду комунальному закладу "Тернопільська університетська клініка" додатково нежитлові приміщення загальною площею 87 м^2 будівлі дитячого відділення Бучацької центральної районної комунальної лікарні для облаштування відділення гемодіалізу. У зазначеному приміщенні були проведені значні обсяги ремонтних робіт для облаштування та підготовки до функціонування відділення амбулаторного гемодіалізу.

З метою вирішення питання щодо завершення робіт з відкриття у м.Бучач філії відділення амбулаторного гемодіалізу комунального закладу "Тернопільська університетська клініка" та фінансування проведення процедур амбулаторного гемодіалізу керівництву Тернопільської обласної державної адміністрації направлено відповідний запит. На сьогодні провадження Уповноваженого триває.

Не вщухає суспільний резонанс і стосовно проведення гемодіалізу хворим Черкаської області. Провадженням Уповноваженого з прав людини встановлено, що упродовж п'яти років компанія "Фрезеніус Медікал Кер" реалізує у Черкаській області інвестиційний проект щодо забезпечення черкащан ефективним медичним обслуговуванням. Зазначеною компанією у м. Черкаси обладнано діалізний центр "Фрезеніус" та підготовлено медичний персонал для роботи в ньому. Обласна влада брала на себе зобов'язання, зокрема, проводити оплату лікування в Центрі хворих на хронічну ниркову недостатність. Проте з 2011 року питання оплати проведених процедур гемодіалізу стало проблематичним.

Завдяки численним акціям протесту хворих та інших небайдужих до цієї проблеми громадян у 2012 році вдалося вирішити питання оплати Центру за надане медичне обслуговування. Проте, як повідомили автори звернення, у 2013 році ситуація з недостатнім фінансуванням Центру повторилася, що поставило під загрозу життя 62 людей з інвалідністю, хворих на хронічну ниркову недостатність, які і звернулися до Уповноваженого з прав людини.

Керівництво ТОВ "Фрезеніус Медікал Кер Україна" у зв'язку з неповною оплатою з місцевих бюджетів процедур амбулаторного гемодіалізу, проведених мешканцям Черкаської області, поінформувало Уповноваженого з прав людини, що інвестор прийняв рішення про неможливість подальшої роботи Центру у разі несплати за лікування пацієнтів у 2013 – 2014 роках.

На запит Уповноваженого з прав людини керівництвом Черкаської обласної державної адміністрації у грудні 2014 року надано інформацію про погашення кредиторської заборгованості на загальну суму 317 331,84 грн ТОВ "Фрезеніус Медікал Кер Україна". Крім того, зазначено, що з метою зменшення поширенню хвороб сечової системи шляхом їх первинної профілактики, зменшення кількості хворих із вторинним ураженням нирок, поліпшення якості життя та рівня соціальної реабілітації, зниження рівня інвалідизації та смертності населення в області, Черкаська обласна рада рішенням від 19.09.2014 року за №34-5/VI затвердила обласну програму "Надання медичної допомоги хворим нефрологічного профілю на 2014 – 2017 роки", якою передбачено, зокрема, створення трьох філій відділення гемодіалізу комунального закладу "Черкаська обласна лікарня Черкаської обласної ради" для забезпечення можливості жителів віддалених районів області отримувати процедури амбулаторного гемодіалізу у визначених населених пунктах.

Уповноважений підтримує таку ініціативу та вважає, що зазначена практика заслуговує на поширення в інших регіонах України. Водночас Уповноважений додатково зауважує, що з метою забезпечення належного лікування пацієнтів, хворих на хронічну ниркову недостатність, у такій програмі мають бути передбачені заходи із забезпечення хворих також і препаратами для лікування ускладнень основного і супутнього захворювань.

У середині 2014 року ситуація щодо забезпечення прав людей з інвалідністю, хворих на хронічну ниркову недостатність, на доступне та ефективне медичне обслуговування додатково загострилася через військові дії. Це особливо стосується тих областей, куди прибуває найбільша кількість переселенців. І хоча таким особам гарантовано можливість отримання медичної допомоги у закладах охорони здоров'я за місцем тимчасового проживання, фінансування цих закладів відповідно до потреби, що зросла, не проведено.

У зв'язку з цією проблемою до Міністерства охорони здоров'я України неодноразово направлялись запити про те, які заходи вживаються як з метою вирішення питання фінансування діалізу, так і щодо забезпечення цією процедурою внутрішньо переміщених осіб.

Згідно з отриманою інформацією найбільша кількість хворих нефрологічного профілю із зони АТО, які потребують діалізу, перебуває у Дніпропетровській, Харківській, Чернігівській областях і м. Києві. Особливо гостро питання діалізу постало у Харківській області наприкінці жовтня – початку листопада, де значна кількість людей опинилась на порозі смерті.

Ураховуючи гостроту вищеназваної проблеми, Уповноважений звернулась до Прем'єр-міністра України з метою якомога швидшого вирішення ситуації, що склалась. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.10.2014 року №1070-р "Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету" для здійснення невідкладних заходів із забезпечення лікарськими засобами та виробами медичного призначення хворих, які потребують гемодіалізу, з числа осіб, що переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції, виділено 10530 тис. гривень, у тому числі Дніпропетровській облдержадміністрації – 6240 тис., Харківській облдержадміністрації – 1872 тис., Чернігівській облдержадміністрації – 1014 тис., Департаменту охорони здоров'я виконавчого органу Київської міської ради (Київської міськдержадміністрації) – 1 404 тис. гривень. Кошти виділені за рахунок резервного фонду державного бюджету.

12 листопада 2014 року Харківській області додатково виділено 25,4 млн грн для покриття витрат галузі охорони здоров'я, які будуть використані у тому числі і для оплати процедур гемодіалізу. На сьогодні ситуація в області стабілізувалась.

З метою забезпечення належного лікування пацієнтів, хворих на хронічну ниркову недостатність, Уповноважений з прав людини вважає за доцільне розробити загальнодержавну програму, заходи якої мають передбачити забезпечення гемодіалізними препаратами і дорослих хворих, і дітей, а також препаратами для лікування ускладнень основного і супутнього захворювань.

Гострим упродовж останніх двох років залишається і питання забезпечення прав пацієнтів, хворих на хронічну мієлоїдну лейкемію, на спеціалізоване лікування.

Так, у 2014 році Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини здійснювалося провадження за колективним зверненням жителів м. Жовті Води Дніпропетровської області, які потребують спеціалізованого лікування хронічного мієлоїдного лейкозу, що здійснюється, серед іншого, препаратом "Глівек". Цей лікарський засіб закуповується в централізованому порядку за кошти Державного бюджету України та частково надходить за рахунок гуманітарної допомоги від фармацевтичної компанії "Новартіс-Фарма".

За твердженнями авторів звернення, вони не отримують зазначений препарат у достатніх обсягах. Несистематичність забезпечення заявників життєво необхідним їм препаратом призводить до погіршення стану здоров'я та навіть становить загрозу для життя. Придбання ж цього лікарського засобу заявниками за власні кошти є неможливим з огляду на високу вартість.

Уповноважений з прав людини неодноразово звертала увагу керівництва Міністерства охорони здоров'я України на невідкладність вирішення питання закупівлі життєво необхідних лікарських засобів для лікування онкологічних

захворювань. Упродовж усього року питання дотримання прав осіб, хворих на мієлоїдний лейкоз, знаходились на контролі.

За наявною інформацією Міністерством охорони здоров'я України вжито відповідних заходів щодо закупівлі лікарських засобів для лікування хворих на хронічний мієлоїдний лейкоз у централізованому порядку за кошти Державного бюджету України на 2014 рік за бюджетною програмою КПКВК 2301400 "Забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру" на виконання заходів Загальнодержавної програми боротьби із онкологічними захворюваннями на період до 2016 року на суму 59 861 813,40 гривень, у тому числі лікарського засобу "Глівек" на суму 32 140 125,00 грн. Згідно з наказом Міністерства охорони здоров'я України від 23.10.2014 року №754 лікарські засоби розподілено серед територіальних органів охорони здоров'я відповідно до їхніх заявок.

Також упродовж двох років Уповноваженим з прав людини здійснювалося провадження щодо забезпечення конституційного права на охорону здоров'я осіб, що хворіють на рідкісні (орфанні) захворювання.

Як відомо, лікування рідкісних захворювань коштує дорого і нерідко через неможливість (не лише фінансову, а й фізичну) придбати медпрепарати та спеціальне лікувальне харчування орфанні хворі стають інвалідами, помирають у тяжких муках. У розвинених державах дітьми з такими хворобами опікується держава. Так, уряди багатьох держав ЄС забезпечують орфанних хворих поживними сумішами до 10-річного віку, а у Данії "орфанники" отримують спеціальне харчування протягом усього життя. Україна, незважаючи на економічні труднощі, забезпечує харчуванням дітей з фенілкетонурією до 18 років (до трьох років – з державного бюджету, а до 18 – з місцевих). На сьогодні ліками і лікувальним харчуванням за державний кошт забезпечено хворих на муковісцидоз, фенілкетонурію, гемофілію, мукополісахаридоз, первинний імунодефіцит, гіпофізарний нанізм, синдром Шерешевського-Тернера, осіб з хворобою Гоше, генетичною післяопераційною онкологією. На всі ці нозології виділено лише часткове фінансування для осіб до 18 років.

Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 27.10.2014 року №778 затверджено понад 170 нозологій орфанних захворювань. Однак офіційних даних щодо загальної кількості хворих на рідкісні захворювання в Україні не існує, а за епідеміологічними даними їх приблизно 6% від загальної кількості населення. Не створено, на жаль, і реєстру орфанних хворих.

Моніторинг Уповноваженого свідчить, що за останній рік вдалося зробити істотні кроки на шляху вирішення проблем людей із рідкісними захворюваннями. Так, Законом України "Про внесення змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я щодо забезпечення профілактики та лікування рідкісних (орфанних) захворювань" (№1213-VII від 15.04.2014 року) передбачено безоплатне довічне забезпечення лікуванням орфанних хворих. Інший Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про лікарські засоби" щодо

вдосконалення порядку забезпечення населення лікарськими засобами, призначеними для лікування соціально небезпечних та тяжких хвороб" (№1637-VII від 12.08.2014 року) спрямований на те, щоб забезпечити доступ до життєво необхідних ліків, спростивши процедуру їх реєстрації в Україні.

І хоча з ухваленням закону про спрощену процедуру реєстрації шлях ліків до хворих значно скоротиться, залишається ймовірність виникнення ситуацій неможливості доступу до необхідного препарату.

Так, до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини вкотре звернулася голова правління благодійної організації "Об'єднання батьків дітей, хворих фенілкетонурією "Покоління" Наталія Т. щодо неналежного проведення держзакупівель лікувального харчування для таких хворих.

Як убачається зі звернень, за даними, зібраними з усіх регіонів України, потреба передбачала закупівлю трьох препаратів різних виробників: 20% препаратів російського та 80% – європейського виробництва.

Батьки хворих дітей занепокоєні ситуацією, яка виникла у жовтні 2014 року навколо проведення тендера на закупівлю препаратів, оскільки, як стверджується, все робиться для того, щоб закупити препарати лише російського постачальника, що не підходять значній кількості маленьких пацієнтів, хворих на фенілкетонурію.

Уповноважений з прав людини, вважаючи неприпустимим факт, що через затримку проведення тендерних торгів із закупівлі лікувального харчування діти, хворі на фенілкетонурію, опинилися перед загрозою переривання лікування, звернулася до керівництва Міністерства охорони здоров'я України з відповідним запитом. Згідно з наданою Міністерством охорони здоров'я України інформацією, наприкінці року лікувальне харчування для дітей, хворих на фенілкетонурію, на суму 5 597 227,80 грн було закуплено в централізованому порядку за кошти Державного бюджету України. Відповідно до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 31.12.2014 року №1032 лікувальне харчування розподілено серед територіальних органів охорони здоров'я згідно із поданими заявками.

Уповноважений з прав людини переконана, що для вирішення проблемних питань забезпечення конституційних прав і державних гарантій осіб з рідкісними захворюваннями необхідно створити загальнодержавну систему надання комплексної допомоги таким хворим, забезпечити розроблення відповідних змін до чинних нормативних документів або прийняття нових актів, які ураховували б потреби хворих з рідкісними захворюваннями та відповідали європейським стандартам у цій сфері.

Не залишається поза увагою Уповноваженого з прав людини й проблема забезпечення осіб з інвалідністю медичними препаратами, технічними та іншими засобами відповідно до програми реабілітації, організації санаторно-курортного лікування, медичного обслуговування, побутового догляду.

Закон України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" гарантує людям з інвалідністю рівні з усіма іншими громадянами можливості для участі в економічній, політичній і соціальній сферах життя суспільства, матеріальне, соціально-побутове і медичне забезпечення у вигляді грошових виплат (пенсій, допомог, одноразових виплат), забезпечення медикаментами, технічними й іншими засобами, а також надання послуг з медичної, соціальної, трудової і професійної реабілітації, побутового та торговельного обслуговування.

Види необхідної матеріальної, соціально-побутової і медичної допомоги інвалідам визначаються органами медико-соціальної експертизи в індивідуальній програмі реабілітації. Допомога надається за рахунок коштів фонду соціального захисту інвалідів.

Водночас на практиці таким особам не завжди створюються належні умови для повноцінного життя. Через відсутність достатнього фінансування, недосконалість законодавства і незалучення представників громадських організацій інвалідів до розроблення відповідних змін, через недоступність для інвалідів доступу до медичних та інших установ, зокрема закладів охорони здоров'я та аптек, питання дотримання прав осіб з інвалідністю залишається дуже болючим.

Упродовж двох років триває провадження щодо захисту прав на доступне та ефективне медичне обслуговування стомованих хворих.

Це питання вже висвітлювалося в Щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2013 рік, яка була направлена до Верховної Ради України у березні 2014 року.

Моніторинг Уповноваженого з прав людини та аналіз звернень громадян до Уповноваженого свідчить, що стомовані хворі на цей час тільки частково забезпечуються медичними засобами догляду та реабілітації (калоприймачами), що унеможливлює їх адаптацію до нового способу життя. Зволікання у вирішенні проблеми забезпечення зазначеної категорії осіб засобами догляду за стомою (калоприймачами) також призводить до страждань цих людей, принижує їх гідність.

Так, до Уповноваженого з прав людини у 2014 році надійшли звернення Анатолія Ж. з Волинської області та Ірини Б. з Чернігівської області, які оскаржували бездіяльність місцевих органів охорони здоров'я і просили захистити право на доступне та ефективне медичне обслуговування, зокрема, щодо забезпечення калоприймачами та засобами догляду за калостомами.

Лише після звернень Уповноваженого з прав людини до відповідних обласних державних адміністрацій питання належного та своєчасного забезпечення заявників засобами медичного догляду і реабілітації було вирішено позитивно.

Питання забезпечення стомованих хворих доступним медичним обслуговуванням, зокрема засобами догляду за стомою – калоприймачами, залишається на постійному контролі Уповноваженого.

Непоодинокими залишаються також повідомлення про відсутність належного виконання індивідуальної програми реабілітації інваліда.

Так, до Уповноваженого з прав людини звернулася Марина Ш., людина з інвалідністю I групи, яка мешкає у м. Южноукраїнськ Миколаївської області, щодо захисту її права на забезпечення медичними засобами індивідуального догляду.

Заявниця повідомила, що, незважаючи на визначену індивідуальною програмою реабілітації інваліда потребу в окремих медичних засобах індивідуального догляду, упродовж всього періоду дії цієї та попередньої програм вона жодного такого засобу безкоштовно не отримала. Людина з інвалідністю змушена більшу частину своєї пенсії, розмір якої становить 1100 грн, витрачати на закупівлю необхідних медичних засобів аби зменшити страждання.

На неодноразові запити Уповноваженого з прав людини до Міністерства охорони здоров'я України, державного закладу "Спеціалізована медико-санітарна частина №2" Міністерства охорони здоров'я України", в якому хвора знаходиться на обліку, надійшла інформація, що свідчить про відсутність належного реагування щодо вирішення питання забезпечення осіб з інвалідністю, зокрема і заявниці, в м. Южноукраїнськ необхідними медичними засобами індивідуального догляду.

У зв'язку з цим та з огляду на відповідні законодавчі гарантії особам з інвалідністю Уповноважений з прав людини звернулась до керівництва МОЗ України з відповідним запитом.

Як поінформувала заступник Міністра охорони здоров'я України – керівник апарату А.Терещенко, вирішення питання забезпечення Марини Ш. необхідними засобами реабілітації унеможливлюється через відсутність достатнього фінансування державного закладу "Спеціалізована медико-санітарна частина №2 МОЗ України".

Уповноважений з прав людини в пошуках можливих шляхів вирішення питання забезпечення Марини Ш. медичними засобами індивідуального догляду направила відповідне звернення до Міністерства соціальної політики України щодо надання інформації про надходження зазначених засобів як гуманітарної допомоги. На сьогодні провадження триває.

Також упродовж 2014 року здійснювалося провадження Уповноваженого з прав людини за зверненням Олега Г., людини з інвалідністю I групи, який з 2009 року проживає в Дніпропетровському геріатричному пансіонаті. Він оскаржував бездіяльність керівництва зазначеного закладу та просив сприяння в організації його лікування і проведенні реабілітаційних заходів.

За запитом Уповноваженого з прав людини у червні 2014 року комісією обласної державної адміністрації за участю працівника Регіонального представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у Дніпропетровській області була проведена перевірка окремих питань діяльності Дніпропетровського геріатричного пансіонату. За результатами перевірки керівництву зазначеного пансіонату було рекомендовано вжити невідкладних заходів щодо забезпечення належного лікування та виконання індивідуальної програми реабілітації вищеназваного заявника.

У жовтні 2014 року проведено повне планове медичне обстеження заявника, надані рекомендації щодо немедикаментозного реабілітаційного лікування за місцем проживання; також до його індивідуальної програми реабілітації внесено вимогу щодо придбання протипролежневої подушки та крісла-ліжка.

Ще одним прикладом недотримання прав людей з інвалідністю, який привернув увагу Уповноваженого, є випадок громадянки Ірини М. з Харківської області, яка звернулась до Уповноваженого з прав людини з проханням забезпечити її технічними засобами реабілітації та провести протезування.

Як повідомила Ірина М., 1963 р.н., вона проживає у Зміївському геріатричному пансіонаті, але належного лікування та реабілітації після ампутації культі обох кінцівок не отримує.

За запитом Уповноваженого з прав людини Департаментом охорони здоров'я Харківської обласної державної адміністрації проведено перевірку, за результатами якої до індивідуальної програми реабілітації Ірини М. внесено доповнення щодо забезпечення її протезуванням та необхідними технічними засобами реабілітації. Як убачається з наданої інформації, для проведення заявниці протезування нижніх кінцівок її госпіталізували до Українського науково-дослідного інституту протезування, протезобудування і відновлення працездатності. На сьогодні лікування та реабілітація заявниці тривають.

Одним із проблемних питань, з яким до Уповноваженого з прав людини звертаються особи з інвалідністю, залишається захист їх права на встановлення групи інвалідності.

Так, за зверненням Ольги Б., яка проживає у Черкаській області, було відкрито провадження Уповноваженого з прав людини у справі щодо забезпечення її права на встановлення групи інвалідності.

Заявниця повідомляла, що має вроджену патологію, однак документи лікувально-профілактичних закладів, які б підтверджували зазначене, не збереглися. Лише після досягнення 18 років їй було встановлено третю групу інвалідності від загального захворювання, але, за твердженням жінки, встановлена група інвалідності не відповідає стану її здоров'я. За повідомленням Ольги Б., вона неодноразово зверталась до органів влади з порушеного питання, однак належного реагування не було.

Лише після втручання Уповноваженого з прав людини керівництвом Черкаської обласної державної адміністрації було вжито необхідних заходів, відповідно до висновку обласної медико-соціальної експертної комісії прохання заявниці задоволено, їй змінено категорію інвалідності.

До Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини також надійшло звернення громадянина К., який тримався в Чернігівському слідчому ізоляторі Управління Державної пенітенціарної служби України в Чернігівській області, щодо забезпечення його права на об'єктивний розгляд питання встановлення групи інвалідності.

Заявник зазначав, що у травні 2013 року він проходив огляд у Чернігівській спеціалізованій травматологічній медико-соціальній експертній комісії, але групу інвалідності йому встановлено не було. З таким рішенням комісії він був не згоден та бажав пройти повторний огляд комісією. Але, за його твердженням, працівники слідчого ізолятора перешкоджали йому в реалізації цього права.

Завдяки втручанню Уповноваженого з прав людини у квітні 2014 року заявнику встановлено третю групу інвалідності.

Захист права громадян на якісну та безпечну продукцію медичного призначення

У 2014 році до Уповноваженого з прав людини надійшло 5 звернень з різних куточків країни, в яких заявники скаржились на те, що під час придбання ними лікарських засобів вони стали жертвами шахрайських дій.

Так, Надія Д. з Нової Каховки та Марія Д. з Тернопільської області потерпіли від дій одного й того ж злочинного угрупування. Через рекламу на радіо заявниці дізнались про певний лікарський засіб, який можна було замовити телефоном. Доставка замовлень відбувалась кур'єрською поштою з оплатою готівкою. Вартість продукції була дуже значною, але бажаного ефекту вона не приносила. У подальшому обом заявницям було запропоновано скористатись можливістю відшкодування витрачених коштів, для чого необхідно було внести додаткові кошти. Так відбувалось неодноразово та призводило тільки до збільшення витрат заявниць, які склали десятки тисяч гривень.

У подібній ситуації опинилась і Вікторія А. з Київської області, а заявник з Тернопільщини Іван Г. потерпів від дій "інспекції з фінансів і соціальних виплат", яка запропонувала йому можливість отримати компенсацію за попереднє неякісне лікування, за що заявнику необхідно було спершу заплатити значні суми коштів.

За усіма цими випадками Уповноважений звернулась до правоохоронних органів з метою ініціювання відповідних розслідувань і притягнення винних осіб до відповідальності. Отримана інформація свідчить, що за всіма скаргами було розпочато кримінальні провадження.

Уповноважений закликає громадян бути обережними, не довіряти особам, які пропонують подібні товари чи послуги, та негайно звертатись до правоохоронних органів у разі виникнення підозри у шахрайстві.

Пропозиції

1. Прискорити затвердження Концепції та Стратегії реформування системи охорони здоров'я України, розроблення яких передбачено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 року №847-р "Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони" і детального плану їх практичної реалізації.

2. Під час реформування системи охорони здоров'я забезпечити постійне проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи щодо мети реформування, змісту, очікуваних результатів та відповідних заходів, які вживаються центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

3. Забезпечити приведення системи надання первинної медичної допомоги населенню у відповідність із вимогами статті 351 Основ законодавства України про охорону здоров'я, що набула чинності з 1.01.2015 року, та вжити заходів щодо розвитку мережі закладів первинної медичної допомоги на відповідних територіях з урахуванням необхідності максимального забезпечення фізичної доступності населення до послуг з первинної медичної допомоги.

4. Вжити організаційних заходів з метою недопущення порушень прав осіб, які потребують постійного знеболення наркотичними засобами, зокрема у частині отримання закладами охорони здоров'я відповідних ліцензій, та з метою неухильного дотримання вимог до виписування таким особам рецептів на наркотичні засоби.

5. Вжити відповідних заходів щодо збільшення видатків на закупівлю:

- лікарських засобів та виробів медичного призначення, необхідних для забезпечення профілактики і лікування хвороб, які є визначальними у формуванні загальної структури захворюваності та смертності населення України;
- медичного обладнання та устаткування, необхідних для належного забезпечення населення первинною медичною допомогою та підвищення рівня її якості і доступності;
- медичного обладнання та устаткування, спеціальних транспортних засобів, необхідних для належного забезпечення населення екстреною медичною допомогою.

6. Забезпечити вчасне проведення процедур державних закупівель лікарських засобів, підвищити рівень прозорості та відкритості здійснення та-

ких закупівель, а також вжити заходів щодо наближення вітчизняного законодавства у цій сфері до європейських стандартів.

7. Забезпечити вчасне та в повному обсязі фінансування Державної цільової соціальної програми профілактики, діагностики та лікування вірусних гепатитів на період до 2016 року.

8. Забезпечити створення умов для якісної системи надання допомоги хворим на рідкісні захворювання в Україні.

12.4. СТАН ДОТРИМАННЯ ЖИТЛОВИХ ТА ОКРЕМИХ МАЙНОВИХ ПРАВ

Стаття 47 Конституції України гарантує кожному право на житло, а держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду.

Відповідно до пунктів 1 та 2 статті 31 Європейської соціальної хартії, ратифікованої Україною 14 вересня 2006 року, наша держава взяла на себе зобов'язання сприяти громадянам у доступі до житла належного рівня, запобігати бездомності та скорочувати її з метою поступової ліквідації.

Ці зобов'язання підкреслюють необхідність для Уряду України розробити прозору стратегію у сфері житла, яка б опиралася на законодавство, що повинно визначати завдання, пріоритети й відповідне фінансове забезпечення.

Упродовж 2014 року до Уповноваженого з прав людини надійшло близько 967 письмових повідомлень громадян про порушення їхніх житлових, земельних та майнових прав.

У переважній більшості звернень до Уповноваженого з прав людини громадяни скаржаться на незабезпечення державою соціально вразливих категорій громадян соціальним житлом, реалізації права на приватизацію житла в гуртожитках, а також непрозорість порядку виділення органами місцевого самоврядування земельних ділянок для будівництва житла та його обслуговування.

Результати моніторингу Уповноваженого з прав людини та звернення громадян свідчать, що складна економічна ситуація в державі, військовий конфлікт на Донбасі, що призвів до руйнації житла тисяч сімей і масового процесу переселення громадян зі сходу країни, поставили перед державою надскладні проблеми, розв'язання яких потребувало вжиття невідкладних заходів законодавчого та організаційного характеру в умовах труднощів з бюджетним фінансуванням та визначення стратегії подальшого розвитку сфери житлового будівництва на середньо- та довгострокову перспективу з урахуванням планів регіонального розвитку економіки.

На жаль, упродовж минулого року Урядом не було сформовано послідовної стратегії у розв'язанні проблем житлового забезпечення навіть тих громадян, які мають право на першочергове його отримання за рахунок держави. Серед таких черговиків – інваліди війни та Чорнобиля, ветерани праці та військової служби, одинокі матері та багатодітні родини, особи з числа дітей-сиріт, інші пільгові категорії населення.

Не забезпечено реалізацію Плану заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 року №1002-р.

Зокрема, не впроваджено механізм надання грошової допомоги та відшкодування шкоди особам, які постраждали під час проведення антитерористичної операції у Донецькій та Луганській областях, що не дозволило постраждалим у передзимовий період полагодити та відбудувати житло. Зважаючи на продовження бойових дій, чисельність постраждалих та їх збитки зростатимуть. Уповноваженим з прав людини вживалися заходи щодо невідкладного вирішення питання із вироблення дієвого механізму, спрямованого на відшкодування шкоди, завданої у зв'язку з проведенням АТО майну громадян України. Зокрема, направлялися звернення та запити до Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. У відповідь Мінрегіоном було повідомлено лише про опрацювання відповідного нормативно-правового акта.

Уповноважений з прав людини вважає, що якнайшвидше прийняття Урядом законодавчого акта, який би встановлював дієвий механізм і порядок компенсації шкоди за пошкоджене чи знищене майно і житло внаслідок проведення антитерористичної операції, знизило б рівень соціальної напруги серед постраждалих громадян.

Непередбачення у 2014 році необхідних видатків у загальному фонді Державного бюджету України фактично зупинило реалізацію Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 роки, Загальнодержавної цільової програми передачі гуртожитків у власність територіальних громад на 2012–2015 роки, бюджетних програм забезпечення житлом молоді та окремих категорій соціально незахищених верств населення.

Омбудсмен наголошує, що безперспективність розв'язання житлової проблеми, особливо для молоді, на фоні складної економічної ситуації в країні, скорочення робочих місць, військового конфлікту створює умови для активізації міграційних процесів серед працездатного населення, негативні наслідки яких для трудового потенціалу країни та демографічної ситуації складно навіть прогнозувати. Впровадження державної підтримки житлового будівництва сприятиме не тільки поліпшенню житлових умов громадян, але й стимулюватиме

розвиток економіки, зокрема будівельної галузі, збереже робочі місця у цій сфері економіки, поліпшить стан надходження коштів до державного бюджету.

Як і в попередні роки, у 2014 році органами державної влади не прийнято жодного цільового програмного документа, спрямованого на реалізацію положень Закону України "Про житловий фонд соціального призначення", прийнятого ще у 2006 році, з метою розв'язання на державному рівні проблем, пов'язаних із забезпеченням конституційного права соціально незахищених верств населення на отримання житла.

Не було відновлено фінансування з Державного бюджету України Загальнодержавної цільової програми передачі гуртожитків у власність територіальних громад на 2012 – 2015 роки, що не забезпечило реалізацію Закону України "Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків".

Крім того, залишаються неврегулюваними на законодавчому рівні питання:

- поширення сфери дії Закону України "Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків" на гуртожитки, що були включені до статутних капіталів товариств у процесі приватизації, після чого продані чи перепродані (передані чи відчужені іншим шляхом) іншим юридичним особам; відсутності механізму передачі у власність територіальних громад таких гуртожитків;
- оформлення правовідносин з громадянами, які не мають власного житла і нетривалий або тривалий час (до п'яти років і більше) проживають у гуртожитках відповідно до договору оренди житла, що мав укладатися без спеціального ордера на жиле приміщення у гуртожитку відповідно до Цивільного кодексу України, без права приватизації жилих і нежилих приміщень у гуртожитку, але з правом викупу відповідних приміщень у гуртожитку.

Слід також звернути увагу на необхідність належного фінансового забезпечення зазначеної Загальнодержавної програми шляхом внесення відповідних змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2015 рік" та якнайшвидшому законодавчому врегулюванні механізмів реалізації житлових прав мешканців гуртожитків, категорії яких не було визначено Законом України "Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків".

За відсутності фінансової підтримки житлового будівництва державою також не забезпечено прозорих механізмів реалізації права громадян на землю для будівництва житла та його обслуговування.

Статтею 14 Конституції України кожному громадянину Української держави гарантується право на землю, яке набувається і реалізується громадянами виключно відповідно до Закону.

Так, одним із способів набуття громадянами права власності на земельну ділянку є безоплатна передача земельної ділянки із земель комунальної або державної власності відповідно до статті 81 Земельного кодексу України. Гро-

мадянин, зацікавлений в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки, згідно з частиною шостою статті 118 Земельного кодексу України подає клопотання, у якому повинен зазначити цільове призначення земельної ділянки та її орієнтовні розміри, а також надати графічні матеріали, на яких зазначено бажане місце розташування земельної ділянки.

Тому отримання громадянами інформації про вільні земельні ділянки, які можуть бути передані у власність із земель комунальної або державної власності, є ключовим аспектом набуття такого права.

Проте на сьогодні в земельному законодавстві України відсутній чіткий та прозорий механізм отримання громадянами такої інформації, що в свою чергу призводить до таких негативних наслідків, як: створення суттєвих перешкод громадянам під час подачі ними документів з метою набуття права власності на землю; можливість зловживання службовим становищем посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування у приховуванні від громадян інформації про наявність вільних земельних ділянок.

Місце розташування відповідних земельних ділянок, які можуть бути передані у власність в межах населених пунктів, визначається у генеральному плані населених пунктів, який затверджується органами місцевого самоврядування відповідно до статті 26 Закону України "Про місцеве самоврядування". Отже, інформацією про вільні земельні ділянки повинні володіти органи місцевого самоврядування, проте, як показує моніторинг Уповноваженого за зверненнями громадян із земельних питань, зазначені органи створюють перешкоди та унеможливлюють отримання такої інформації.

Так, до Уповноваженого з прав людини надійшло звернення багатодітної матері з міста Одеси, яка повідомляє, що з метою реалізації свого конституційного права на отримання у власність земельної ділянки, яка перебуває в комунальній власності, вона звернулась із клопотанням до Одеського міського голови. Проте у розгляді клопотання їй було відмовлено, мотивуючи це відсутністю у клопотанні чіткої адреси бажаної земельної ділянки. На питання – де можливо отримати таку інформацію посадові особи міської ради порадили заявниці звернутись до комунального підприємства "Одессапроект". Проте зазначене підприємство також відмовило заявниці у наданні інформації про вільні земельні ділянки, які можуть бути передані у власність громадянам. Свою відмову "Одессапроект" обґрунтовує відсутністю до сьогоднішнього дня затвердженого генерального плану міста Одеси, який був виготовлений ще у 2007 році.

Слід зазначити, що заявниця, не втрачаючи надію отримати у власність земельну ділянку хоча б в населених пунктах поблизу міста Одеси, зверталась до керівництва восьми сільських рад: Холоднобалківської, Усатівської, Августівської, Фонтанської, Хліободарської, Молодіжненської, Дальницької. Але заявниця отримала відмову у задоволенні клопотання про надання землі і від зазначених органів місцевого самоврядування, які посилались або на відсут-

ність вільних земельних ділянок або на відсутність у клопотанні інформації про бажану земельну ділянку.

Такі випадки є непоодинокими та, виходячи із звернень громадян до Уповноваженого з прав людини з аналогічного питання, трапляються й в інших регіонах держави, зокрема, Львівській, Київській, Вінницькій, Миколаївській, Хмельницькій областях тощо.

Аналіз звернень громадян свідчить, що територіальні органи Державного агентства земельних ресурсів України також відмовляють у наданні громадянам інформації з даного приводу, аргументуючи це або відсутністю в органах з питань земельних ресурсів необхідної інформації або відсутністю обов'язку зазначених органів надавати таку інформацію.

Усі вищенаведені підстави практично унеможливлюють отримання громадянами інформації про вільні земельні ділянки від органів місцевого самоврядування або органів з питань земельних ресурсів, що в свою чергу порушує права громадян на реалізацію свого конституційного права на отримання у власність землі.

Уповноважений з прав людини наголошує на необхідності якнайшвидшого внесення відповідних змін до земельного законодавства для забезпечення державою прозорих механізмів реалізації конституційного права громадян на землю, що, зокрема, сприятиме самостійному розв'язанню громадянами житлових проблем своїх родин за відсутності допомоги з боку держави.

Мають місце й кричущі факти недотримання органами місцевої влади вимог законодавчих актів, що регулюють питання забезпечення житлом пільгових категорій громадян.

Так, за захистом житлових прав до Уповноваженого з прав людини звернулась особа з інвалідністю II групи за наслідками аварії на ЧАЕС, яка самостійно виховує сина – інваліда з дитинства за наслідками аварії на ЧАЕС.

Заявниця у зверненні повідомляла, що вона разом з батьками до аварії на ЧАЕС проживали у місті Прип'ять. Родина мала квартиру у місті та будинок в селі Буряківка в Іванківському районі Київської області. Після аварії на ЧАЕС заявницю разом із матір'ю і старшою сестрою було відселено до Макарівського району Київської області. Проте, як зазначала у зверненні заявниця, минуло більше 25 років з часу відселення, а місцева влада так і не забезпечила її житлом.

Стаття 32 Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи", який діє з 1991 року, встановлює, що громадяни, які евакуйовані або відселені (відселяються), безплатно забезпечуються жилими приміщеннями, як правило, у спеціально

збудованих для цієї мети селищах, будинках і квартирах, які передаються їм в особисту власність.

Завдяки втручанню Уповноваженого з прав людини виконавчим комітетом Богуславської міської ради Київської області було видано ордер родині заявниці на вселення у двокімнатну квартиру у місті Богуславі.

Моніторинг Уповноваженого з прав людини у сфері захисту майнових прав громадян, численні звернення громадськості засвідчують, що стрімка девальвація гривні по відношенню до іноземних валют унеможливила виконання споживачами фінансових послуг договірних зобов'язань за кредитами в іноземній валюті перед банківськими установами. Водночас шляхів щодо розв'язання цієї проблеми на законодавчому рівні на сьогодні не визначено, що посилює соціальну напругу та протестні настрої серед споживачів фінансових послуг.

За останній час до Уповноваженого з прав людини надійшло майже 200 звернень громадян, в яких вони порушують проблему неможливості повною мірою виконувати взяті на себе кредитні зобов'язання за договорами в іноземній валюті, зокрема в доларах США, внаслідок стрімкої девальвації гривні по відношенню до іноземної валюти. На час укладання договорів долар США за офіційним курсом Національного банку України становив близько 5 грн. Проте на початку 2015 року офіційний курс гривні до іноземної валюти суттєво змінився та становить більше 25 грн за долар США, тобто зріс більше ніж у п'ять разів.

Складна економічна ситуація в державі вплинула на те, що більшість позичальників не має доходів, які б дозволяли їм сьогодні належним чином виконувати зобов'язання за кредитами в іноземній валюті. За таких обставин цілком зрозуміла стурбованість зазначеної категорії громадян щодо втрати свого житла, оскільки в якості забезпечення повернення кредиту виступає все майно, що їм належить.

Враховуючи гостроту порушеного питання та з метою зняття соціальної напруги серед громадян Уповноваженим з прав людини було направлено відповідне звернення до Голови Національного банку України Гонтаревої В.О. У відповідь Національний банк України поінформував, що за наслідками тривалого процесу узгодження всіх механізмів вирішення цього актуального питання між громадськістю та банками було розроблено Меморандум щодо врегулювання питання реструктуризації споживчих кредитів в іноземній валюті, положення якого визначають методологічні основи вирішення зазначеного питання. Меморандум уже підписали Громадська рада при Національному банку України та деякі банки, що мають найбільший портфель кредитів фізичних осіб в іноземній валюті. Процес підписання Меморандуму триває. Водночас Національним банком України зазначено, що умовами вступу в дію Меморандуму є скасування мораторію на стягнення майна та внесення змін до Податкового кодексу України, що дасть змогу банкам без труднощів, зокрема без створення додаткових податкових зобов'язань, пом'якшувати умови виконання пози-

чальниками договорів, прощати борг (його частину), а також відшкодовувати безнадійну заборгованість за рахунок створеного страхового резерву.

Низка законопроектів, що спрямовані на вирішення питання реструктуризації кредитних зобов'язань з іноземної валюти в гривню, були зареєстровані у Верховній Раді України ще влітку 2014 року. Переважна більшість законопроектів передбачає механізм перерахування несплачених зобов'язань за валютним кредитом в гривню за офіційним курсом гривні до іноземних валют, встановленим на дату проведення реструктуризації. Однак запровадження такого механізму не зменшить кредитний тиск на споживачів фінансових послуг, оскільки в разі перерахування валютного кредиту в гривню за чинним офіційним курсом обсяг кредитних зобов'язань буде в декілька разів перевищувати такі зобов'язання на дату укладання договору.

Уповноважений з прав людини звертає увагу, що довготривале нерозв'язання державою порушеної проблеми, виселення цілих сімей з житлових приміщень у зв'язку з невиконанням договірних зобов'язань за валютними іпотечними кредитами ставить окремі родини на межу виживання, породжує настрої недовіри до влади та її здатності до розв'язання будь-яких викликів, що постали сьогодні перед державою та її громадянами.

З урахуванням вищенаведеного, на думку Уповноваженого з прав людини, першочерговими заходами нормативно-правового та організаційного характеру для врегулювання порушених у цьому розділі проблем має стати:

- прийняття Національної стратегії подальшого розвитку сфери житлового будівництва на середньо- та довгострокову перспективу з урахуванням планів регіонального розвитку економіки. Особливу увагу в Національній стратегії слід приділити забезпеченню будівництва житла соціального призначення із визначенням реального механізму та джерел фінансування;
- впровадження прозорого механізму реалізації права громадян на землю для будівництва житла та його обслуговування;
- фінансове забезпечення Загальнодержавної цільової програми передачі гуртожитків у власність територіальних громад на 2012 – 2015 роки шляхом внесення відповідних змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2015 рік" та якнайшвидшого врегулювання механізмів реалізації житлових прав мешканців гуртожитків, категорії яких не було визначено Законом України "Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків";
- визначення порядку надання грошової допомоги та відшкодування шкоди особам, які постраждали під час проведення антитерористичної операції у Донецькій та Луганській областях, та шляхів його реалізації;
- визначення механізму реструктуризації споживчих кредитів в іноземній валюті.

12.5. СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ

Стаття 50 Конституції України проголошує, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу та поширення інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту. Така інформація ніким не може бути засекречена.

Результати парламентського контролю Уповноваженого з прав людини засвідчують, що поряд із прямою загрозою життю людей від застосування зброї на сході України з кожним днем продовження збройного конфлікту зростає ймовірність ураження мирного населення від техногенних катастроф, пов'язаних із руйнуванням та зупинкою хімічних, металургійних і вугледобувних підприємств, а також від можливих терористичних актів на об'єктах підвищеної техногенної та атомної небезпеки.

При існуючих загрозах екологічній безпеці населенню, яке проживає на територіях потенційного ураження, органами влади та місцевого самоврядування не забезпечувалася на достатньому рівні широкомасштабна роз'яснювальна робота з місцевими громадами через засоби масової інформації щодо цивільного захисту.

На сьогодні складно об'єктивно оцінити масштаби шкоди, завданої навколишньому природному середовищу військовими діями на Донбасі, оскільки зазначене потребує здійснення забору проб ґрунту, води, повітря в зоні проведення військових дій, що несе загрозу життю й здоров'ю спеціалістів, які мають здійснювати відповідний забір проб та підраховувати масштаби завданої шкоди.

Питання ризиків для довкілля і здоров'я людей внаслідок військових дій на сході України були обговорені на круглому столі, який відбувся за участі представників Офісу Уповноваженого з прав людини на початку поточного року в Орхуському інформаційно-просвітницькому центрі м. Києва.

На цьому круглому столі його учасниками були визначені такі екологічні проблеми, що виникли внаслідок військових дій на сході України:

- затоплення шахт та вихід шахтних вод на поверхню;
- руйнування очисних споруд;
- хімічне та радіаційне забруднення водних ресурсів;
- забруднення атмосферного повітря та ґрунтів;
- розриви снарядів та розсіювання хімічних речовин;
- руйнування місць зберігання небезпечних хімічних речовин, відходів і їх займання;

- знищення ландшафтів, рослинності, родючого шару ґрунту;
- знищення значних площ лісонасаджень.

Варто зазначити, що за результатами досліджень ґрунту на місцях згарищ та обстрілів, а також води р. Сіверський Донець, проведених членами Міжнародної благодійної організації "Екологія – Право – Людина", встановлено значний вміст важких металів на місці розривів снарядів та перевищення у пробі води показників по мінералізації більш як у два рази.

Дослідження на території Донецької області показали, що внаслідок військових дій мають місце значні забруднення ґрунтів стронцієм, титаном, ванадієм та кадмієм. Високі концентрації більшості металів, за твердженням експертів, є токсичними, заподіюють шкоду, інколи незворотну, що призводить до функціональних порушень спочатку у довкіллі, а потім в організмі людини. Кадмій і його сполуки є надзвичайно токсичними, навіть у незначних концентраціях, мають властивість накопичуватись в організмах й екосистемах.

За інформацією Департаменту розвитку базових галузей промисловості Донецької обласної державної адміністрації, через військові дії та неможливість забезпечення безпеки працівників здійснюється затоплення шахт. У повідомленні також наголошувалося, що вода з підземних вироблень не відкачується на десяти вугільних підприємствах регіону.

Виведення з експлуатації великої кількості шахт шляхом "мокрої" консервації, за твердженням відповідних фахівців, призводить до порушення природно-техногенної системи, сформованої за період багаторічного освоєння території, підняття рівнів підземних вод й підтоплення територій, зокрема населених пунктів, надходження високо мінералізованих шахтних вод до раніше дренованих водоносних горизонтів (забруднення джерел водопостачання) й річкової мережі, деформації земної поверхні та інтенсифікація газовиділення, зокрема проникнення метану у будівлі.

Отже, для забезпечення екологічної безпеки та збереження життя мешканців сходу України, на переконання Омбудсмена, органи державної влади спільно з екологічною громадськістю мають вжити негайних заходів щодо виявлення потенційних та наявних екологічних проблем, що виникли або можуть виникнути через військові дії, оприлюднення рівня небезпеки цих проблем та розроблення детального плану їх ліквідації.

Виконанню цього завдання сприятиме створення загальнодержавної системи моніторингу джерел надзвичайних ситуацій та їх прогнозування, як це передбачено статтями 20, 22 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища". Адже, як відомо, нині моніторинг й прогнозування надзвичайних ситуацій здійснюється лише на рівні регіональних, галузевих або інших самостійних підсистем, не об'єднаних у єдиний інформаційно-аналітичний комплекс.

Упродовж 2014 року до Уповноваженого з прав людини надійшло 345 повідомлень про порушення прав на безпечне для життя і здоров'я довкілля, санітар-

не благополуччя населення, безпечні та належні умови проживання, вільний доступ до інформації про стан довкілля, участь громадськості у процесі прийняття рішень й на доступ до правосуддя.

У переважній більшості своїх звернень люди скаржаться на недотримання фізичними та юридичними особами законодавства у сферах забезпечення санітарного благополуччя населення та регулювання містобудівної діяльності, неналежне реагування територіальними органами Державної архітектурно-будівельної інспекції України на численні факти порушень вимог містобудівного законодавства, незаконне знищення в межах населених пунктів зелених насаджень і паркових зон з метою їх забудови, неналежні умови проживання та неякісні житлово-комунальні послуги тощо.

Так, відповідно до Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" здійснюється провадження за зверненням мешканців житлових будинків №№1, 3, 5, 7 по вул. Григорія Сковороди міста Ірпінь Київської області щодо незгоди з рішенням Ірпінської міської ради від 16 червня 2011 року №600 про відведення земельної ділянки площею 3,5 га, на якій знаходиться паркова зона "Чорний гай", для будівництва адміністративно-офісних приміщень для обслуговування житлових будинків. Йдеться, зокрема, про те, що Ірпінська міська рада своїм рішенням фактично дозволила приватним забудовникам знищувати цінні вікові дерева, якими є дуби, граби, клени, липи, акації тощо. Зазначена зелена зона існує вже понад 50 років і слугує для мешканців м. Ірпеня місцем відпочинку, проте частину гаю огороджено парканом та розпочато активну вирубку дерев.

За цим фактом прокуратурою міста Ірпеня 28 лютого 2014 року до Єдиного реєстру досудових розслідувань внесено відомості про кримінальне правопорушення за частиною першою статті 366 КК України.

Прокуратура Київської області листом від 18.12.2014 року №04/2-6344 вих-14 поінформувала Уповноваженого з прав людини про те, що службові особи Ірпінської міської ради, зловживаючи своїм службовим становищем, усупереч інтересам служби, на порушення вимог статті 118 Земельного кодексу України забезпечили виділення земельних ділянок по вул. К.Лібкнехта, 11 та вул. Ново-Оскольська у місті Ірпені особам, які не подавали заяви про їх отримання.

На сьогодні досудове слідство у зазначеному кримінальному провадженні триває, проводяться відповідні почеркознавчі експертизи, вживаються заходи щодо встановлення всіх осіб, на ім'я яких оформлено земельні ділянки, виконуються інші слідчі дії, спрямовані на розкриття злочину та притягнення винних до відповідальності. Провадження Уповноваженого у цій справі триває.

Іншим характерним прикладом порушення екологічних прав людини є провадження Уповноваженого з прав людини за зверненням мешканця с.Горенка Києво-Святошинського району Київської області у справі про порушення прав мешканців села Горенка на безпечне для життя і здоров'я довкілля внаслідок

викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря у зв'язку із діяльністю цеху з реставрації м'яких та дерев'яних меблів.

Зі звернення та матеріалів, доданих до нього, вбачається, що заступником прокурора Києво-Святошинського району в інтересах держави в особі Державної екологічної інспекції в Київській області, Києво-Святошинської районної санітарно-епідеміологічної станції пред'явлено позов до фізичної особи – підприємця про зобов'язання зупинити діяльність цеху з реставрації м'яких та дерев'яних меблів, який розташований у с. Горенка, до отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами та приведення її у відповідність із санітарними нормами, які зазначені у постанові Державної санітарно-епідеміологічної служби Києво-Святошинського району.

Постановою Окружного адміністративного суду м. Києва позовні вимоги прокурора задоволено повністю. Водночас фізичною особою–підприємцем не були вжиті заходи щодо зупинення діяльності виробництва до приведення очисних споруд у відповідність із санітарними нормами.

Ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду від 31 липня 2014 року постанову Окружного адміністративного суду м. Києва залишено без змін. Провадження Уповноваженого у цій справі триває.

Моніторинг Омбудсмена засвідчує, що однією з причин неналежного забезпечення екологічних прав людини є припинення повноважень Державної екологічної інспекції України, Державної санітарно-епідеміологічної служби України та Державної архітектурно-будівельної інспекції України у частині проведення перевірок підприємств, установ та організацій, фізичних осіб–підприємців щодо дотримання ними законодавства у сферах екології, санітарного благополуччя населення та містобудівної діяльності.

Так, наприклад, до Уповноваженого з прав людини звернувся мешканець м. Києва щодо забезпечення права на належний розгляд Інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю у м. Києві його звернень про порушення забудовником вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності під час будівництва багатоповерхового будинку з підземним паркінгом по вул. Тимірязєвській, 28/2 у Печерському районі м. Києва.

Заявник повідомляє, що будівництво ведеться з грубим порушенням будівельних та санітарних норм України. Зокрема йдеться про те, що влаштування будівельного майданчика поряд з житловими будинками створює загрозу руйнування прилеглих будівель, а також наражає на небезпеку життя й здоров'я місцевих мешканців.

З метою перевірки обставин справи та забезпечення конституційних прав мешканців житлових будинків, прилеглих до зазначеного будівництва, на належні умови проживання, безпечне для життя і здоров'я довкілля керівництву Державної архітектурно-будівельної інспекції України направлено відповідне звернення.

Державною архітектурно-будівельною інспекцією України листом від 1.08.2014 року №40-04-3186 поінформовано Уповноваженого з прав людини про те, що 29 липня 2014 року Інспекцією здійснено виїзд за зазначеною адресою, проте через відсутність відповідальних осіб суб'єкта містобудування на об'єкті будівництва не вдалося провести перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудування.

На повторний запит Державна архітектурно-будівельна інспекція України листом від 11.09.2014 року №40-04-4094 поінформувала про те, що у зв'язку з набранням чинності Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження втручання у діяльність суб'єктів господарювання" від 22.07.2014 року №1600-VII та враховуючи положення статті 31 Закону України "Про Державний бюджет України на 2014 рік" (зі змінами згідно із Законом України "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2014 рік" від 31.07.2014 року №1622-VII), Інспекцією з 18 серпня 2014 року припинено здійснення заходів державного архітектурно-будівельного контролю щодо юридичних осіб, а також фізичних осіб – підприємців.

Про інший факт порушення права людини на безпечне для життя і здоров'я навколишнє середовище через припинення повноважень Державної архітектурно-будівельної інспекції України у частині проведення перевірок підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців щодо дотримання ними законодавства у сфері містобудівної діяльності йдеться у зверненні мешканки м. Києва Євгенії З. Заявниця повідомляє, що майже впритул з їх житловим будинком здійснюється будівництво багатоповерхівки, яке, за її твердженням, призводить до руйнації будинку та появі тріщин на його стінах.

З порушеного питання мешканці житлового будинку зверталися до різних інстанцій органів державної влади, однак їх звернення залишаються без належного реагування у зв'язку із припиненням державного нагляду і контролю у сфері дотримання містобудівного законодавства через прийняття вищенаведених нормативно-правових актів.

Відповідно до інформації, розміщеної на сайті Урядового порталу, Кабінет Міністрів України у період з 3 серпня до 25 грудня 2014 року видав лише 4 розпорядження про надання дозволу на проведення перевірок підприємств, установ, організацій, фізичних осіб–підприємців. Усі ці розпорядження стосувалися надання дозволу на проведення саме планових перевірок, і як правило, економічного характеру.

Таким чином, протягом дії статті 31 Закону України "Про Державний бюджет України на 2014 рік" жодного дозволу на проведення перевірки органам, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства у сферах екології, санітарного благополуччя населення та містобудівної діяльності, Кабінет Міністрів України не надав. А відтак, зазначені сфери залишилися поза державним наглядом (контролем), що, на переконання Уповноваженого з прав людини, призводить до численних порушень прав людини на проживання у безпечному середовищі.

Переконливим прикладом негативного результату незабезпечення з боку держави належних профілактичних та наглядових функцій у сфері санітарного благополуччя населення є випадок захворювання на гостру кишкову інфекцію 128 мешканців мікрорайону Бортничі в Києві. З них 104 – діти. Перші потерпілі із симптомами кишкової інфекції були зареєстровані 4 січня, але це були поодинокі випадки. Спалах хвороби розпочався 9 січня, коли за один день було госпіталізовано з однаковими симптомами одразу 6 мешканців мікрорайону Бортничі.

За інформацією Головного санітарного лікаря м. Києва, це сталося через потрапляння у водогін мікрорайону Бортничі каналізаційних стоків. За результатами дослідження проб води з осередків захворювання встановлено перевищення нормативів за мікробіологічними показниками у 7–9 разів.

Держсанепідслужбою України надано пропозиції до Постійної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) щодо проведення додаткових протиепідемічних заходів, зокрема вакцинації проти вірусного гепатиту А особам з груп ризику, а також щодо вирішення питання забезпечення осередків захворювань дезінфікуючими засобами.

Ситуація знаходиться на контролі Київської міської державної адміністрації та Державної санітарно-епідеміологічної служби України. Роботи з локалізації та ліквідації спалаху продовжуються.

Омбудсмен наголошує, що багатьох проблем у сфері екологічної безпеки можна було б уникнути завдяки імплементації Україною у національне законодавство основних положень Орхуської конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ратифікованої Верховною Радою України 6 липня 1999 року (далі – Конвенція).

Відповідно до статті 1 Конвенції кожна держава – учасниця Конвенції гарантує права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища.

Згідно з положеннями цієї Конвенції громадськість отримує доступ до інформації, має можливість брати участь у процесі прийняття рішень і має доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, без дискримінації за ознаками громадянства, національної приналежності або місця проживання, а в разі юридичної особи – без дискримінації за ознаками її зареєстрованого місцезнаходження або фактичного центру діяльності.

Заінтересована громадськість адекватно, своєчасно та ефективно одержує інформацію шляхом публічного повідомлення або в індивідуальному порядку на початковому етапі процедури прийняття рішень, зокрема, з питань про доцільність дозволу на запропоновані види діяльності.

Бажання та прагнення громадськості бути учасником процесу та впливати на прийняття рішень, що стосуються довкілля, є цілком законними, адже з моменту ратифікації названої Конвенції вона стала частиною національного законодавства України. Проте в Україні немає жодного позитивного прикладу дотримання основних принципів цієї Конвенції. Навпаки, як свідчить моніторинг Уповноваженого, громадськість прагнуть всіляко відсторонити від прийняття екологічно важливих рішень.

На жаль, доводиться констатувати, що випадки порушення прав людей на доступ до інформації, участь у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля, є непоодинокими. Таким прикладом є, зокрема, звернення мешканців Харківського району Харківської області, представників територіальної громади міст Донецька, Маріуполя, Слов'янська Донецької області, Сімферополя і Сімферопольського району – учасників екологічної акції протесту "Україна! STOP fracking NOW!!! Надра України – нашим нащадкам!" щодо забезпечення прав мешканців зазначених населених пунктів на участь у процесі прийняття рішення щодо доцільності видобутку сланцевого газу в межах ділянки Юзовська в Донецькій та Харківській областях, отримання повної та об'єктивної інформації про вплив виробничої діяльності з видобутку сланцевого газу на довкілля та здоров'я людей, розміщення інформації з цього питання на сайтах місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

За висновками окремих фахівців видобуток сланцевого газу в межах ділянки Юзовська в Донецькій та Харківській областях може призвести до втрати стратегічних запасів підземних вод, а також до забруднення річки Сіверський Донець – основного джерела водозабезпечення вказаного регіону.

Також до Уповноваженого з прав людини звернулися мешканці Дніпровського району м. Києва щодо незгоди з рішенням Київської міської ради від 19.12.2002 року №171/331 "Про надання і вилучення земельних ділянок та припинення права користування землею", відповідно до якого вирішено передати ТОВ "Тельбін Іва" у довгострокову оренду (на 25 років) земельну ділянку площею 0,93 га для будівництва, експлуатації та обслуговування торговельного комплексу на вул. Серефимовича, 6-А у Дніпровському районі м. Києва.

Заявники повідомляють, зокрема, що всупереч чинному законодавству та без проведення громадських слухань у громади Дніпровського району міста Києва відбирається сквер з метою будівництва, експлуатації та обслуговування торговельного комплексу. Територіальна громада виступає проти забудови скверу, який є територією для відпочинку, і стверджує, що це призведе до порушення прав членів громади на користування земельною ділянкою, яка перебуває у комунальній власності.

Як зазначають представники громадськості, на підставі дозволу на виконання будівельних робіт відбулося масове знищення зелених насаджень з метою завезення будівельних матеріалів та здійснення будівництва, що є порушенням

прав і охоронюваних законом інтересів жителів громади та стало передумовою звернення останніх до суду з адміністративним позовом.

Незаконність прийняття Київською міською радою рішення "Про надання і вилучення земельних ділянок та припинення права користування землею" від 19.12.2002 року №171/331 мешканці Дніпровського району м. Києва обґрунтовують відсутністю генерального та детального плану території, які є основою при здійсненні повноважень щодо розпорядження земельними ділянками для забудови, а також затвердженого проекту розподілу території, врахування громадських і приватних інтересів на місцевому рівні.

Незважаючи на доводи та аргументи, наведені представниками громадськості в адміністративному позові та під час слухання справи, 14 серпня 2014 року Окружний адміністративний суд м. Києва постановив відмовити у задоволенні позовних вимог.

З метою залучення громадськості до вирішення проблем, пов'язаних із забезпеченням права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, рішенням Консультативної ради при Уповноваженому з прав людини від 20.09.2012 року №2 було сформовано експертну групу з дотримання екологічних прав, до складу якої входять представники громадських екологічних організацій.

Зазначена експертна група та громадські екологічні організації, що звертаються до Уповноваженого з прав людини, також наполягають на якнайскорішому виконанні Україною своїх зобов'язань щодо імплементації положень Орхуської конвенції.

Варто також наголосити, що пунктом 6 рішення наради Сторін Орхуської конвенції про невиконання Конвенції щодо 9 країн (серед яких є і Україна) від 29.06.2011 року №IV/9h висловлено попередження Уряду України, а згідно з пунктом 9 рішення на наступній нараді Сторін цієї Конвенції буде розглянуто питання про обмеження України в правах та привілеях, які випливають з Орхуської конвенції.

Пропозиції

З огляду на вищенаведене, на переконання Уповноваженого з прав людини, з метою забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля необхідно вжити невідкладних заходів законодавчого та організаційного характеру щодо:

- створення загальнодержавної системи моніторингу джерел надзвичайних ситуацій та їх прогнозування, як це передбачено статтями 20, 22 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища";
- виявлення потенційних та наявних екологічних проблем, що виникли або можуть виникнути через військові дії, оприлюднення

рівня небезпеки цих проблем та розроблення детального плану їх ліквідації;

- забезпечення через засоби масової інформації роз'яснювальної роботи з питань цивільного захисту у разі техногенних катастроф серед населення, яке проживає на територіях потенційного ураження;
- відновлення дієвого державного нагляду і контролю у сфері охорони довкілля, використання природних ресурсів та санітарного благополуччя населення;
- активізації законотворчої роботи щодо вдосконалення національного законодавства у сфері екологічних прав та узгодження його з міжнародними стандартами;
- забезпечення вільного доступу до інформації про стан довкілля та залучення громадськості до прийняття екологічно важливих рішень;
- належного фінансування природоохоронних заходів.

РОЗДІЛ 13
ДОТРИМАННЯ ПРАВ ДИТИНИ

13.1. Право дитини на виховання в сім'ї

Конституція України гарантує, що сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою. Ніхто не може зазнавати втручання в його сімейне життя, крім випадків, установлених Конституцією України (стаття 5 Сімейного кодексу України).

Натомість звернення, що надходять до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, свідчать про те, що як і в попередні роки продовжується практика відібрання дітей від батьків з порушенням вимог статті 170 Сімейного кодексу України та Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 року №866 (далі – Порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини).

Упродовж 2014 року на адресу Уповноваженого надходили численні скарги громадян на неправомірні дії органів і служб у справах дітей щодо відібрання дітей (Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Одеська області, м. Київ). Так, під час профілактичного рейду малолітня дитина Ірини К. була вилучена із сім'ї працівниками служби у справах дітей та центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді у зв'язку із загрозою життю і здоров'ю дитини.

Згідно з Порядком провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини (абзаци четвертий і п'ятий пункту 8) у разі прийняття виконавчим органом сільської ради рішення про негайне відібрання дитини у батьків із зазначених підстав орган опіки та піклування у день відібрання дитини письмово повідомляє про це службу у справах дітей. Про відібрання дитини у батьків орган опіки та піклування того ж дня письмово інформує прокуратуру за місцем проживання дитини та у семиденний строк після прийняття рішення звертається до суду з позовом про позбавлення батьків чи одного з них батьківських прав або відібрання дитини у матері, батька без позбавлення батьківських прав. Проте виконавчим органом сільської ради рішення про відібрання дитини було прийнято після її фактичного вилучення із родини, повідомлення до органів прокуратури не направлялось, дитину було поміщено до центру соціально-психологічної реабілітації дітей без направлення служби у справах дітей.

Завдяки зусиллям Офісу Уповноваженого було скасовано рішення, поновлено право матері на виховання малолітньої дитини та поновлено право дитини на виховання в сім'ї.

Також за втручанням Уповноваженого захищено право Олени В. на материнство. У своєму зверненні Олена В., яка на момент звернення була засуджена та перебувала в слідчому ізоляторі, наголошувала на тому, що без належної перевірки відомостей, які вона надала на підтвердження того, що вона є біологічною матір'ю дитини, працівниками органу внутрішніх справ було складено акт про підкинуту дитину. Згодом народження дитини було зареєстровано на підставі рішення органу опіки та піклування, а дитина набула статусу позбавленої батьківського піклування і була влаштована в іншу сім'ю під опіку. Наразі ухвалено судове рішення щодо визнання Олени В. матір'ю малолітньої дитини та внесено відповідні зміни до актового запису про народження дитини у графу "відомості про матір".

Уповноважений з прав людини переконана, що рішення та дії адміністративних органів мають узгоджуватися з базовими принципами, проголошеними Конституцією та Сімейним кодексом України, згідно з якими держава створює людині умови для материнства та батьківства, забезпечує охорону прав матері та батька, матеріально і морально заохочує і підтримує материнство та батьківство.

Сприяння реалізації батьківських прав згідно із законодавством мають надавати соціальні служби, що створені по всій території України.

Упродовж 2014 року Уповноважений з прав людини неодноразово звертала увагу Уряду, Міністерства соціальної політики на те, що в умовах проведення антитерористичної операції в Україні щодня збільшується кількість осіб, які втрачають роботу, житло, стають інвалідами або гинуть через військові дії. У зв'язку з цим існує ризик значного збільшення сімей з дітьми та дітей, які потрапляють в складні життєві обставини, і як наслідок – зростання соціального сирітства.

Проте, як свідчить статистика, кількість сімей, що перебували на обліку в центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді як такі, що опинилися у складних життєвих обставинах, у порівнянні з 2013 роком зменшилася. При цьому також значно зменшився відсоток перебування сімей під соціальним супроводом (24,3% у 2014 році проти 32,5% у 2013 році).

Уповноваженим також вивчалася ситуація щодо оцінки потреб сімей з дітьми з числа вимушено переміщених осіб у зв'язку із ризиком потрапляння у складні життєві обставини. Так, проаналізовано інформацію з 8 регіонів (Донецька, Одеська, Дніпропетровська, Харківська, Київська, Полтавська, Запорізька області та м. Київ), у яких станом на 1 листопада 2014 року спостерігалася найбільша кількість сімей з дітьми з тимчасово окупованої території та зони проведення антитерористичної операції.

Таблиця 13.1. Кількість сімей, які перебувають на обліку в ЦССССДМ як такі, що опинилися у складних життєвих обставинах (за даними Мінсоцполітики України)

Рік	*Кількість сімей, які перебувають на обліку в ЦССССДМ як такі, що опинилися у складних життєвих обставинах*	*Кількість сімей, які перебували у складних життєвих обставинах та знаходилися під соціальним супроводом*
2013	433 373	141 250
2014	388 315	94 495

Результати аналізу свідчать, що із загальної кількості сімей з дітьми в цих регіонах (понад 79,0 тис.):

- лише 14,4% (11368) сімей були проінспектовані центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді на предмет ознак складних життєвих обставин;
- 11,7 % (9274) перебувають на обліку ЦССССДМ як такі, що опинилися в складних життєвих обставинах;
- 1,5% (1168) сімей перебувають під соціальним супроводом. Однак здебільшого соціальний супровід обмежується лише у допомозі оформлення соціальних виплат.

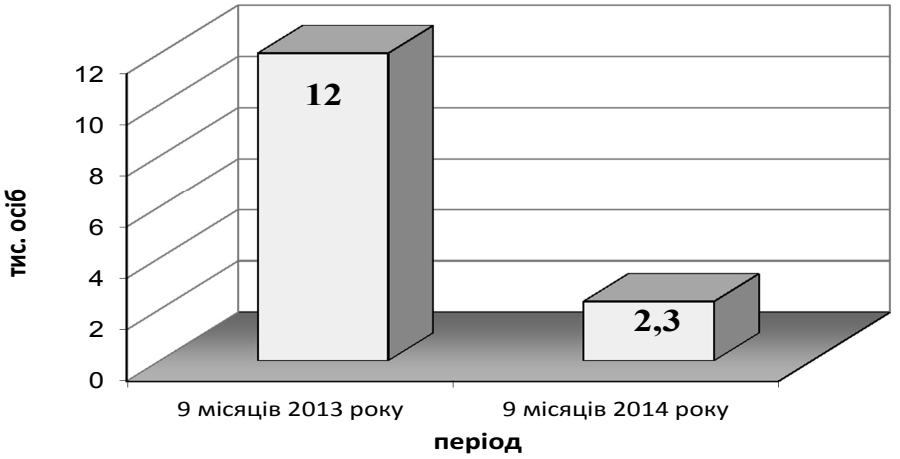
Такий стан справ щодо соціального супроводу сімей з дітьми вимагає підвищення рівня надання соціальних та психологічних послуг родинам з метою попередження бездоглядності та соціального сирітства. Одним із факторів, які вплинули на ситуацію, стало скорочення у 2014 році видатків на утримання фахівців із соціальної роботи за рахунок коштів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. У зв'язку з цим відбулося значне зменшення кількості фахівців із соціальної роботи.

Натомість Уповноважений з прав людини вважає, що питання збільшення чисельності соціальних працівників в регіонах, де спостерігається найбільша кількість внутрішньо переміщених осіб, за рахунок скорочення штатної чисельності відповідних установ, які припинили функціонування на тимчасово окупованій території та непідконтрольній Україні території Донецької і Луганської областей, потребує вирішення на урядовому рівні.

Наслідки такого заощадження на фахівцях із соціальної роботи можуть призвести до зниження рівня соціального захисту, особливо найбільш уразливих категорій населення, зокрема осіб з інвалідністю, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, сім'ї з дітьми.

За даними Мінсоцполітики, близько 17, 0 тис. сімей, у яких виховується понад 34,3 тис. дітей, перебувають на обліку ЦССССДМ з причини ухилення батьків або осіб, які їх замінюють, від виконання своїх обов'язків по відношенню до дітей, в яких існував ризик вилучення дітей.

Рисунок 13.1. Динаміка чисельності фахівців із соціальної роботи



За умови втрати дітьми батьківського піклування, держава забезпечує пріоритет сімейного виховання дитини (стаття 5 Сімейного кодексу України).

Упродовж 2014 року понад 8,6 тис. дітей влаштовано у сімейні форми виховання (під опіку, піклування, в прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу).

Національне законодавство визначає, що під час визначення форми влаштування дитини, яка набула статус сироти або позбавленої батьківського піклування, в її інтересах мають бути враховані обставини, за яких вона втратила батьківське піклування, а також життєвий шлях, родинні зв'язки, наявність братів і сестер, контакти із соціальним оточенням, стан здоров'я, освіта, інші потреби.

Водночас при вивченні матеріалів звернень громадян з'ясовано, що практика розлучення братів та сестер з багатодітних родин не припиняється. Органи опіки та піклування не завжди дотримуються вимог законодавства при влаштуванні дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Так, малолітні сестри Аліна З. та Вероніка З. влаштовані під опіку різних громадян (розпорядження Луцької районної державної адміністрації Волинської області). Аналогічна ситуація склалася при влаштуванні малолітніх дітей родини С.: Давида, Владислава, Валерії (розпорядження Чернігівської районної державної адміністрації Запорізької області та розпорядження Приазовської районної державної адміністрації Запорізької області).

Як наслідок, діти були позбавлені права на спілкування між собою, у той час як законодавство зобов'язує опікунів, піклувальникові, прийомних батьків, батьків-вихователів, керівників закладів забезпечити постійні контакти між дітьми, в тому числі періодичні зустрічі, листування, телефонні розмови, обмін фотокартками тощо.

Проте нормативно-правове регулювання процедури забезпечення контакту між дітьми, батьками та близькими родичами відсутнє.

Органи опіки та піклування не завжди дотримуються вимог законодавства та порушують право дітей на спілкування з братами, сестрами, близькими родичами та батьками, які не позбавлені батьківських прав. Непоодинокі випадки зафіксовані у Волинській, Запорізькій, Херсонській областях.

За сприяння Уповноваженого поновлено право Віталія С., Белли З., Катерини Б. на спілкування з дітьми та право Раїси Л., Людмили М. на спілкування з онуками, які влаштовані під опіку, в прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу, з метою збереження родинних зв'язків та налагодження стосунків батьків з дітьми.

За результатами моніторингу стану дотримання прав дітей Уповноваженим було скеровано лист до Міністерства соціальної політики України для вжиття заходів щодо дотримання органами опіки та піклування вимог законодавства під час влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та недопущення безпідставного роз'єднання братів і сестер, а також забезпечення права дітей на спілкування між собою, батьками, які не позбавлені батьківських прав, або у яких є дозвіл на таке спілкування, та родичами.

Пропозиції

1. Врегулювати процедуру забезпечення контакту між дітьми, батьками та близькими родичами.

2. Вивчити питання збільшення чисельності соціальних працівників у регіонах, де спостерігається найбільша кількість внутрішньо переміщених осіб, за рахунок скорочення штатної чисельності відповідних установ, які припинили функціонування на тимчасово окупованій території та непідконтрольних Україні територіях Донецької і Луганської областей.

13.2. ПРАВО ДИТИНИ НА ЗАХИСТ ВІД НАСИЛЬСТВА ТА ЖОРСТОКОГО ПОВОДЖЕННЯ

Конвенція ООН про права дитини встановлює зобов'язання держави забезпечити дитині захист від усіх форм фізичного та психологічного насильства, катувань та інших жорстоких, нелюдських або принижуючих гідність видів поводження чи покарання (стаття 19).

Зважаючи на це, Уповноваженим здійснюється постійний моніторинг виконання взятих Україною на себе зобов'язань щодо захисту прав дітей.

Аналіз діяльності державних органів і служб, які опікуються проблемами дітей, під час подій в Україні у період листопада 2013 – лютого 2014 років засвідчив повну відсутність взаємодії та взаємоінформування між правоохоронними органами, службами у справах дітей та органами охорони здоров'я. Так, служби у справах дітей не володіли інформацією про дітей, які потрапили до лікарень з пораненнями, були затримані правоохоронцями та утримувалися у відділках міліції, у зв'язку з чим не могли невідкладно вживати заходів на захист дітей у надзвичайних ситуаціях.

У результаті відсутності координації діти не отримували своєчасної як медичної, так і правової допомоги.

Відповідно до статті 38 Конвенції ООН про права дитини, а також статті 30 Закону України "Про охорону дитинства" держава зобов'язана вживати всіх можливих заходів для забезпечення захисту прав дітей, які перебувають у зоні воєнних дій і збройних конфліктів, та догляду за ними. Діти в зоні конфлікту є найбільш вразливою групою до проявів насильства та жорстокого поводження.

Ураховуючи ситуацію на сході України, протягом 2014 року особлива увага Уповноваженого була зосереджена на моніторингу дотримання прав дітей, які перебувають у зоні проведення антитерористичної операції.

Уповноважений неодноразово звертала увагу Уряду та державних органів виконавчої влади, правоохоронних органів, силових структур та громадськості на те, що існує реальна загроза життю і здоров'ю дітей, які проживають в населених пунктах, що піддаються обстрілам. Такі діти стають свідками та жертвами збройного конфлікту, насильства та жорстокого поводження. Вони потерпають від недоїдання, холоду та бездоглядності, порушуються їхні права на медичне забезпечення, освіту та безпечний простір.

За оперативною інформацією з часу проведення АТО у 2014 році загинуло 60 дітей. Багато дітей отримали поранення різних ступенів тяжкості.

Уповноважений вважає, що забезпечення своєчасної евакуації мирного населення, у тому числі дітей, сімей з дітьми, із зони конфлікту, є першочерговим завданням центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Особливо це стосується дітей, якими має опікуватися безпосередньо держава – дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей з інвалідністю.

Натомість, з інформації, яка надходила з цих регіонів, є очевидним, що мирне населення залишало райони конфлікту самостійно, не маючи відомостей про структури, які можуть допомогти у переселенні та вирішенні соціальних питань у подальшому.

У зв'язку з цим Уповноважений двічі зверталася до Генерального прокурора України з вимогою провести розслідування факту невиконання або неналеж-

ного виконання своїх службових обов'язків службовими особами центральних органів виконавчої влади, бездіяльність яких несла загрозу життю і здоров'ю дітей з інтернатних закладів Донецької та Луганської областей, де проходить антитерористична операція.

Генеральною прокуратурою України зазначені звернення залишилися без належного розгляду. Натомість прокуратурам Донецької та Луганської областей було дано доручення перевірки звернень Уповноваженого з прав людини лише в частині правової оцінки дій (бездіяльності) місцевих органів виконавчої влади. Враховуючи те, що питаннями вивезення дітей із зони конфлікту займались виключно місцеві органи виконавчої влади, в їх діях органами прокуратури не було виявлено ознак бездіяльності.

У попередній доповіді Уповноважений з прав людини наголошувала на необхідності внесення змін до чинних нормативно-правових актів та узгодження їх з іншими, зокрема, такими, що регулюють питання профілактики вчинення насильства та жорстокого поводження з дітьми.

Деякі позитивні поступи, спрямовані на вдосконалення чинного законодавства, все ж таки відбулися. Так, протягом листопада 2013 року та 2014 року Кабінетом Міністрів України затверджені порядки виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг, здійснення соціального супроводу та взаємодії суб'єктів соціального супроводу таких сімей (осіб). Крім того, Міністерством соціальної політики України затверджені форми обліку соціальних послуг сім'ям (особам), які перебувають у складних життєвих обставинах, а також з жовтня 2014 року набрав чинності міжвідомчий наказ, яким затверджений Порядок розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення.

Проте проблеми насильства над дітьми та жорстокого поводження з ними залишаються актуальними.

За даними Міністерства внутрішніх справ України, за 2014 рік в Україні від кримінальних правопорушень потерпіла 7341 дитина, у тому числі 4996 неповнолітніх і 2345 малолітніх (без урахування даних АР Крим, м. Севастополя та частково Донецької і Луганської областей). У 2013 році від злочинів потерпіли 9068 дітей, у 2012 році – 10590 дітей, у 2011 році – 10649 дітей.

Таким чином, кількість кримінальних правопорушень стосовно дітей упродовж останніх років є сталою.

Особливу увагу звертає на себе той факт, що із загальної кількості (7341) потерпілих у 2014 році дітей від тяжких або особливо тяжких злочинів (згвалтування, умисне вбивство, умисні тяжкі тілесні ушкодження, розбій тощо) потерпіли 1788 (24%) дітей.

У той же час, за даними Єдиного звіту про кримінальні правопорушення Генеральної прокуратури України, у 2014 році всього в Україні обліковано 918 кри-

мінальних правопорушень, пов'язаних з насильством у сім'ї. Від цих злочинів потерпіло 943 особи, з них 162 дитини.

Разом із тим, за інформацією Міністерства соціальної політики України, протягом 2014 року від громадян надійшло 119977 звернень щодо вчинення насильства в сім'ї, з яких 702 звернення надійшло від дітей. Для порівняння: у 2013 році надійшло 144848 звернень, у тому числі 1026 – подано дітьми.

Станом на 1 січня 2015 року 1587 дітей перебуває на обліку з приводу вчинення щодо них насильства чи жорстокого поводження.

Однак із впевненістю можна стверджувати, що реальна кількість дітей, які постраждали від насильства, є значно більшою.

Уповноважений неодноразово наголошувала на необхідності вдосконалення системи збору і обробки відомостей про факти насильства в сім'ї шляхом запровадження єдиної державної статистичної звітності з цього питання. Проте питання і досі залишається неврегульованим.

У попередній доповіді Уповноваженого зазначалося про недосконалість механізму захисту дитини, потерпілої від злочину, та дитини-свідка, а також про необхідність розроблення нових форм проведення опитування дитини-жертви та дитини-свідка і проведення слідчих дій з дітьми у спеціально відведених та облаштованих кімнатах.

Зазвичай допит (опитування) дітей, які вчинили насильство або постраждали від насильства та жорстокого поводження, проводиться у відділках міліції. Діти змушені по декілька разів розповідати про пережите насильство. Допит таких дітей у спеціально облаштованих кімнатах дасть можливість опитати дитину один раз, матеріали допиту використати у ході проведення слідства та у судовому засіданні, а також допоможе запобігти додатковій травматизації психіки дитини.

Проте моніторинг таких кімнат, облаштованих у Центрі соціально-психологічної реабілітації у м. Києві та кримінальній міліції у справах дітей Солом'янського районного відділу ГУ МВС України у м. Києві засвідчив, що вони майже не використовуються працівниками правоохоронних органів (за 2014 рік у Центрі не проведено жодного опитування, у кримінальній міліції у справах дітей – 6 опитувань за рік).

Уповноважений вважає, що Міністерству внутрішніх справ України необхідно переглянути порядок використання так званих "зелених кімнат", призначених для опитування дітей, які постраждали внаслідок злочину або стали свідками сексуального насильства чи експлуатації, інших злочинів, або є такими, які перебувають у конфлікті із законом. Також необхідно приділити більше уваги підготовці фахівців, які будуть проводити опитування дітей.

З цією метою упродовж 2014 року у рамках проекту Ради Європи "Зміцнення та захист прав дітей в Україні", що реалізується у співпраці з Уповноваженим з

прав людини, було проведено підготовку тренерів з питань опитування дітей, що стали жертвами або свідками насильства, вчинили насильство. Наразі планується проведення навчальних тренінгів для соціальних працівників та представників правоохоронних органів у всіх регіонах України.

Протягом останнього року збільшилась кількість скарг до Уповноваженого від батьків, діти яких зазнають жорстокого поводження у закладах освіти. Також батьки скаржаться на неналежне реагування на такі випадки з боку вчителів та адміністрації навчальних закладів.

Свідченням цього є, наприклад, звернення громадянки Марти З. щодо жорстокого поводження з її сином в одному із навчальних закладів Львівської області. За втручання Уповноваженого були проведені перевірки та накладено дисциплінарне стягнення на заступника директора школи з навчально-виховної роботи.

Подібні випадки зафіксовані і стосовно дітей, позбавлених батьківського піклування.

Так, наприклад, до Уповноваженого надійшло повідомлення щодо побиття вихованця інтернатного закладу Тернопільської області класним керівником за невиконання вказівки вихователя. За втручання Уповноваженого класний керівник був звільнений, заступнику директора з виховної роботи та вихователю оголошені догани. Дитина влаштована в сім'ю до патронатного вихователя.

Наведене дає підстави дійти висновку, що випадки жорстокого поводження та насильства стосовно дітей, на жаль, мають непоодинокий характер. У зв'язку з цим має бути посилена робота щодо належного реагування з боку адміністрації навчальних закладів на будь-які випадки насильства в шкільному середовищі. Ефективною протидією насильству стосовно дітей може стати також активізація інформаційної та просвітницької роботи серед дітей, підвищення їхньої обізнаності стосовно прав, гарантованих законодавством України, поінформованості про органи, служби та заклади, до яких вони можуть звернутися за захистом своїх прав у разі вчинення щодо них насильства або жорстокого поводження.

У цьому напрямі Координатором проектів ОБСЄ в Україні спільно з Міністерством освіти і науки України та за участі Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у рамках реалізації проекту "Підтримка розвитку юридичної освіти та освіти з прав людини в Україні" у 2014 році проведено низку тренінгів з прав людини для вчителів загальноосвітніх навчальних закладів та представників інститутів післядипломної педагогічної освіти (охоплено більше 100 осіб). Програма навчання включала ознайомлення з міжнародними інструментами і механізмами захисту прав людини, практичні заняття, рекомендації щодо використання посібника "Права людини для дітей: посібник для вчителів та тренерів", який у тому числі включає питання протидії насильству по відношенню до дітей.

З метою підвищення обізнаності дітей про їхні права та державні установи, до яких вони можуть звернутися з відповідною скаргою, було розроблено низку інформаційних матеріалів, видано та розповсюджено Конвенцію ООН про права дитини.

13.3. ДОТРИМАННЯ ПРАВ ДІТЕЙ-БІЖЕНЦІВ ТА ШУКАЧІВ ПРИТУЛКУ

Уповноважений з прав людини продовжує здійснювати моніторинг дотримання прав та інтересів дітей-біженців та дітей-шукачів притулку, розлучених із сім'єю.

Як свідчить моніторинг, найчастіше порушувалося право дітей, розлучених із сім'єю, на розгляд справ про надання статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту у розумні строки відповідно до Закону України "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту" (далі – Закон України про біженців), на належні умови проживання, освіту.

Упродовж 2013–2014 років неповнолітні, які відповідно до Закону України про біженців отримали статус особи, яка потребує додаткового захисту, не могли отримати відповідного посвідчення у зв'язку з відсутністю бланків таких посвідчень у територіальних органах Державної міграційної служби. Посвідчення ж є паспортним документом, що посвідчує особу та підтверджує факт визнання її такою, що потребує додаткового захисту, і є підставою для реалізації прав та виконання обов'язків, передбачених законодавством України.

З метою усунення порушення прав неповнолітніх шукачів притулку до Державної міграційної служби України Уповноваженим з прав людини було направлено подання, за результатами розгляду якого територіальні органи ДМС України були забезпечені бланками посвідчень, передбачених Законом України про біженців.

Незважаючи на чинний Порядок проведення обстеження для встановлення віку дитини, яка залишилась без піклування батьків та потребує соціального захисту, затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти України, Міністерства соціальної політики України від 23.10.2013 року №903/1464/711 (далі – Порядок), процедура оцінки віку шукача притулку є недосконалою. Так, Порядок передбачає проведення процедури встановлення віку дитини у три етапи, що складаються із вивчення та аналізу наявної інформації про дитину, психологічної оцінки віку та фізіологічної оцінки. Однак відсутність у Порядку строків, відведених для проведення як кожного етапу, так і оцінки загалом, може призводити до порушення права дитини на належний захист. За ініціативою Секретаріату Уповноваженого з прав людини зазначене питання було предметом обговорення під час проведення

регіонального тренінгу "Діти, розлучені з сім'єю. Право на захист та притулок", що проводився у березні 2014 року у м. Ужгороді, а також на Конференції "Впровадження процедури оцінки віку дітей, розлучених із сім'єю, які шукають захист в Україні", що проходила у вересні 2014 року у м. Києві.

Крім того, недостатня практика реалізації зазначеного Порядку та відсутність рекомендацій комісіям для встановлення віку дитини, яка залишилась без піклування батьків та потребує соціального захисту, призводить до різного тлумачення та застосування Порядку.

В інтересах неповнолітнього громадянина Гвінеї С. до Уповноваженого звернулася громадська організація "Десяте квітня" щодо порушення процедури оцінки віку шукача-притулку, передбаченої зазначеним Порядком. У цьому випадку була проведена лише процедура фізіологічної оцінки віку (за антропологічними даними), за результатами якої в Акті про встановлення віку дитини була зазначена дата народження дитини і визначено, що він є повнолітнім. Натомість психологічна оцінка віку та аналіз наявної інформації про дитину не здійснювались.

За сприяння Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини повторно проведено фізіологічну та психологічну оцінку особи. За результатами обстеження хлопець визнаний неповнолітнім, про що надано відповідний висновок. Таким чином, право неповнолітнього на звернення за захистом в Україні було поновлено.

Становище та особливості доступу дитини, розлученої з сім'єю, до державної процедури визнання її біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, про соціальний захист таких дітей, доступ до освітніх послуг та медичного обстеження, гармонізацію законодавства у цій сфері стали предметом обговорення на круглому столі "Діти-біженці та діти–шукачі притулку, розлучені з сім'єю: забезпечення захисту та прав на їхнє майбутнє в Україні", який відбувся у квітні 2014 року за ініціативи Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини спільно з Представництвом ХАЙЕС в Україні та за підтримки Ради Європи.

За результатами опрацювання рекомендацій круглого столу, які направлялись Уповноваженим з прав людини на розгляд Кабінету Міністрів України, центральними органами виконавчої влади в межах компетенції вжито такі заходи:

- місцевим органам управління освіти МОН надіслано лист від 30.04.2014 року №1/9-22 "Деякі питання видачі документів про базову загальну освіту громадянам України, іноземцям, особам без громадянства", в якому, зокрема, передбачено механізми безперешкодного доступу до освіти дітей, розлучених із сім'єю, які прибули на територію України без супроводу дорослих, а також видачі таким дітям документів про освіту на підставі довідок про звернення за захистом в Україні;

- Українським центром оцінювання якості освіти у процесі підготовки врегульовано питання реєстрації на зовнішнє незалежне оцінювання у 2015 році на підставі довідки про звернення за захистом в Україні та питання отримання вищої або професійно-технічної освіти на підставі зазначеного документа;
- ДМС України дано доручення територіальним органам щодо обов'язкового інформування законного представника дитини, розлученої із сім'єю, щодо рішення ДМС України про визнання або про відмову у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;
- видано наказ ДМС України від 30.05.2014 року №123 "Про статистичну інформацію ДМС України", яким, зокрема, передбачена статистична звітність щодо виявлення та доступу до процедури визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, дітей, розлучених із сім'єю, та їх статево-вікового складу.

Натомість, як і в минулі роки, нормативно неврегульованими залишаються питання, зокрема, щодо надання дитині, розлученій із сім'єю, статусу позбавленої батьківського піклування відповідно до законів України "Про охорону дитинства", "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування"; форм тимчасового влаштування дітей зазначеної категорії; компетенції законного представника дитини.

Неврегульованість зазначених питань унеможливлює здійснення належного контролю за умовами проживання такої категорії дітей, особливо в сім'ях родичів і знайомих, та їх соціального захисту.

За даними ДМС України на кінець 2014 року в Україні офіційно зареєстровано 35 дітей, розлучених із сім'єю, які отримали статус біженця або особи, яка потребує додаткового захисту, які проживають у Закарпатській (14), Львівській (4), Одеській (10), Чернівецькій (1) областях, м. Києві (6).

Як і в попередні роки, продовжується практика затягування процедури розгляду документів щодо надання дітям–шукачам притулку статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту. Переважна більшість дітей з року в рік перебувають у процедурі отримання статусу (29,0% із 215 дітей, які звернулися за захистом в Україні).

Не втрачає актуальності питання розміщення та влаштування дітей, розлучених із сім'єю.

Як свідчить статистика, більшість неповнолітніх (53,3%), розлучених із сім'ю, які були виявлені в Україні, проживають у сім'ях знайомих, з якими у них склалися дружні стосунки, в орендованому дорослими житлі. При цьому неврегульованим залишається питання надання таким сім'ям державної допомоги на утримання дитини та соціального супроводу сімей з метою недопущення порушення прав дитини.

Таблиця 13.2. Кількість дітей, розлучених із сім'єю, які не є громадянами України і звернулися до компетентних органів із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту (за даними Державної міграційної служби України)

	2010 рік	*2011 рік*	*2012 рік*	*2013 рік*	*2014 рік*
Кількість дітей, розлучених із сім'єю, які звернулися до компетентних органів із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту	59	22	73	36	25
Кількість дітей, які отримали статус біженця	6	4	2	2	3
Кількість дітей, які отримали статус особи, яка потребує додаткового захисту*	-	-	16	2	1
Кількість дітей, яким відмовлено в отриманні відповідного статусу	25	5	25	15	3
Кількість дітей, які знаходились у процедурі отримання статусу (на день підготовки звіту)	23	13	30	17	62

* Надання статусу особи, яка потребує додаткового захисту, запроваджено з 2011 року відповідно до Закону України "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту".

Зважаючи на економічну ситуацію в державі, є сумніви у відкритті найближчим часом центру прийому та перебування дітей, які опинилися на території України без супроводу дорослих, та дітей-біженців на базі пункту тимчасового розміщення біженців у м. Яготин Київської області, який будується вже понад 8 років.

Слід нагадати, що Європейська мережа Омбудсменів з питань дітей (ENOC), асоціативним членом якої є Україна, в резолюції, прийнятій на 17-й щорічній Генеральній Асамблеї, яка відбулася 27 вересня 2013 року, наголосила, що, визнаючи великі проблеми, викликані нинішньою економічною кризою, при прийнятті рішень бюджетування держава має враховувати свої міжнародно-правові зобов'язання стосовно дітей, у тому числі дітей-біженців, які є особливо вразливими.

Таблиця 13.3. Статистичні дані стосовно дітей, розлучених із сім'єю, за 2014 рік (за даними Державної міграційної служби України)

Усього виявлено дітей	*Вік дитини*		*Місце перебування*					
	14-16 років	*16-18 років*	*дитячі заклади*	*дитячий будинок сімейного типу*	*у сім'ї знайомих (земляків)*	*орендоване житло*	*ПТПІ*	*інше*
30	4	26	6	1	4	12	1	6

Окремо слід зупинитися і на ситуації, яка виникла у 2014 році з призначенням неповнолітнім дітям, розлученим із сім'єю, законного представника.

За законодавством орган опіки та піклування зобов'язаний протягом трьох днів з дня надходження інформації про виявлення дитини, розлученої з сім'єю, призначати їй законного представника. Проте непоодинокими стали випадки, коли органи відмовляють дітям у призначенні законного представника, не вживають заходів до їх влаштування та не забезпечують соціально-правовий захист дитини.

За даними ДМС України, із 30 виявлених протягом 2014 року дітей лише 23 призначено законного представника:

Регіон	*Усього виявлено*	*Призначено*	*Відмовлено у призначенні*	*Примітка*
Київська область	12	6	6	Усі діти, яким відмовлено у призначенні законного представника, проживають у м. Біла Церква
Львівська область	4	3	-	Рішення органу опіки та піклування про призначення законного представника стосовно однієї дитини в стадії оформлення
Одеська область	3	3	-	
Чернігівська область	7	7	-	
м. Київ	4	4	-	
Разом:	30	23	6	

Так, за фактом непризначення виконавчим комітетом Білоцерківської міської ради як органом опіки та піклування законних представників неповнолітнім громадянам Сомалі Уповноваженим з прав людини було відкрито провадження.

На порушення пункту 2.7 розділу II Інструкції про взаємодію органів виконавчої влади в роботі з дітьми, розлученими із сім'єю, які не є громадянами України і звернулися до компетентних органів із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, затвердженої наказом МВС, Мінсоцполітики, МОН, МОЗ, Адміністрації державної прикордонної служби від 7.07.2012 року №604/417/793/499/518, виконавчим комітетом Білоцерківської міської ради як органом опіки та піклування шістьом неповнолітнім не призначено законних представників.

Під час здійснення провадження було з'ясовано, що одним з аргументів непризначення дітям законних представників стала стурбованість з боку членів виконавчого комітету щодо напливу до м. Біла Церква дітей без супроводу дорослих. Призначення законних представників дітям, на думку членів виконкому, може призвести до прибуття у місто ще більшої кількості дітей. З метою запобігання такому процесу орган опіки та піклування вдався до порушення законодавства.

У свою чергу зволікання у призначенні законного представника призводить до порушення прав та інтересів неповнолітніх, оскільки після подання заяви дитині видається відповідна довідка, яка засвідчує законність перебування особи на території України і є дійсною для реалізації прав і виконання обов'язків до остаточного визначення статусу такої особи.

Провадження Уповноваженого з прав людини із зазначеного питання триває.

У той же час на сьогодні так і не врегульовано питання повноважень законного представника дитини, розлученої із сім'єю, до набуття нею відповідного статусу або досягнення повноліття. Відсутність інструкцій та невизначеність щодо повноважень законного представника, який призначається дитині для представлення її інтересів в органах державної влади, установах та організаціях, може призвести до загрози дитини опинитися у небезпечних умовах для її життя та здоров'я.

Пропозиції

Необхідно нормативно врегулювати питання щодо:

- надання дитині, розлученій із сім'єю, статусу позбавленої батьківського піклування відповідно до Законів України "Про охорону дитинства", "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування";
- визначення форм тимчасового влаштування дитини, розлученої із сім'єю, у сім'ї родичів, знайомих у разі наявності;
- повноважень законного представника дитини, розлученої із сім'єю, до набуття нею відповідного статусу або досягнення повноліття.

13.4. ДОТРИМАННЯ ПРАВ ДІТЕЙ-СИРІТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ, ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ У КОНФЛІКТІ ІЗ ЗАКОНОМ

У рамках моніторингу стану дотримання прав дитини в Україні працівниками Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини спільно з Представництвом Дитячого Фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні, представниками громадських організацій (громадські монітори) протягом травня 2014 року було здійснено моніторингові візити до всіх виховних колоній.

У ході моніторингу були опитані понад 300 вихованців колоній, вивчено умови проживання, відбування покарання та відповідну документацію. За результатами моніторингу підготовлена та видана Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини "Дотримання прав неповнолітніх, які перебувають у виховних колоніях Державної пенітенціарної служби України", в якій проаналізовані питання щодо умов утримання у виховних колоніях, забезпечення харчуванням, медичним обслуговуванням, охоплення освітою, трудовим вихованням тощо.

Під час моніторингових візитів окрема увага була приділена питанням організації соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

На момент моніторингу у виховних колоніях перебували 38 дітей-сиріт та 57 дітей, позбавлених батьківського піклування, з них: 55 осіб віком 14–17 років та 40 осіб, які досягли 18 років.

		Всього		
		всього	***діти-сироти***	***діти, позбавлені батьківського піклування***
Мають статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування	14-16 років	14	7	7
	17 років	41	15	26
	18 років і старші	40	16	24
	всього	95	38	57

До поміщення у виховні колонії діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, перебували у різних формах влаштування: під опікою, в інтернатних установах тощо.

Згідно з чинним законодавством облік дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, здійснюється службами у справах дітей.

Служба у справах дітей за місцем первинного обліку дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, повинна здійснювати її супровід до досягнення повноліття або зняти з обліку на підставах, передбачених законодавством. Поміщення дитини до виховної колонії не є підставою для зняття її з первинного обліку дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, таким чином за дитиною повинні зберігатися всі передбачені законодавством пільги та гарантії.

Порядком провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 року №866 передбачено, що у разі зміни форми влаштування дитини служба у справах дітей повинна передати її особову справу з оригіналами документів за новим місцем влаштування.

Ознайомлення з особовими справами дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають у виховних колоніях, засвідчило, що взаємодія служб у справах дітей за місцем первинного обліку дітей, за місцем попереднього проживання дитини та за місцем знаходження виховних колоній майже відсутня.

Служба у справах дітей за місцем знаходження виховної колонії, як правило, не володіє інформацією про прибуття на її територію дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, для відбування покарання та не здійснює контроль за умовами проживання і виховання такої дитини у колонії.

Натомість інформацію про зміну місця перебування зазначеної категорії дітей служба у справах дітей за місцем первинного обліку отримує від адміністрації виховної колонії.

У деяких випадках при прибутті неповнолітнього до закладу в особовій справі відсутні документи, які підтверджують статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, встановлення над дитиною та її майном опіки, призначення соціальних виплат, пенсій, аліментів тощо.

Непоодинокими є випадки, коли передача копій документів особової справи дитини затягується у часі до півроку і більше, що порушує право дитини на своєчасне отримання паспортних документів, пенсії по втраті годувальника, аліментів тощо.

Так, сімнадцятирічний Ш. прибув до Ковельської виховної колонії без паспортного документа. Для оформлення паспорта неповнолітньому адміністрація колонії і служба у справах дітей за місцем попереднього влаштування дитини (Донецька область) понад п'ять місяців вели переписку щодо отримання необхідних для цього документів.

В іншому випадку мало місце порушення права дитини на отримання пенсії у зв'язку з втратою годувальника, оскільки майже рік тривала переписка виховної колонії і управління Пенсійного фонду України у м. Ковель щодо оформ-

лення документів, які необхідні для здійснення відповідних виплат.

Крім того, в особових справах відсутні копії індивідуальних планів соціального захисту дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, що в свою чергу не сприяє здійсненню належного соціального супроводу та вирішенню її життєвих проблем: наприклад, отримання паспортного документа, контроль за збереженням житла, право власності або право користування яким має неповнолітній, вчасна постановка на квартирний облік, контроль за перерахунком пенсії у зв'язку з втратою годувальника, аліментів, отримання одноразової допомоги по досягненню дитиною 18-річного віку тощо.

Під час спілкування з неповнолітніми було з'ясовано, що більшість із них не володіє інформацією щодо закріплення за ними житла, постановки на квартирний облік, наявності гарантованих державою пільг.

Більшість вихованців не знають про служби у справах дітей і соціальні служби, про їх повноваження та обов'язки. Безпосереднє спілкування засуджених і представників органу опіки та піклування майже не відбувається або відбувається формально.

Моніторингові візити засвідчили, що у виховних колоніях існують невиправдані обмеження у спілкуванні вихованців із родичами.

Так, у Ковельській колонії телефонні розмови дозволені тільки на вихідних або у певні години. У деяких колоніях за це відповідає визначений працівник, за відсутності якого вихованці не можуть дзвонити. Також не забезпечено конфіденційність телефонних розмов засуджених.

Поширеною є практика, коли дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, для здійснення телефонних дзвінків надається так звана "сирітська картка", яку купують для них інші вихованці колонії за власні кошти і за вказівкою персоналу. Така картка, як правило, зберігається у працівника колонії, який вирішує, хто і з якою періодичністю нею буде користуватися. Скористатися такою карткою можна дуже рідко, інколи – один раз на два місяці.

Для більшості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, телефон є єдиним засобом зв'язку з родичами. Часто виховна колонія знаходиться в іншій області, через що родичам складно матеріально або за станом здоров'я дістатися до виховної колонії, де утримується дитина.

Вихованець Дубенської виховної колоніїі Г. до потрапляння в колонію перебував під опікою бабусі. Однак за станом здоров'я бабуся не може доїхати до колонії.

До вихованця К. цієї ж колонії бабуся приїжджала лише один раз за 10 місяців, в іншому випадку вихованця Б. тітка відвідала один раз за рік, а до Н. та П. взагалі ніхто з родичів не приїжджав. Діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування не отримують від родичів коштів для придбання у крамниці на території колонії телефонної картки, продуктів харчування, предметів осо-

бистої гігієни, білизни. Зважаючи на таке, неповнолітні змушені працювати в майстернях на території колонії.

Так, вихованець Дубенської виховної колонії І. тяжко працює в кузні, його заробіток складає 200–250 гривень на місяць, вихованець П. працює в цеху і отримує 100–120 гривень на місяць.

Розпоряджатися коштами неповнолітні можуть за погодженням із персоналом колонії. Крім того, були виявлені випадки, коли особи з числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, по досягненню 18 років отримували одноразову соціальну виплату і витрачали ці кошти разом з іншими вихованцями на придбання речей для колонії, наприклад, у Ковельській виховній колонії був придбаний телевізор. Працівниками колоній частково вирішуються питання забезпечення соціально-правового захисту вихованців: забезпечення паспортним документом, отримання пенсії по втраті годувальника, аліментів тощо.

Проте через слабку взаємодію між адміністраціями колоній, службами у справах дітей, соціальними службами для сім'ї, дітей та молоді вирішення питань соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, затягується у часі.

Зважаючи на викладене, Уповноваженим з прав людини було звернуто увагу Міністерства соціальної політики України та Державної пенітенціарної служби України на необхідність посилення міжвідомчої взаємодії в питаннях своєчасного інформування відповідних служб у справах дітей про потрапляння дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, до виховної колонії, передачі особових справ дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, здійснення контролю за умовами утримання дітей зазначеної категорії та забезпечення їх соціально-правового захисту.

За результатами реагування Уповноваженого з прав людини Міністерством соціальної політики України службам у справах дітей надано доручення щодо вжиття низки заходів для усунення недоліків, виявлених під час моніторингових візитів до виховних колоній.

На сьогодні, за повідомленням Міністерства соціальної політики України, здійснюється узагальнення інформації, що надійшла від служб у справах дітей, про результати проведеної роботи.

Питання продовжує перебувати на контролі Уповноваженого з прав людини.

РОЗДІЛ 14
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

Уповноважений з прав людини, керуючись статтею 101 Конституції України, Законами України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" та "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави", здійснює системний моніторинг заходів щодо запобігання порушенням громадянських та особистих прав військовослужбовців, працівників правоохоронних органів і членів їхніх сімей на життя і здоров'я, захист честі й гідності, особисту недоторканність і безпеку, справедливі та сприятливі умови служби.

У 2014 році на стан додержання прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил України, Національної гвардії України, працівників правоохоронних органів безпосередньо впливав характер завдань, визначених військово-політичним керівництвом держави та спрямованих на всебічне забезпечення збереження територіальної цілісності країни і проведення з цією метою антитерористичної операції.

Права громадян на життя і здоров'я, честь і гідність є природними, невід'ємними і невідчужуваними правами і ні за яких обставин не можуть бути обмеженими для військовослужбовців. Тому ці питання є предметом прискіпливої уваги Уповноваженого з прав людини, вони неодноразово порушувалися у зверненнях до керівників Збройних Сил України та інших військових формувань, були предметом ретельного моніторингу, обговорення в ході науково-практичних конференцій, навчально-методичних заходів тощо. Зокрема, 25 червня 2014 року в ході круглого столу "Проблемні питання дотримання соціально-економічних прав військовослужбовців і працівників правоохоронних органів, які беруть участь у антитерористичній операції" за участю представників всіх військових формувань і правоохоронних органів була оприлюднена стурбованість Уповноваженого з прав людини станом додержання прав військовослужбовців на життя і здоров'я, всебічно обговорені шляхи вдосконалення діяльності органів військового управління у галузі прав людини.

Перш за все, Омбудсменом акцентовано увагу військово-політичного керівництва на порушеннях під час призову в ході мобілізації та у процесі добору

військовослужбовців військової служби за контрактом як сержантського, так і рядового складу, а також на відсутності поглибленого вивчення морально-психологічної підготовки контрактників та суттєвих недоліках у підтриманні статутних умов їхнього життя і діяльності.

Незважаючи на загальні позитивні результати проведення мобілізації Збройних Сил України, Національної гвардії України, розгортання правоохоронних підрозділів, моніторинг Уповноваженого з прав людини засвідчив масові порушення прав громадян на охорону здоров'я в ході призову на військову службу під час мобілізації. Через низку об'єктивних і суб'єктивних причин належне планове обстеження стану здоров'я військовозобов'язаних у мирний час не проводилось, а в ході призову під час мобілізації не було передбачено. Тому з числа осіб, призваних в період лише з 3 березня до 1 квітня 2014 року, понад 10 відсотків звернулося для одержання медичної допомоги та із заявами про непридатність до військової служби. У зв'язку з цим переважна більшість із них була обстежена, понад 2 тисячі осіб оглянуто військово-лікарськими комісіями, близько 1,5 відсотка визнано непридатними або обмежено придатними до військової служби у воєнний час.

Так, до Уповноваженого з прав людини звернувся старший лейтенант запасу Олег К. із м. Конотопа, який 14 квітня 2014 року призваний на військову службу під час мобілізації та направлений для проходження служби до 95 аеромобільної бригади на посаду командира взводу. Під час призову медичне обстеження щодо його придатності до військової служби не було проведено. В подальшому, за наполяганням Уповноваженого і після виведення підрозділу на ротацію, Олег К. пройшов медичне обстеження, за результатами якого військово-лікарська комісія прийняла постанову про його непридатність до проходження військової служби в аеромобільних військах і він був звільнений з військової служби за станом здоров'я.

Результати моніторингу засвідчили незадовільний стан медичного забезпечення військовослужбовців у період мобілізаційного розгортання Збройних Сил України. Результати реформування військової медицини у попередні роки і перехід до територіального принципу медичного забезпечення військ призвели до фактичної її руйнації у військових частинах і створили штучні перешкоди для надання медичної допомоги військовослужбовцям у районах виконання бойових завдань. Віддаленість військових частин від військово-лікувальних закладів, відсутність належного медичного обладнання, медикаментів тощо ускладнюють своєчасне надання первинної медичної допомоги, діагностування та лікування поранень, травм, захворювань, призводять до брутальних порушень прав військовослужбовців на збереження життя і здоров'я. Негативно впливає на реалізацію таких прав і незадовільне кадрове забезпечення військової медицини лікарями і молодшим медперсоналом. Так, за результатами моніторингу Омбудсмена встановлено, що медична рота військової частини В0095, залученої до виконання завдань антитерористичної операції, укомплектована медперсоналом лише на третину.

Розгортання Збройними Силами України пересувних мобільних госпіталів і мобільних медичних груп, налагодження матеріально-технічного постачання медичних підрозділів, активна участь волонтерського руху у забезпеченні військової медицини, жертовна діяльність українських медичних працівників дозволили створити ешелоновану систему реалізації прав військовослужбовців на життя і здоров'я.

Незважаючи на такі позитивні зрушення в організації медичного забезпечення і реалізації прав на медичну допомогу та в цілому задовільні статистичні показники відновлення санітарних втрат, найбільш гострими проблемними питаннями залишаються психологічна реабілітація і психологічна допомога військовослужбовцям. У військових формуваннях і правоохоронних органах створено загальну систему психологічного забезпечення життєдіяльності військ, розроблені загальні теоретичні засади, методологічні та правові основи психологічного забезпечення. Проте, як засвідчила практика, система виявилася не готовою для дієвої психологічної підготовки особового складу до участі в антитерористичній операції, подолання наслідків бойових психічних травм і психологічної реабілітації після завершення виконання завдань АТО.

Вивчення реального стану психологічного забезпечення військ засвідчує недооцінку окремими командирами психологічного фактора у виконанні поставлених завдань, відсутність необхідної кількості практичних психологів у військах і лікувальних закладах, належних навичок у роботі з психотравмованими, майже повну відсутність матеріальної бази надання психологічної допомоги. Активна позиція психологів-добровольців, громадських організацій, залучення міжнародної допомоги дозволяють певною мірою компенсувати ці недоліки. Призначення видатків із Державного бюджету України на 2015 рік на здійснення заходів щодо надання соціальної та психологічної допомоги центрами соціально-психологічної реабілітації населення та на заходи з психологічної реабілітації постраждалих учасників антитерористичної операції свідчать про необхідність та перспективи розвитку системи надання психологічної допомоги воїнам, які брали участь в АТО.

Тому Уповноважений з прав людини звертає увагу Уряду на необхідність у найстисліші терміни запровадити порядок використання таких видатків, залучити кваліфікованих і досвідчених фахівців у цій сфері, наблизити їх діяльність до військових частин, лікувальних закладів.

Моніторинг засвідчує збільшення чисельності військовослужбовців, які потребують лікування у зв'язку з отриманням різного ступеня важкості психічних розладів, викликаних травматичним ураженням головного мозку та важким стресом, перенесеним внаслідок участі у бойових діях.

Оскільки потужностей медичних установ системи Міністерства оборони України не вистачає для надання стаціонарної психіатричної допомоги, а в деяких установах такі відділення взагалі не передбачені, військовослужбовці з психічними розладами проходять лікування у звичайних лікувальних закладах

системи охорони здоров'я. Через відсутність врегулювання процесу госпіталізації, лікування та виписки військовослужбовців між МОЗ України і МО України виникає низка проблем із забезпеченням прав військовослужбовців, яким надається психіатрична допомога в лікувальних закладах системи охорони здоров'я.

Так, зокрема, відповідно до статті 260 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України "у разі направлення на лікування поза розташуванням частини військовослужбовці повинні мати при собі направлення, підписане командиром військової частини". Як наслідок, при виникненні потреби у лікуванні під час відпустки, якщо частина, де проходить службу військовослужбовець, знаходиться в іншому регіоні, виникають труднощі з його госпіталізацією. Подібні факти встановлені під час відвідувань Вінницької обласної психоневрологічної лікарні №2, Чернівецької обласної психіатричної лікарні, Полтавської обласної клінічної психіатричної лікарні ім. О.Ф. Мальцева.

До Уповноваженого з прав людини продовжують звертатися військовослужбовці, працівники правоохоронних органів, які отримали поранення, травми, контузії чи захворювання, з питань установлення причинного зв'язку з виконанням службових обов'язків у зоні антитерористичної операції та реалізації соціально-економічних прав.

Як правило, до таких звернень їх спонукають відсутність матеріалів розслідування та інших документів про обставини отримання ушкоджень здоров'я, що унеможливлює винесення відповідних постанов військово-лікарськими комісіями, встановлення групи інвалідності чи розміру втрати працездатності, виплати одноразової грошової допомоги та надання належного статусу.

Так, до Уповноваженого з прав людини звернувся старший лейтенант Василь П. з м. Одеса, який отримав поранення внаслідок вибуху міни, що призвело до стійкої втрати здоров'я. Проте через відсутність довідки командира військової частини про те, що він брав участь у бойових діях, отримані Василем П. ушкодження здоров'я вважаються пов'язаними лише з проходженням військової служби, а не з виконанням службових обов'язків, що обмежує право на встановлення статусу інваліда війни та належні соціальні гарантії.

Омбудсмен наголошує, що подолання негативних явищ у сфері забезпечення прав на життя і здоров'я військовослужбовців можливе за умов застосування комплексних заходів виховного, інформаційного, організаційного характеру органами державної влади, військового управління, неурядовими організаціями.

Не зменшується і кількість звернень військовослужбовців до Уповноваженого з прав людини, які стосуються реалізації їхнього права на сприятливі умови служби.

Призов на військову службу під час мобілізації, стійкі патріотичні налаштування у суспільстві дозволили залучити до участі у захисті Батьківщини велику кількість громадян України. Переважна більшість із них своєчасно зарахова-

на до списків військових частин і поставлена на всі види забезпечення. Поряд із тим вивчення реального стану обліку особового складу у військових частинах, особливо у батальйонах територіальної оборони, свідчить про значну кількість громадян, які не були зараховані до їхнього складу. Таке безвідповідальне ставлення до людей має для них безпосередні і віддалені наслідки. Постачання матеріальних засобів, реалізація права на речове, продовольче, грошове забезпечення, забезпечення озброєнням і технікою тощо здійснюється винятково за списочним складом військових частин. Відсутність належного обліку військовослужбовців призводить до суттєвих порушень їх права на соціальний захист у разі поранень, травмування, а у разі смерті – до порушень у забезпеченні прав членів їхніх сімей на державні гарантії соціального захисту.

Так, Катерина Д. із м. Суми зверталася в інтересах Вячеслава Б. із м. Кролевець, який брав участь в АТО у складі військової частини В0624. У боях воїн отримав тяжкі ушкодження, йому ампутували руку і ногу. Проте в подальшому з'ясувалося, що до списків військової частини він зарахований не був, належних документів про особисту участь у бойових діях на той час не оформлено. Лише після того, як були внесені необхідні зміни до наказів командира військової частини, В'ячеслав Б. отримав статус учасника бойових дій і відповідні пільги.

Законодавчо неврегульованим залишається і питання віднесення до учасників бойових дій осіб, які брали участь в АТО в складі добровольчих підрозділів (що не входили до складу силових відомств) або добровільно у складі військових підрозділів (але не занесені до їх списків). Невизначеність правого становища таких громадян під час АТО не дозволяє належним чином визначати їх статус і в майбутньому.

Мати бійця "Правого сектору" Наталія П. з Дніпропетровська повідомила, що її син Олексій П. брав участь в АТО у складі зазначеного військового формування і 22 вересня 2014 року загинув. Надія П. звернулася до Уповноваженого з прав людини щодо захисту права на визнання її членом сім'ї загиблого. Проте вирішення цього питання можливе лише за умови внесення відповідних змін до Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" з метою поширення його чинності на таких громадян.

Уповноважений з прав людини переконана у необхідності у вкрай стислі терміни законодавчо врегулювати статус осіб, які беруть участь у боях, зараховувати їх до списків військових частин і поставити на всі види забезпечення, а створені політичними партіями і громадськими організаціями військові формування – переформувати і включити до складу Збройних Сил України, Національної гвардії України або правоохоронних органів і в такий спосіб забезпечити реалізацію їхніх прав.

Не менш складними виявилися і питання, пов'язані зі звільненням з військової служби, особливо для тих військовослужбовців, хто набув право на демобілізацію за станом здоров'я або сімейними обставинами. Аналіз звернень гро-

мадян з цього приводу свідчить про низький рівень знань в окресленій сфері правовідносин, недооцінку проблемних питань з боку військових керівників та незграбність адміністративного апарату при реалізації права військовослужбовця на звільнення.

Так, Олександр Л., який раніше не служив в армії, доцент одного із Одеських університетів, маючи захворювання на псоріаз, без будь-якого медичного огляду був призваний 27 березня 2014 року Приморським РВК м. Одеса під час проведення часткової мобілізації до Збройних Сил України солдатом-радіотелеграфістом до військової частини В0996. Не отримавши реагування з боку командування військової частини на рапорт та отримане під час проходження служби рішення ВЛК щодо непридатності до військової служби, був змушений звернутися за захистом своїх прав до Уповноваженого з прав людини.

Ольга К. звернулася до Уповноваженого з прав людини в інтересах свого чоловіка Олександра К. щодо захисту його права на охорону здоров'я та права на службу за фахом і рівнем кваліфікації. Олександр К. працював хірургом міської лікарні, мав 1 кваліфікаційну категорію та 15 років стажу роботи. В той же час Олександр К. має проблеми зі здоров'ям, зокрема, у нього поганий зір та низка інших складних хронічних захворювань.

18 серпня 2014 року за усним повідомленням міського військкомату (без отримання на руки повістки) Олександра К. було мобілізовано. У військкоматі м. Кременчук Олександра К. повідомили про те, що його буде відправлено як лікаря-хірурга до шпиталю м. Миколаїв. Однак, як зазначала у зверненні заявниця, вона дізналася про те, що її чоловік знаходиться неподалік від м. Миколаєва на навчанні, йому видано військову форму та автомат, а проходити службу він буде начальником приймально-сортувального відділення 28 окремої механізованої бригади військової частини А0666.

Заявниця неодноразово намагалася дізнатися у військкоматі, як і чому її чоловік – професійний хірург, який врятував життя сотень людей, зараз, при слабкому стані здоров'я, опинився на полігоні з автоматом і буде лише "сортувати" і приймати поранених бійців, замість того, щоб лікувати та рятувати їх життя.

У своєму зверненні до Уповноваженого Ольга К. наголосила на тому, що вона не просить повернути чоловіка додому, а лише просить надати йому можливість робити те, чим він може принести користь пораненим солдатам, їх матерям, дружинам і державі в цілому.

Після медичного обстеження у Військово-медичному клінічному центрі Південного регіону Олександра К. визнано непридатним до військової служби у військовий час і відповідно до статті 26 Закону України "Про військовий обов'язок і військову службу" порушено клопотання про його звільнення з військової служби.

Старший лейтенант запасу Олег К. 14 квітня 2014 року призваний на військову службу під час мобілізації та направлений для проходження служби до 95 ае-

ромобільної бригади на посаду командира взводу. Під час призову медичне обстеження щодо придатності Олега К. до військової служби належним чином проведено не було.

У подальшому, за встановленою у ході провадження Уповноваженого інформацією, Олег К. пройшов медичне обстеження, за результатами якого військово-лікарська комісія прийняла постанову про його непридатність до проходження військової служби в аеромобільних військах.

За вжитими Уповноваженим з прав людини заходами також вдалося домогтися (з огляду на поважні сімейні обставини та стан здоров'я) звільнення Олега К. зі служби і в такий спосіб реалізувати його соціальні права.

Результати моніторингу Уповноваженого з прав людини свідчать, що недосконаліть організаційного та нормативно-правового забезпечення ускладнює особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, реалізувати право на встановлення статусу учасника бойових дій.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 року №413 "Про затвердження Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення" Державною службою у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції була утворена міжвідомча комісія з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій (далі – міжвідомча комісія).

Станом на 12 лютого 2014 року на розгляд міжвідомчої комісії внесено 17059 матеріалів, надано статус учасника бойових дій 15841 особі, відправлено на доопрацювання 484 матеріали (з них – 92 стосовно цивільних осіб), відмовлено у наданні статусу – 22 особам, які не змогли підтвердити безпосередню участь в антитерористичній операції або забезпеченні її проведення (серед них: 1 військовослужбовець, який перебував у відрядженні з метою проведення інспекції; 21 цивільна особа, 17 з яких перебували на території РФ, здійснювали оформлення вантажів; у 4 осіб відсутні необхідні підтверджуючі документи). Всього комісією було розглянуто 16339 матеріалів.

У засіданнях міжвідомчої комісії (кожний четвер тижня) беруть участь Представник Уповноваженого – керівник Департаменту з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав або керівник відповідного структурного підрозділу.

Безпосередня участь у засіданнях міжвідомчої комісії, аналіз значної кількості звернень до Уповноваженого з прав людини дозволили встановити низку проблемних питань, що ускладнюють особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, реалізувати право на надання статусу учасника бойових дій.

Зокрема, ускладнюють реалізацію цього права:

- недосконала система встановлення статусу учасника бойових дій. Документи, оформлені у військовій частині, розглядаються комісіями, створеними в оперативних командуваннях, видах Збройних Сил України, Міноборони України, і лише потім розглядаються міжвідомчою комісією. При цьому персональну відповідальність за достовірність наданих документів несе командир частини, а рішення про встановлення статусу приймає міжвідомча комісія. При таких темпах роботи міжвідомчої комісії для визнання громадян учасниками бойових дій необхідно ще 1–1,5 роки. Розгалужена і розбалансована нормативно-правова база щодо надання статусу ветерана війни. Лише постанов Кабінету Міністрів України, які регулюють цю сферу суспільних відносин, налічується 6;
- неналежне організаційне забезпечення. Для надання статусу учасника бойових дій необхідно документальне підтвердження залучення військової частини та підрозділів до виконання завдань АТО. Однак зафіксоване відповідними наказами та іншими розпорядчими документами залучення військових підрозділів до виконання завдань АТО не завжди співпадають з фактичними термінами.

Крім того, велика кількість військовослужбовців, які призвані під час мобілізації, направлені до військових частин, але наказами не занесені своєчасно до їх списків. Зустрічаються факти, коли громадяни начебто уклали контракт з командирами військових частин, але до списків частини також не занесені.

Командири військових частин, які зобов'язані подавати документи для надання статусу учасника бойових дій, через низку суб'єктивних (немає часу, менш важливе завдання тощо) та об'єктивних факторів (немає кадрового забезпечення цієї роботи, відсутня належна оргтехніка і матеріальне забезпечення – папір, можливості копіювання тощо) затримують їх оформлення.

З урахуванням вищенаведеного, на переконання Уповноваженого з прав людини, необхідно привести у відповідність нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади, які регламентують порядок надання статусу ветерана війни – учасника війни, учасника бойових дій, інваліда війни, а також повернути право надавати статус учасника бойових дій відомчим комісіям силових структур.

Обов'язковими умовами надійного функціонування воєнної організації суспільства залишається реалізація права військовослужбовців, працівників правоохоронних органів на належні житлово-побутові умови, житлове забезпечення осіб, які мають таке право, та формування належних умов служби.

Проблеми правового, фінансового та організаційного характеру не дозволяють реалізувати право військовослужбовців на забезпечення належних житлових умов, отримання житла особами, звільненими із військової служби, та

відселення тих, хто втратив зв'язок із військовими формуваннями, із віддалених військових містечок.

Так, у Збройних Силах України на квартирному обліку станом на грудень 2014 року перебувало понад 40 тисяч сімей, серед яких понад 5 тисяч – у Національній гвардії України.

Правові основи формування фонду службового житла, на чому неодноразово наголошувала Уповноважений з прав людини і що вбачається одним із шляхів розв'язання житлової проблеми військовослужбовців, які прослужили менше 20 років, до цього часу не створені. Напевно, це й є однією з основних причин відсутності такого фонду.

Водночас відповідно до статті 12 Закону України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей" держава забезпечує військовослужбовців жилими приміщеннями, а "військова частина зобов'язана орендувати житло для забезпечення ним військовослужбовця та членів його сім'ї або, за бажанням військовослужбовця, виплачувати йому грошову компенсацію за піднайом (найом) жилого приміщення".

Завдяки послідовним та наполегливим зусиллям Уповноваженого з прав людини вдалося захистити житлові права військовослужбовців, осіб, звільнених з військової служби у запас або відставку, та членів їхніх сімей, які мешкають у гуртожитку Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: вул. Ломоносова, 45, м. Київ. Після втручання Омбудсмена України переважна більшість мешканців університетського гуртожитку вже забезпечена житлом. На сьогодні прийнято також рішення про забезпечення житлом ще 11 сімей, яким розподілені квартири у м. Чернігів та с. Гора.

Уповноважений з прав людини наполягає на необхідності подальшого системного вдосконалення законодавства у сфері житлового забезпечення військовослужбовців, належного фінансування будівництва і придбання для них житла, жорсткого контролю за використанням бюджетних коштів і розподілом житла.

Предметом постійного моніторингу Уповноваженого з прав людини також залишається реалізація права військовослужбовців на належне грошове забезпечення. Прийнята протягом року низка законів та інших нормативно-правових актів дозволили збільшити розмір грошового забезпечення військовослужбовців, працівників правоохоронних органів і частково привести його у відповідність із виконанням службових обов'язків.

Останнім часом структура грошового забезпечення військовослужбовців змінювалася постановами Кабінету Міністрів України, зокрема і постановою від 22.09.2010 року №889 (з наступними змінами у 2011 – 2014 роках). Зазначеною постановою збільшення грошового забезпечення військовослужбовців у 2010 – 2014 роках передбачене шляхом виплати їм винагород. Зокрема, з 1 липня 2014 року всім військовослужбовцям Збройних Сил України передба-

чалася виплата щомісячної додаткової грошової винагороди у розмірі, що не перевищує місячне грошове забезпечення.

У такий спосіб Кабінет Міністрів України в межах наданих йому Конституцією України повноважень встановив грошову винагороду за виконання особливих завдань і функціональних обов'язків військовослужбовцям Збройних Сил України та деяких інших формувань.

Проте відсутність належного фінансування бюджетних програм, передбачених на утримання особового складу, не дозволила в повному обсязі виплачувати таку винагороду.

Крім того, прийняття рішення у такий спосіб збільшувати розміри грошового забезпечення окремих категорій військовослужбовців Збройних Сил України, внутрішніх військ та Державної прикордонної служби України призвело до суттєвої різниці у його розмірах між різними військовими формуваннями і правоохоронними органами та зменшило питому вагу основних видів грошового забезпечення. Такі рішення мають певні ознаки дискримінації за посадою, призводять до зниження мотивації до виконання службових обов'язків за прямим посадовим призначенням.

На стабілізацію матеріального становища сімей громадян України, призваних під час мобілізації, спрямовано надане законодавством право на одержання пенсії, збереження за ними попереднього місця роботи та середньої заробітної плати.

Проте результати моніторингу Уповноваженого з прав людини, звернення військовослужбовців свідчать, що розмір грошового забезпечення військовослужбовців військової служби за контрактом у 2014 році до цього часу не приведений навіть до розміру середньої заробітної плати по Україні (3,5 тисячі гривень), а перевищує його лише з урахуванням винагороди за виконання завдань в АТО.

На переконання Уповноваженого з прав людини, Уряду України необхідно найближчим часом, з урахуванням фінансових можливостей держави, вжити належних заходів з метою забезпечення права військовослужбовців на гідний рівень життя та удосконалення структури їхнього грошового забезпечення.

Таким чином, результати моніторингу Уповноваженого з прав людини за дотриманням прав і свобод військовослужбовців, працівників правоохоронних органів засвідчують необхідність розроблення системи державних соціальних стандартів, нормативів і гарантій захисникам Вітчизни та забезпечення їхньої правової і фінансової стабільності з метою створення гнучкої системи соціальних умов функціонування сектору воєнної безпеки.

РОЗДІЛ 15
ПРАВО НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ

Щорічно до Уповноваженого з прав людини продовжують надходити тисячі звернень громадян щодо порушення їх права на належний судовий захист. Як і раніше, у всіх цих зверненнях наголошується на порушенні прав і свобод, проголошених Конституцією України та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. В 2014 році кількість таких звернень становила 5184, що становить 38% від 13583 загальної кількості звернень. Слід зазначити, що в 2013 році кількість звернень з приводу судового захисту становила 4717 (27% від 17050 загальної кількості), в 2012 році – 5836 (35% від 16933 загальної кількості). Зазначені показники засвідчують, що для громадян захист їх прав у судовому порядку залишається досить актуальним, і певне збільшення в 2014 році кількості звернень з цього питання можна пояснити ускладненням соціально-політичної ситуації в країні.

15.1. ПРАВО НА ЗАХИСТ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

У 2014 році з питань порушення прав і свобод у кримінальному провадженні до Уповноваженого надійшло 4276 звернень (у 2013 році – 3690 звернень). Оскільки від загальної кількості звернень це становить 31%, даний показник засвідчує, що під час кримінального провадження у його учасників продовжують виникати питання, які у більшості випадків пов'язані саме з реалізацією права на захист у порядку, передбаченому чинним КПК України.

Так, протягом 2014 року продовжували надходити скарги на невнесення відомостей про вчинення кримінальних правопорушень до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР), на безпідставне порушення або безпідставне закриття кримінальних проваджень, на порушення свободи від незаконного арешту чи затримання, порушення права на захист. Надходили також скарги на необґрунтоване продовження тримання під вартою, скарги на тривале кримінальне переслідування та на тривалий судовий розгляд кримінального провадження.

Більшість таких звернень надійшли до Уповноваженого з Одеської, Дніпропетровської, Харківської, Львівської областей, м.Києва, Донецької та Луганської областей.

Оскільки відповідно до чинного КПК України Уповноважений не може бути учасником кримінального провадження, а отже, не має прав та повноважень, які б можна було використати у кримінальному процесі на захист заявників, у відповідь на зазначені звернення заявникам надавались роз'яснення щодо їх процесуальних прав у кримінальному провадженні, порядку оскарження рішень, дій, бездіяльності правоохоронних органів під час досудового розслідування та порядку оскарження судових рішень, прийнятих як під час досудового розслідування, так і під час судового провадження. У відповідь на звернення, де повідомлялось про відверте ігнорування правоохоронними органами чи органами прокуратури скарг заявників на очевидні порушення їх прав і свобод, до Генеральної прокуратури України направлялись листи з проханням провести перевірку й вжити відповідних заходів реагування. В таких листах нерідко зазначались рекомендації щодо застосування міжнародних стандартів у сфері прав і свобод людини, а також практики ЄСПЛ. І як свідчить статистика, у 450 випадках цими органами підтверджено порушення прав заявників та вжито заходів щодо їх поновлення.

15.1.1. ПОРУШЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Із вищезазначених 4276 звернень, що надійшли до Уповноваженого в 2014 році та в яких порушувались питання щодо захисту у кримінальному провадженні, 320 – скарги щодо невнесення до ЄРДР відомостей про вчинення кримінальних правопорушень, 1819 – скарги на безпідставне порушення кримінальних проваджень, 289 – скарги на безпідставне закриття кримінальних проваджень, 634 – скарги на порушення свободи від незаконного арешту чи затримання, 350 – скарги на порушення права на захист, 283 – скарги на необгрунтоване продовження терміну тримання під вартою, 374 – скарги на тривале досудове розслідування тощо.

15.1.1.1. Скарги на невнесення відомостей про вчинення кримінального правопорушення до ЄРДР

Як відомо, новий КПК України встановив новий порядок відкриття та здійснення кримінального провадження.

Нагадаю, що тепер відповідно до КПК України досудове розслідування у кримінальному провадженні розпочинається з моменту внесення відомостей до ЄРДР. При цьому слідчий, прокурор зобов'язані невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви чи повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення, внести відповідні відомості до названого реєстру та розпочати розслідування (стаття 214).

У порівнянні з 2013 роком кількість звернень з приводу невнесення правоохоронними органами до ЄРДР заяв і повідомлень про вчинені кримінальні

правопорушення зменшилась вдвічі. Однак звернення, що продовжували надходити з порушеного питання, привернули увагу тим, що в них містились скарги саме на органи прокуратури, які відмовлялись реєструвати заяви щодо кримінальних правопорушень, вчинених безпосередньо працівниками міліції.

Наприклад, у липні 2014 року до Уповноваженого надійшло звернення від жительки м. Києва Ганни К. щодо бездіяльності прокуратури Дніпровського району м. Києва та невнесення до ЄРДР її заяви про вчинення слідчим, який проводив досудове розслідування у іншому кримінальному провадженні теж за її заявою, кримінальних злочинів за статтями 364, 367, 381[1] КК України. При цьому заявниця повідомила, що бездіяльність прокуратури підтверджена ухвалою слідчого судді Дніпровського районного суду м. Києва від 25.04.2014 року, який зобов'язав зазначену прокуратуру внести відповідні відомості до ЄРДР. Однак станом на день звернення Ганни К. до Уповноваженого вказана прокуратура ігнорувала зазначене рішення слідчого судді. Лише після звернення Уповноваженого до прокурора м. Києва Юлдашева С.О. згадане рішення суду було виконано та 8.08.2014 року внесено до ЄРДР відомості за фактом вчинення слідчим кримінального правопорушення, передбаченого частиною першою статті 367 КК України.

Аналогічне звернення надійшло до Уповноваженого у листопаді 2014 року від адвоката Марини П. в інтересах жителя м. Києва Костянтина З., яка повідомила про невиконання Генеральною прокуратурою України ухвали слідчого судді Печерського районного суду м. Києва від 7.11.2014 року, якою прокуратуру зобов'язано внести до ЄРДР відомості за заявою Костянтина З. від 7.10.2014 року про вчинення слідчими ГСУ МВС України в м. Києві кримінального правопорушення під час його затримання. У відповідь на запит Уповноваженого Генеральна прокуратура України повідомила, що на виконання зазначеної ухвали слідчого судді 26.11.2014 року було внесено до ЄРДР відповідні відомості та розпочато досудове розслідування у кримінальному провадженні за фактом перевищення влади працівниками МВС України при затриманні Костянтина З., позбавлення його волі та утриманні під вартою.

Однак типовою є ситуація, коли Уповноважений на свій запит отримує від органів прокуратури інформацію про те, що прокуратурою або керівництвом СУ ГУМВС України у відповідній області за повідомленнями громадян проведено службові розслідування за фактами щодо неправомірних дій співробітників правоохоронних органів, за результатами яких вказані факти не знайшли свого підтвердження, у зв'язку з чим підстав для внесення відомостей до ЄРДР не виявлено.

Наприклад, у серпні 2014 року до Уповноваженого звернувся Сергій Б., який на той час тримався під вартою у Київському СІЗО, у зв'язку із протиправними діями працівників Святошинського РУ ГУ МВС України в м. Києві під час його затримання. Прокуратура м. Києва у відповідь на лист Уповноваженого повідомила, що при вивченні наявних матеріалів не встановлено достатніх підстав для початку досудового розслідування і внесення до ЄРДР відомостей про

кримінальне правопорушення. Разом із тим прокуратурою до УВБ в м. Києві ДВБ МВС України спрямовано лист про надання висновку щодо законності дій співробітників міліції.

У вересні 2014 року звернувся Володимир Є., підприємець з м. Харкова, у зв'язку з безпідставним притягненням його до кримінальної відповідальності та провокуванням слідчим на дачу заявником хабара у розмірі 25 тис. доларів США. На запит Уповноваженого прокуратура Харківської області повідомила, що за результатами службового розслідування вказані та інші факти свого підтвердження не знайшли, а тому підстав для внесення відповідних відомостей до ЄРДР немає.

Аналізуючи інформацію, отриману Уповноваженим зі звернень громадян, можна стверджувати, що на відміну від 2013 року, коли правоохоронні органи у більшості випадків розглядали заяви про кримінальні правопорушення у порядку, передбаченому Законом України "Про звернення громадян", або долучали такі заяви до матеріалів кримінальних проваджень, у 2014 році такі заяви все ж таки реєструвались у ЄРДР. Однак непоодинокі випадки, коли співробітники міліції намагаються уникати внесення відомостей до ЄРДР шляхом реєстрації цих заяв у журналах єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, що ведуться органами внутрішніх справ відповідно до Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженої наказом МВС України від 19.11.2012 року №1050. Якщо ж говорити про заяви щодо кримінальних правопорушень, вчинених співробітниками міліції, то тут висновок однозначний – у більшості випадків органи прокуратури такі заяви реєструють у ЄРДР лише після відповідних рішень слідчих суддів.

Отже, на сьогодні можна стверджувати, що співробітники правоохоронних органів та органів прокуратури продовжують порушувати положення статті 214 КПК України, якою встановлений порядок розгляду заяв та повідомлень про вчинення кримінальних правопорушень.

Нагадаю, що вказаною нормою передбачено обов'язок слідчого, прокурора невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання вищезазначених заяв чи повідомлень, внести відповідні відомості до ЄРДР та розпочати розслідування (частина перша статті 214), а також обов'язок слідчого, прокурора, іншої уповноваженої службової особи прийняти та зареєструвати таку заяву чи повідомлення; при цьому відмова у прийнятті та реєстрації таких заяв чи повідомлень про кримінальні правопорушення не допускається (частина четверта статті 214).

Відповідно до статті 25 КПК України прокурор, слідчий зобов'язані в межах своєї компетенції розпочати досудове розслідування в кожному випадку безпосереднього виявлення ознак кримінального правопорушення або в разі надходження заяви (повідомлення) про вчинення кримінального правопорушення, а також ужити всіх передбачених законом заходів для встановлення події кримінального правопорушення та особи, яка його вчинила.

Статтею 303 КПК України встановлено, що бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, може бути оскаржена заявником, потерпілим, його захисником чи його представником слідчому судді протягом десяти днів з моменту допущення такої бездіяльності.

З наведених норм вбачається, що чинним КПК України передбачено швидке реагування на заяви (повідомлення) про вчинення кримінальних правопорушень, що має сприяти проведенню невідкладних оперативних дій і заходів з метою забезпечення всебічного, повного і неупередженого дослідження всіх обставин справи.

З огляду на викладене вважаю за необхідне в черговий раз наголосити на тому, що головною метою запровадження новим КПК України "автоматичного" початку кримінального провадження за будь-якою інформацією про кримінальне правопорушення, без попередньої перевірки, без застережень та умов є запобігання застосуванню незаконних методів досудового розслідування, катувань і масових фальсифікацій, що мали місце на стадії порушення кримінальної справи за часів дії КПК України від 1960 року. А зважаючи на те, що заяви про кримінальні правопорушення, вчинені працівниками правоохоронних органів, продовжують залишатися органами прокуратури без належного реагування або, в кращому випадку, обмежуються формальними перевірками, за наслідками яких кримінальні провадження закриваються за пунктами 1, 2 частини першої статті 284 КПК України, мета і завдання ЄРДР нівелюються.

Отже, сьогодні нагальним залишається питання щодо безумовного дотримання правоохоронними органами та органами прокуратури статті 214 КПК України, зокрема в частині реагування на заяви (повідомлення) про кримінальні правопорушення, вчинені саме працівниками міліції чи прокуратури. Крім того, спостереження, що наведені вище, засвідчують про пристосування старих кадрів правоохоронних органів до нових умов, про формальне виконання службових обов'язків, про неготовність та небажання відповідальних осіб до роботи за новими правилами, про відсутність контролю з боку керівництва відповідних органів.

15.1.1.2. Скарги на безпідставне порушення кримінальних проваджень

До Уповноваженого з прав людини надійшло біля 2 тисяч звернень громадян зі скаргами на безпідставне порушення щодо них кримінальних проваджень. У кожному такому зверненні повідомлялось про очевидну безпідставність порушення кримінальних проваджень, про фальсифікацію їх матеріалів, відсутність контролю з боку органів прокуратури, а також про корупційні схеми в структурах місцевих правоохоронних органах.

Так, у червні 2014 року до Уповноваженого звернулась жителька Львівської області Надія Г. з приводу безпідставного та тривалого провадження у кримінальній справі стосовно неї, порушеної за частиною другою статті 271 "Порушення вимог законодавства про охорону праці" КК України. За результатами перевірки, проведеної прокуратурою Львівської області за зверненням Уповноваженого, було встановлено, що досудове розслідування у вказаній кримінальній справі розпочато в лютому 2010 року; в березні 2010 року справу скеровано до Сокальського районного суду Львівської області для розгляду по суті; в листопаді 2013 року вказаним судом зазначену кримінальну справу повернуто прокурору на додаткове розслідування і лише в червні 2014 року відомості щодо цієї кримінальної справи внесено до ЄРДР, а у вересні 2014 року слідчим СВ Сокальського РВ ГУМВС України у Львівській області прийнято рішення про закриття даного кримінального провадження на підставі пункту 2 частини другої статті 284 КПК України у зв'язку з відсутністю складу злочину.

У липні 2014 року до Омбудсмена звернувся Ігор К., який майже сім років тримався під вартою у Сумському СІЗО, а кримінальна справа щодо нього протягом цього часу неодноразово розглядалась судами різних інстанцій. В рамках провадження Уповноваженого за даним зверненням до Білопільського районного суду Сумської області, у провадженні якого перебувала кримінальна справа щодо заявника, було направлено лист з рекомендаціями стосовно застосування міжнародних стандартів у галузі прав людини та практики ЄСПЛ в аналогічних справах. За інформацією, отриманою від місцевого суду, встановлено, що у згаданій кримінальній справі щодо заявника тричі – 10.08.2011 року, 5.11.2012 року, 2.04.2014 року ухвалювались обвинувальні вироки, які потім скасовувались судом апеляційної інстанції. Місцевий суд також повідомив, що рішенням від 8.08.2014 року заявника визнано невинним у скоєнні злочину, передбаченого частиною другою статті 209, частиною четвертою статті 190 КК України, та виправдано у зв'язку з відсутністю в його діях складу злочину і звільнено з-під варти у залі суду. Апеляційний суд Сумської області 16 жовтня 2014 року залишив виправдувальний вирок без змін.

Показовим є також наступний приклад. У вересні 2014 року до Уповноваженого звернувся трудовий колектив у складі 328 осіб одного із товариств з обмеженою відповідальністю, господарська діяльність якого пов'язана з продажем палива на АЗС, що розташовані у Харківській та Київській областях. Зі звернення вбачалось, що правоохоронними органами Харківської та Київської областей порушено декілька кримінальних проваджень, у рамках яких були проведені обшуки на всіх об'єктах АЗС, що належали товариству, вилучені готівкові кошти, накладено арешт на майно та зупинено роботу 24 АЗС, на яких працювали заявники. В рамках провадження Уповноваженого, відкритого за цим зверненням, було направлено лист до Генеральної прокуратури України з проханням провести перевірку та вжити заходів реагування. У відповідь Генеральна прокуратура України повідомила про те, що дійсно у провадженні слідчих підрозділів органів внутрішніх справ Харківської та Київської областей перебувало 10 кримінальних проваджень за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених статтями 190, 273 КК України. Після вивчення стану

досудового розслідування у зазначених кримінальних провадженнях Генеральною прокуратурою України ініційовано їх закриття на підставі пункту 1 частини першої статті 284 КПК України, у зв'язку з чим арешт з майна знято, вилучене під час обшуку майно повернуто.

Очевидно, що причиною таких випадків є зловживання співробітниками міліції владою та службовими повноваженнями, безконтрольність, а іноді – відверте прикриття їх неправомірної діяльності з боку керівництва та прокуратури, що в свою чергу тягне за собою фальсифікацію кримінальних справ, а отже, порушення прав і свобод громадян.

Вихід один – притягнення до відповідальності винних осіб. До тих пір, поки існуватиме безкарність, зрушень у системі правоохоронних органів не буде.

15.1.1.3. Скарги на безпідставне закриття кримінальних проваджень

До Уповноваженого з прав людини у 2014 році надійшло біля 300 звернень громадян зі скаргами на безпідставне закриття кримінальних проваджень, що були порушені за їх заявами. У більшості таких звернень йшлося саме про ті кримінальні провадженні, що були порушені щодо співробітників міліції за фактами перевищення ними влади або службових повноважень. Як стверджували заявники, нерідко постанови про закриття кримінальних проваджень приймались передчасно або необґрунтовано, що підтверджується постановами вищестоящих прокурорів про їх скасування або ухвалами слідчих суддів, які долучені до звернень.

Слід нагадати, що статтею 284 КПК України визначено перелік підстав для закриття кримінального провадження, до якого, зокрема, віднесено встановлення відсутності події кримінального правопорушення та встановлення відсутності в діянні складу кримінального правопорушення. Про закриття кримінального провадження слідчий, прокурор приймає постанову, яку може бути оскаржено в установленому цим Кодексом порядку.

Як вбачається зі звернень, найбільш поширеними підставами для закриття кримінальних проваджень є відсутність події кримінального правопорушення або відсутність у діянні складу кримінального правопорушення.

Наприклад, з липня 2014 року триває провадження Уповноваженого в інтересах Владислава П., який обвинувачувався у скоєнні особливо тяжких злочинів, а кримінальне провадження щодо якого знаходилось у провадженні Білозерського районного суду Херсонської області. У своєму зверненні Владислав П. повідомив, що під час затримання до нього були застосовані незаконні методи досудового слідства, у зв'язку з чим за його заявою були внесені відомості до ЄРДР. Однак дане кримінальне провадження згодом було закрито за відсутності події кримінального правопорушення. Рішення про закриття кримінального провадження заявник оскаржив слідчому судді, який ухвалою від 3 квітня

2014 року задовольнив скаргу Владислава П. та скасував оспорювану постанову слідчого про закриття згаданого кримінального провадження у зв'язку з тим, що постанова винесена без повного та всебічного з'ясування обставин справи, зокрема, без проведеного належним чином допиту заявника.

У вересні 2014 року до Уповноваженого звернувся Артур К. з приводу неналежного проведення досудового розслідування у кримінальному провадженні, порушеному за його заявою, у зв'язку із застосуванням до нього з боку працівників міліції недозволених методів слідства. У відповідь на звернення Уповноваженого прокуратура Полтавської області повідомила, що під час розслідування доводи Артура К. не знайшли свого підтвердження. У зв'язку з цим слідчим прийнято рішення про закриття кримінального провадження на підставі пункту 2 частини першої статті 284 КПК України. Підстав для скасування зазначеного рішення прокуратура вказаної області не виявила.

Також до Уповноваженого з цього ж питання звернувся Сергій В., який тримався під вартою у Черкаському СІЗО. У своєму зверненні Сергій В. скаржився на бездіяльність слідчого під час досудового розслідування у кримінальному провадженні, розпочатому за фактом застосування до заявника фізичного та психологічного тиску з боку працівників міліції, а також на безпідставне закриття кримінального провадження. У відповідь на запит Уповноваженого прокуратура Черкаської області провела перевірку, за результатами якої встановила, що постанова про закриття кримінального провадження прийнята передчасно, а тому 26 листопада 2014 року зазначена постанова скасована, досудове розслідування за фактом продовжено.

Слід зазначити, що додаткові перевірки щодо законності рішень про закриття кримінальних проваджень, що проводились за ініціативи Уповноваженого органами прокуратури різних рівнів, засвідчили про їх передчасність та необґрунтованість. Як правило, за результатами таких перевірок рішення скасовувались, а кримінальні провадження поновлювались. Зазначені вище випадки підтверджують той факт, що причиною появи таких скарг є порушення вимог чинного КПК України щодо здійснення об'єктивного, неупередженого та всебічного досудового розслідування у кримінальних провадженнях, а також неналежне та формальне ставлення до своїх службових обов'язків не тільки співробітників правоохоронних органів, а й органів прокуратури.

15.1.1.4. Скарги на безпідставне затримання осіб у порядку, встановленому статтею 208 КПК України

Слід зазначити, що у більшості звернень, які надійшли в 2014 році від осіб, що затримані через їх підозру у вчиненні того чи іншого кримінального правопорушення, містились скарги на безпідставне їх затримання чи незаконний арешт. Загалом скарг із цього приводу нараховується більше 600 і надійшли вони здебільшого від адвокатів, які безпосередньо вивчали очевидні порушення прав і свобод їх підзахисних. Але у 2014 році до себе привернули ува-

гу саме ті звернення, де містились скарги на співробітників правоохоронних органів, які здійснювали затримання заявників саме у порядку статті 208 КПК України, тобто без дозволу суду.

Нагадаю, відповідно до статті 29 Конституції України кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність. Ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановленому законом. У разі нагальної необхідності запобігти злочинові чи його перепинити уповноважені на те законом органи можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом сімдесяти двох годин має бути перевірена судом. Затримана особа негайно звільняється, якщо протягом сімдесяти двох годин з моменту затримання їй не вручено вмотивованого рішення суду про тримання під вартою. Кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затримання захищати себе особисто та користуватися правовою допомогою захисника. Кожний затриманий має право у будь-який час оскаржити в суді своє затримання. Про арешт або затримання людини має бути негайно повідомлено родичів заарештованого чи затриманого.

Аналогічні норми передбачені і чинним КПК України. Так, згідно зі статтею 207 цього Кодексу ніхто не може бути затриманий без ухвали слідчого судді, суду, крім випадків, передбачених цим Кодексом. Такі випадки встановлені статтею 208 КПК України і їх є тільки два. Відповідно до зазначеної статті уповноважена службова особа має право без ухвали слідчого судді, суду затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді позбавлення волі, у випадку, якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення, або якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, у тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин.

Однак із звернень, що надійшли до Уповноваженого, вбачається, що співробітники СБУ, Генеральної прокуратури України, ГУ МВС України у м. Києві стали широко застосовувати практику затримування 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 вчиненні 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.

Типовими є такі випадки.

У жовтні 2014 року до Уповноваженого звернувся адвокат Ігор С. в інтересах Наталії П., який повідомив, що її підзахисну було затримано 21 жовтня

2014 року о 15.05 у м. Одеса без ухвали слідчого судді на підставі пунктів 1, 2 частини першої статті 208 КПК України в рамках кримінального провадження, порушеного 15 вересня 2014 року.

У протоколі затримання вказано, що Наталія П. вчинила зловживання своїм службовим становищем, що полягає в укладенні нею від імені підприємства, де вона працює, з дочірнім банком одного із банків Російської Федерації договору про відкриття кредитної лінії від 25 липня 2010 року, тобто вчинила злочин, передбачений частиною другою статті 364 КК України. При цьому протокол було складено за відсутності адвоката, без повідомлення органу безоплатної правової допомоги у місті фактичного затримання, без негайного повідомлення родичів про затримання. Підозрювана примусово була перевезена до м. Києва. 23 жовтня 2014 року слідчим суддею Печерського районного суду м. Києва було задоволено клопотання слідчого ОВС ГСУ МВС України про взяття Наталії П. під варту строком на два місяці та залишено без розгляду скаргу адвоката, заявлену в порядку статті 206 КПК України. Аналогічну скаргу адвоката 24 жовтня 2014 року залишив без належного реагування і Шевченківський районний суд м. Києва.

У листопаді 2014 року до Омбудсмена звернувся адвокат Костянтин М. в інтересах підзахисного Єгора Б., якого 25 листопада 2014 року було затримано в рамках кримінального провадження, розпочатого Генеральною прокуратурою України 21 листопада 2014 року за підозрою у скоєнні ним 26 лютого 2014 року за попередньою змовою з групою осіб злочину за частиною четвертою статті 187, частиною четвертою статті 189 КК України (вимагання та заволодіння чужим майном). Затримання у даному випадку відбулось без ухвали слідчого судді, яку співробітники Генеральної прокуратури України мали можливість отримати у слідчого судді Печерського районного суду м. Києва, до якого вони звертались і 24.11.2014 року, і 25.11.2014 року з клопотаннями щодо надання дозволу на проведення обшуку за місцем проживання Єгора Б. Ухвалою слідчого судді від 27 листопада 2014 року задоволено клопотання слідчого та застосовано до Єгора Б. запобіжний захід у вигляді взяття під варту. При цьому зазначена ухвала слідчого судді 9 грудня 2014 року була скасована ухвалою апеляційного суду м. Києва, яким прийнято нове рішення – про відмову у задоволенні клопотання слідчого та про застосування до підозрюваного іншого запобіжного заходу – домашнього арешту до 21 січня 2015 року.

Однак цікавим є те, що 9 грудня 2014 року, після зміни апеляційним судом запобіжного заходу, слідчий на території СІЗО у присутності адвоката знову затримує Єгора Б. та складає протокол про затримання без зазначення підстав. 11 грудня 2014 року слідчий звернувся до слідчого судді Печерського районного суду м. Києва з клопотанням про взяття під варту підозрюваного, яке 12 грудня 2014року судом було задоволено у зв'язку з тим, що Єгору Б. додатково інкримінувався вже новий злочин за частиною першою статті 258^3 "Створення терористичної групи чи терористичної організації" КК України. Однак з боку слідчого судді тут застосовується відомий спосіб порушення права на захист,

а саме: у судовому засіданні проголошується лише вступна та резолютивна частини рішення суду та повідомляється, що повний текст ухвали буде проголошено 16 грудня 2014 року (попри те, що строк оскарження відповідно до чинного КПК України зазначеної ухвали становить 5 днів).

У рамках провадження Уповноваженого в інтересах Єгора Б. до Генеральної прокуратури України було направлено лист щодо проведення відповідної перевірки та вжиття прокурорських заходів реагування. Однак Генеральна прокуратура України повідомила лише про те, що досудове розслідування у зазначеному кримінальному провадженні проводиться згідно з вимогами кримінального процесуального законодавства.

З огляду на викладене можна констатувати той факт, що на сьогодні, на жаль, слідчі судді, які відповідно до статті 3 КПК України покликані здійснювати судовий контроль за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, нерідко не виконують в повній мірі своїх функцій та обов'язків, встановлених цим Кодексом.

Нагадаю, що статтею 206 КПК України встановлені загальні обов'язки судді щодо захисту прав людини. Зокрема, цією статтею передбачено, що кожен слідчий суддя суду, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться особа, яка тримається під вартою, має право постановити ухвалу, якою зобов'язати будь-який орган державної влади чи службову особу забезпечити додержання прав такої особи. Крім того, якщо слідчий суддя отримує з будь-яких джерел відомості, які створюють обґрунтовану підозру, що в межах територіальної юрисдикції суду знаходиться особа, позбавлена свободи за відсутності судового рішення, яке набрало законної сили, він зобов'язаний постановити ухвалу, якою має зобов'язати будь-який орган державної влади чи службову особу, під вартою яких тримається особа, негайно доставити цю особу до слідчого судді для з'ясування підстав позбавлення свободи. Слідчий суддя зобов'язаний звільнити позбавлену свободи особу, якщо орган державної влади чи службова особа, під вартою яких тримається ця особа, не надасть судове рішення, яке набрало законної сили, або не доведе наявність інших правових підстав для позбавлення особи свободи.

Водночас, як засвідчує практика, при розгляді клопотань слідчого, прокурора про застосування до затриманого запобіжного заходу взяття під варту слідчі судді не досліджують вищевикладені обставини, чим спонукають співробітників правоохоронних органів і в подальшому зловживати своїми повноваженнями та порушувати процесуальні права затриманих осіб.

Отже, недотримання вищенаведених положень КПК України як з боку співробітників правоохоронних органів, так і з боку слідчих суддів, закладає підґрунтя для істотних порушень прав людини і основоположних свобод, із чим вже стільки років бореться українське суспільство. І причиною таких порушень знову є зневага до людини та до її прав і свобод, кругова порука в системі "слідчий–прокурор–суд", несприйняття демократичних цінностей й між-

народних стандартів у галузі прав людини. Уникнути подальшого порушення прав і свобод людини на початковій стадії кримінального провадження можна лише шляхом докорінного реформування системи правоохоронних органів, прокуратури, судових органів та суворого покарання за порушення чинного законодавства.

15.1.1.5. Скарги на порушення права на захист

До Уповноваженого у 2014 році надійшло 350 звернень громадян щодо порушення їх права на захист. Зокрема, вони стосувались права на безоплатну вторинну правову допомогу, права на захист свідка та інших учасників кримінального провадження під час досудового розслідування тощо.

Нагадаю, що відповідно до статті 59 Конституції України кожен має право на правову допомогу; у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно.

На виконання наведеної норми Конституції України 2 червня 2011 року прийнято Закон України "Про безоплатну правову допомогу", який визначив зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги. Прикінцевими та перехідними положеннями названого Закону передбачено поетапне набрання чинності різними положеннями цього Закону.

Так, відповідно до Закону право на отримання безоплатної вторинної правової допомоги набули, зокрема, особи, до яких застосовано адміністративне затримання або адміністративний арешт; особи, які затримані за підозрою у вчиненні злочину; особи, до яких як запобіжний захід обрано тримання під вартою; особи, у кримінальних провадженнях стосовно яких відповідно до положень КПК України захисник залучається слідчим, прокурором, слідчим суддею чи судом для здійснення захисту за призначенням або проведення окремої процесуальної дії.

Варто зауважити, що прийняття Закону України "Про безоплатну правову допомогу" та нового КПК України встановили додаткові гарантії щодо реалізації затриманими особами права на захист, зокрема права на отримання безоплатної вторинної правової допомоги з моменту затримання особи. Це передбачено статтями 20, 42, 46 чинного КПК України. Крім того, КПК України встановив обов'язок для уповноваженої службової особи, що здійснила затримання, негайно повідомити про це орган (установу), уповноважену законом на надання безоплатної правової допомоги (статті 48, 49, 213) .

Однак у черговий раз слід зазначити, що численні звернення громадян засвідчують, що працівники міліції продовжують порушувати вимоги КПК України в частині негайного повідомлення родичів про затримання їх близьких осіб, повідомлення обласних центрів з надання вторинної правової допомоги про затримання особи, невідкладного допуску адвоката до затриманої особи, за-

значення у протоколах саме фактичного часу затримання, а не часу складання цього протоколу.

Ось класичний приклад, де слідчим порушено всі норми, які тільки можна порушити.

У серпні 2014 року звернулась до Уповноваженого Антоніна Р., жителька Чернігівської області, з приводу безпідставного затримання її сина через підозру у скоєнні вбивства її сестри, яка проживала у тому ж селі. Заявниця повідомила, що співробітниками міліції її сина було затримано о 7.30 ранку 22 липня 2014 року. Протягом усього дня заявниця з чоловіком намагалися з'ясувати у Батуринському та Бахмацькому районних відділах міліції Чернігівської області хоч би яку-небудь інформацію про свого сина. Однак у кожному відділенні міліції заперечували перебування їх сина у приміщеннях цих відділень. Лише о 18.00 22 липня 2014 року заявниці було повідомлено, що син знаходиться в Бахмацькому районному відділі міліції, а о 22.30, після сварок та наполегливих вимог, Антоніну Р. та її чоловіка допустили до кабінету слідчого, де вони побачили сина в неадекватному стані – його поведінка та слова були незрозумілими, неконтрольованими, від сина пахло алкоголем. Державний адвокат був допущений до сина о 23.00 цього ж дня. Після зустрічі із затриманим наступного дня адвокат засвідчив, що його неадекватна поведінка тривала. Адвокат повідомив також, що в протоколі затримання вказано час затримання 21.20, замість 7.30, як було насправді. Лише 6 серпня 2014 року під час побачення з сином в Чернігівському СІЗО заявниці стало відомо, що протягом 14 годин тримання в приміщенні відділу міліції її сина змушували пити воду з незрозумілим смаком разом з горілкою, залякували, погрожували підкинути щось родичам. Оскільки син страждає на виразку шлунку, про що не було відомо слідчим, наступного дня після затримання йому стало настільки зле, що співробітники міліції змушені були відвезти його до лікарні.

Крім того, заявниця повідомила, що після первісного огляду помешкання загиблої сестри слідчим через декілька днів були проведені повторні обшуки цього будинку та будинку заявниці. Однак обшуки проводились слідчим без дозволу суду, за відсутності свідків (інформація про яких потім була зазначена у протоколах огляду та обшуку), при цьому заявниця під час обшуків перебувала на подвір'ї цих будинків.

24 липня 2014 року заявниця звернулась до прокурора Бахмацького району Чернігівської області Смалька О.М. із заявою про вчинення кримінального правопорушення щодо її сина, але ніяких дій з боку прокуратури здійснено не було, заяву не зареєстровано, жодної відповіді не надано.

Крім того, зі звернень громадян, що надійшли до Уповноваженого в 2014 році з питань порушення права на захист, виявлено, що на сьогодні співробітниками міліції напрацьовані певні маніпуляції та зловживання статусом свідка під час досудового розслідування, в результаті чого порушується право на захист учасника кримінального провадження.

Так, чинний КПК України встановлює для свідка певні права, до яких входить, зокрема, право користуватися допомогою адвоката під час давання показань та участі у проведенні інших процесуальних дій, а також право відмовитися давати показання щодо себе, близьких родичів та членів своєї сім'ї, що можуть стати підставою для підозри, обвинувачення у вчиненні ним, близькими родичами чи членами його сім'ї кримінального правопорушення (стаття 66).

Статтею 303 цього Кодексу встановлений перелік рішень, дій чи бездіяльності слідчого або прокурора, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування, та чіткий перелік осіб, які вправі оскаржити такі рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора.

Звертаю увагу, що до зазначеного переліку свідок не входить, а отже, оскаржити відповідні рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора, вчинені щодо свідка, він не може.

Так, у серпні 2014 року до Уповноваженого надійшло звернення від Олексія Т. із м. Харків про те, що з вересня 2013 року по лютий 2014 року в одному із кримінальних проваджень, досудове розслідування за яким здійснювалось ВР ДПС СУ ГУМВС України в Харківській області, він приймав участь як свідок. Протягом півроку слідчий регулярно викликав його для дачі пояснень та для проведення відповідних слідчий дій. І лише 24 лютого 2014 року Олексію Т. було оголошено про підозру, 28 лютого 2014 року – ознайомлено з матеріалами кримінального провадження, а 11 березня 2014 року – обвинувальний акт щодо заявника прокуратурою вже було направлено до Фрунзенського районного суду м. Харкова.

Викладені обставини свідчать, що слідчий та процесуальний керівник свідомо тримали заявника як свідка, оскільки відповідно до КПК України свідок не наділений правом оскаржувати їх рішення, дії чи бездіяльність, вчинені під час досудового розслідування, та не має право збирати й подавати докази на свій захист. Отже, слідчим, з відома прокурора, штучно були створені умови, за яких заявник не мав ні можливості, ні часу для здійснення свого захисту.

Заявник надіслав до Генеральної прокуратури України заяву про вчинення слідчим та прокурором кримінального правопорушення, передбаченого частиною першою статті 374 КК України. Однак та скерувала його заяву до прокуратури Харківської області, яка взагалі на неї не відреагувала. У зв'язку з цим заявник оскаржив зазначені дії органів прокуратури до слідчого судді Червонозаводського районного суду м. Харкова, який 18 липня 2014 року своїм рішенням все ж таки зобов'язав прокуратуру Харківської області зареєструвати заяву Олексія Т. в ЄРДР та розпочати досудове розслідування. Рішення слідчого судді було виконано – 27 липня 2014 року до ЄРДР були внесені відповідні відомості, але 17 вересня 2014 року – кримінальне провадження було успішно закрито на підставі пункту 2 частини першої статті 284 КПК України.

Наступний приклад. У жовтні 2014 року до Омбудсмена звернувся Андрій М., керівник одного із товариств з обмеженою відповідальністю, що здійснювало

свою господарську діяльність у Харківській області, з приводу необґрунтованого порушення кримінального провадження відносно службових осіб цього товариства за частиною першою статті 212 КК України, за фактом ухилення від сплати податків. Андрій М. надіслав скарги з цього приводу до Генеральної прокуратури України та Державної фіскальної служби. Однак у відповідь йому повідомили, що оскільки до кримінального провадження він залучений як свідок, то згідно зі статтею 66 КПК України він не є тією особою, що наділена правом на оскарження рішень, дій чи бездіяльності слідчого чи прокурора під час досудового розслідування у цій справі.

Мета правоохоронців у цій справі прозора – враховуючи те, що у згаданому кримінальному провадженні підозри не було оголошено нікому, то оскаржувати дії співробітників правоохоронних органів немає кому. Як наслідок, підприємство зупинило свою діяльність, працівників було звільнено, а надходження коштів до державного бюджету від названого товариства (яке займало друге місце із сплати податків у цьому регіоні) взагалі припинилось.

Нагадаю, що відповідно до статті 303 КПК України оскаржувати відповідні рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора у більшості випадків мають лише підозрюваний, обвинувачений та їх захисники, а також потерпілий, його захисник чи законний представник. У зв'язку з цим пасивний статус свідка, запроваджений чинним КПК України, є досить зручним для співробітників правоохоронних органів для полегшення здійснення досудового розслідування та уникнення судового контролю з боку слідчого судді.

Важливим є те, що відповідно до чинного КПК України порушення права на захист, отримання показань від свідка, який надалі буде визнаний підозрюваним чи обвинуваченим у цьому кримінальному провадженні, є істотними порушеннями прав і основоположних свобод. Докази, отримані у такий спосіб, мають визнаватись судом недопустимими під час будь-якого судового розгляду (стаття 87).

Отже, сьогодні захист свідка залежить виключно від належного виконання службових обов'язків слідчим, прокурором та професійності обраного ним адвоката (у разі його залучення).

Слід зазначити, що серед звернень громадян до Уповноваженого численними є також скарги на порушення чинного законодавства, які допускають співробітники міліції під час проведення обшуків тощо.

Наприклад, на початку 2014 року звернувся підприємець Олександр Р. із м. Вінниця, щодо якого УДСБЕЗ УМВС України у Вінницькій області порушено кримінальне провадження за ознаками злочину, передбаченого частиною першою статті 229 КК України, за фактом незаконного використання торгової марки одного із акціонерних товариств, господарська діяльність якого співпадала з напрямом господарської діяльності заявника, що пов'язана з продажем паливно-мастильних матеріалів. У своєму зверненні Олександр Р. повідомив про

незаконні дії співробітників правоохоронних органів, які полягали в тому, що міліціонери проводили обшук за іншою адресою, ніж та, що була зазначена в ухвалі слідчого судді, внаслідок чого обшук був проведений у приміщенні іншого підприємства. Крім того, з'явившись на територію зазначеного підприємства, особи у цивільному одязі у кількості 10–12 чоловік відмовились назвати себе та пред'явити документи, на підставі яких діють. Заборонили працівникам цього підприємства розмовляти та вільно пересуватись, а хто не дотримувався цієї заборони, силоміць утримували у приміщенні, відштовхуючи від дверей. Після того, як заявник побачив, що в одного із свідків були відсутні документи, які посвідчують особу, та запропонував цій особі залишити територію підприємства, співробітники міліції застосували до Олександра Р. фізичне насильство та завдали йому тілесних ушкоджень, що підтверджується медичною довідкою. При цьому після того, як заявник зателефонував на "102" та повідомив про свавілля працівників міліції, більшість із так званої слідчо-оперативної групи зникла у невідомому напрямі.

За заявою Олександра Р. слідчий прокуратури м. Вінниця розпочав досудове розслідування у кримінальному провадженні за фактом нанесення заявнику тілесних ушкоджень. Однак згодом це кримінальне провадження було закрито у зв'язку з відсутністю в діях працівників міліції складу злочинів, передбачених статтями 125, 162, 364 КК України. Приємним у цій справі є те, що ухвалою апеляційного суду Вінницької області за скаргою Олександра Р. постанову про закриття кримінального провадження було скасовано.

З аналогічного питання у лютому 2014 року звернувся до Уповноваженого житель Луганської області Віталій К., який скаржився на неправомірні дії слідчого під час проведення обшуку в його помешканні в рамках кримінального провадження, порушеного щодо його брата за фактом розповсюдження сильнодіючих лікарських препаратів. Як повідомив заявник, слідчий усупереч частині першій статті 236 КПК України не вжив заходів для забезпечення присутності заявника під час обшуку його помешкання. Крім того, під час обшуку слідчим було вилучено майно, яке не зазначено в ухвалі слідчого судді про надання дозволу на проведення обшуку, – замість сильнодіючих лікарських препаратів були вилучені комп'ютерна техніка заявника, сім-карти для мобільних телефонів, флеш-карти пам'яті.

З огляду на викладені обставини заявнику було роз'яснено порядок оскарження зазначених дій слідчого у порядку, встановленому статтею 303 КПК України

Однак, підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що співробітники правоохоронних органів продовжують використовувати старі методи роботи, незважаючи на положення статті 87 КПК України щодо недопустимості доказів, отриманих внаслідок істотного порушення прав і свобод людини.

У 2014 році також досить поширеним стало питання щодо реалізації права на захист особами, вироки щодо яких набули законної сили. Зокрема, такі особи, звертаючись до Уповноваженого, вказували на те, що через недостатній мате-

ріальний стан вони не можуть запросити адвоката для подальшого здійснення свого захисту.

Звертаю увагу, що дійсно поза увагою Закону України "Про безоплатну правову допомогу" залишились засуджені особи, які відповідно до процесуального законодавства мають право на касаційне оскарження вироків, постановлених щодо них, перегляд їх справ за нововиявленими обставинами, подання до суду заяв, клопотань, пов'язаних із виконанням покарань, тощо. Зазначена прогалина законодавства стала причиною появи нових скарг до Уповноваженого від вказаних осіб, яким обласні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги нерідко відмовляли у наданні такої допомоги саме з тієї причини, що засуджені особи відсутні у переліку осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, встановленому статтею 14 названого Закону.

З огляду на зазначене Законом України "Про прокуратуру" від 14.10.2014 року №1797-VII внесено зміни до Закону України "Про безоплатну правову допомогу", відповідно до яких до вищезгаданого переліку включено також осіб, засуджених до покарання у вигляді позбавлення волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі.

Отже, питання щодо реалізації права на захист особами, вироки щодо яких набули законної сили, на сьогодні вирішено.

Однак, як і в Щорічній доповіді за 2013 рік, змушена констатувати, що типовими порушеннями, які допускають співробітники міліції під час досудового розслідування, є: неінформування територіальних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про затримання осіб; ненадання затриманій особі можливості негайно повідомити про своє затримання та місце перебування близьких родичів, членів сім'ї чи інших осіб; неінформування затриманої особи про право мати захисника і побачення з ним до першого допиту; схилення до відмови від захисника; нероз'яснення права на можливість оскаржити в судовому порядку рішення про затримання; неналежна реєстрація часу фактичного затримання особи, що призводить до більш тривалого тримання особи без відповідного рішення суду, ніж це передбачено чинним законодавством тощо.

Варто зауважити, що Закон України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність", КПК України та Закон України "Про безоплатну правову допомогу" запровадили нові гарантії та механізми дотримання прав і свобод людини у кримінальному провадженні.

У той же час порушення права на захист будь-якого учасника кримінального провадження сьогодні є наслідком неналежного виконання співробітниками правоохоронних органів своїх службових обов'язків, зловживання владою та службовим становищем, маніпулювання нормами чинного КПК України та відсутності контролю з боку процесуальних керівників.

Викладені факти порушень процесуального законодавства зайвий раз підтверджують про необхідність невідкладного реформування системи кримінальної юстиції, зокрема створення бюро досудових розслідувань, що дозволить вдосконалити механізм контролю за діяльністю правоохоронних органів та запобігти порушенню прав і свобод людини в рамках кримінального провадження.

15.1.1.6. Скарги на необгрунтоване продовження строків тримання під вартою

У 2014 році до Уповноваженого надійшло біля 300 скарг громадян щодо необгрунтованого продовження строків тримання їх під вартою під час досудового розслідування та щодо "автоматичного" продовження строків тримання під вартою на стадії передачі обвинувального акта до суду.

З цього приводу слід зазначити, що відповідно до статті 183 КПК України тримання під вартою є винятковим запобіжним заходом, який застосовується виключно у разі, якщо прокурор доведе, що жоден із більш м'яких запобіжних заходів не зможе запобігти ризикам, передбаченим статтею 177 цього Кодексу, крім випадків, передбачених частиною п'ятою статті 176 цього Кодексу.

Згідно із статтею 174 КПК України у клопотанні слідчого, прокурора про застосування запобіжних заходів, яке подається до місцевого суду, зокрема, має бути посилання на один або декілька ризиків, зазначених у статті 177 цього Кодексу, та виклад обставин, на підставі яких слідчий, прокурор дійшов висновку про наявність одного або декількох ризиків, зазначених у його клопотанні, а також посилання на матеріали, що підтверджують ці обставини. Також у клопотанні має бути викладено обґрунтування неможливості запобігання ризику або ризикам, зазначеним у клопотанні, шляхом застосування більш м'яких запобіжних заходів.

Під час розгляду клопотання слідчий суддя, суд відповідно до статті 194 КПК України зобов'язаний встановити, чи доводять надані сторонами кримінального провадження докази обставини, які свідчать про: наявність обґрунтованої підозри у вчиненні підозрюваним, обвинуваченим кримінального правопорушення; наявність достатніх підстав вважати, що існує хоча б один із ризиків, передбачених статтею 177 цього Кодексу і на які вказує слідчий, прокурор; недостатність застосування більш м'яких запобіжних заходів для запобігання ризику або ризикам, зазначеним у клопотанні. При цьому слідчий суддя, суд зобов'язаний постановити ухвалу про відмову в застосуванні запобіжного заходу, якщо під час розгляду клопотання прокурор не доведе наявність всіх обставин, зазначених вище.

Звертаю увагу, що статтею 199 КПК України встановлено, що клопотання про продовження строків тримання під вартою подається слідчим, прокурором до суду у тому ж порядку, який визначений статтями 174, 177 для клопотання про взяття під варту, з тією відмінністю, що у клопотанні про продовження три-

мання під вартою має бути виклад обставин, які свідчать про те, що заявлений ризик не зменшився або з'явилися нові ризики, які виправдовують тримання особи під вартою; виклад обставин, які перешкоджають завершенню досудового розслідування до закінчення дії попередньої ухвали про тримання під вартою. При цьому таке клопотання має бути подано не пізніше ніж за 5 днів до закінчення дії попередньої ухвали про тримання під вартою. За результатами розгляду зазначеного клопотання слідчий суддя зобов'язаний відмовити у продовженні строку тримання під вартою, якщо прокурор, слідчий не доведе, що вищезазначені обставини виправдовують подальше тримання підозрюваного, обвинуваченого під вартою.

Відповідно до статті 197 КПК України строк дії ухвали слідчого судді, суду про тримання під вартою або продовження строку тримання під вартою не може перевищувати шістдесяти днів.

Однак на практиці все відбувається "простіше". Слідчий чи прокурор усупереч наведеним статтям КПК України подає до суду клопотання про необхідність взяття особи під варту з мінімальним обгрунтуванням, яке, як правило, полягає лише у посиланні на тяжкість злочину, у скоєнні якого підозрюється особа, та можливий його вплив на свідків чи потерпілих (якщо вони є у цьому кримінальному провадженні). При цьому клопотання про продовження тримання під вартою підозрюваного, обвинуваченого нічим не відрізняється від першого клопотання – про взяття під варту. Всі подальші клопотання про продовження строків тримання під вартою є однаковими за змістом, без будь-яких додаткових обгрунтувань та посилань, з різницею лише в даті оформлення.

Крім зазначених порушень, існує ще одна маніпуляція, до якої вдаються слідчі та прокурори, учасником якої поза їх волі стають слідчі судді. Йдеться про те, що на порушення статті 199 КПК України слідчий, прокурор подає клопотання про продовження строків тримання під вартою не в 5-денний строк до закінчення дії попередньої ухвали про тримання під вартою, а за декілька годин до закінчення дії згаданої ухвали. Як правило, такі клопотання подаються в п'ятницю в кінці робочого дня. Тим самим слідчі та прокурори змушують слідчих суддів проводити розгляд вищезазначених клопотань у поза робочий час та у вихідні дні.

Якщо слідчий суддя відповідно до статей 187, 193, 199 КПК України має у згаданий 5-денний строк призначити судове засідання та викликати для участі в ньому усіх необхідних учасників (слідчого чи прокурора; особу, щодо якої подано клопотання, її захисника; залучити адвоката у разі наявності відповідного клопотання підозрюваного, обвинуваченого), надати підозрюваному, обвинуваченому для ознайомлення копію клопотання з доданими матеріалами не пізніше ніж за три години до початку розгляду цього клопотання, то за вищевикладених обставин він фактично позбавлений можливості вирішити питання щодо продовження строків тримання під вартою з чітким дотриманням вимог КПК України.

У даній ситуації бентежить те, що слідчі судді, які покликані здійснювати судовий контроль за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, підтримують сторону обвинувачення та продовжують строк тримання під вартою підозрюваних, обвинувачених на кожні наступні два місяці. При цьому ухвали слідчих суддів за змістом так само мало відрізняються від тексту клопотань слідчих чи прокурорів, тобто рішення щодо необхідності тримання особи під вартою приймаються без обгрунтувань, без посилань на суттєві ризики, без викладення обставин справи, без перевірки доказами та іншими матеріалами кримінального провадження.

Підтвердженням тому є численні звернення осіб, які тримаються під вартою, та звернення їх адвокатів.

Однак на окрему увагу заслуговують звернення, де порушується питання щодо продовження строків тримання під вартою обвинуваченого у період з моменту передачі до суду обвинувального акта та до дати проведення підготовчого судового засідання, оскільки досить частими є випадки, коли строк тримання під вартою спливає саме у цей період.

З цього приводу, як правило, звертаються адвокати, які просять Уповноваженого надати оцінку правильності застосування судами частини третьої статті 315 КПК України, якою передбачено, що під час підготовчого судового засідання суд за клопотанням учасників судового провадження має право обрати, змінити чи скасувати заходи забезпечення кримінального провадження, в тому числі запобіжний захід, обраний щодо обвинуваченого; за відсутності таких клопотань застосування заходів забезпечення кримінального провадження, обраних під час досудового розслідування, вважається продовженим.

Слід зазначити, що звернень з даного питання небагато, але тлумачення й неоднакове застосування судами вищенаведеної норми статті 315 КПК України спонукає до необхідності внесення відповідних змін до цієї статті.

Наприклад, у вересні 2014 року надійшло звернення адвоката Олега Б. в інтересах Євгена Р., якого було затримано 15 липня 2014 року у зв'язку з підозрою у скоєнні злочину, передбаченого частиною першою статті 114[1] КК України. 18 липня 2014 року Євгену Р. було повідомлено про підозру, 19 липня 2014 року ухвалою слідчого судді Сватівського районного суду Луганської області його взято під варту на 60 днів з моменту затримання, тобто до 20.20 15 вересня 2014 року. 12 вересня 2014 року обвинувальний акт щодо Євгена Р. переданий до Сватівського районного суду Луганської області. 15 вересня 2014 року ухвалою судді вказаного суду підготовче судове засідання у даному кримінальному провадженні призначено на 26 вересня 2014 року, однак питання щодо продовження тримання обвинуваченого під вартою не розглядалось.

Оскільки термін тримання під вартою Євгена Р. відповідно до ухвали слідчого судді від 19 липня 2014 року закінчився о 20.20 15 вересня 2014 року, адвокат 16 вересня 2014 року звернувся до Старобільського СІЗО із клопотанням

про негайне звільнення Євгена Р. Однак 17 вересня 2014 року адвокат отримав відповідь, в якій повідомлялось про те, що оскільки 12 вересня 2014 року матеріали кримінального провадження відносно Євгена Р. направлені до Сватівського районного суду Луганської області, то відповідно до частини третьої статті 331 КПК України термін тримання обвинуваченого під вартою спливає 12 листопада 2014 року.

З огляду на таку відповідь адвокат у цей же день, 17 вересня 2014 року, звернувся до слідчого судді Старобільського районного суду Луганської області, за місцем знаходження СІЗО, у порядку статті 206 КПК України із заявою про те, що Євген Р. позбавлений свободи за відсутності судового рішення, яке набрало законної сили. Згідно зі статтею 206 КПК України слідчий суддя в разі отримання такої інформації зобов'язаний постановити ухвалу, якою має зобов'язати будь-який орган державної влади чи службову особу, під вартою яких тримається особа, негайно доставити цю особу до слідчого судді для з'ясування підстав позбавлення свободи. Однак слідчий суддя, голова Старобільського суду, усупереч наведеній нормі передав клопотання адвоката до Сватівського районного суду Луганської області, за місцем розгляду обвинувального акта.

У зв'язку з цим адвокат 18 вересня 2014 року подав скаргу у порядку статті 206 КПК України вже до слідчого судді Сватівського районного суду області. В цей же день слідчий суддя зазначеного суду (суддя, якому передано на розгляд обвинувальний акт щодо Євгена Р.) відмовив у задоволенні скарги адвоката, дійшовши висновку, що строк тримання обвинуваченого під вартою автоматично продовжився до 12 листопада 2014 року, оскільки обвинувальний акт стосовно нього надійшов до суду 12 вересня 2014 року. В ухвалі суду зазначено: "відповідно до частини третьої статті 331 КПК України якщо на стадії досудового розслідування не закінчилась дія ухвали про тримання особи під вартою, загалом це 60 днів з моменту затримання особи, то з дня надходження до суду обвинувального акта автоматично здійснюється продовження тримання обвинуваченого під вартою до двомісячного строку, до спливу якого суд зобов'язаний розглянути питання доцільності продовження тримання обвинуваченого під вартою".

У викладеній ситуації залишається питання: чому адміністрація Старобільського СІЗО та всі судді, що розглядали заяви адвоката, посилались саме на статтю 331 КПК України, якою врегульовано порядок обрання, скасування або зміни запобіжного заходу саме на стадії судового розгляду, у той час коли зазначене питання мало б вирішуватись відповідно до частини третьої статті 315 цього Кодексу, з урахуванням статті 203 КПК України, відповідно до якої ухвала про застосування запобіжного заходу припиняє свою дію після закінчення строку дії ухвали про обрання запобіжного заходу.

З огляду на певну неузгодженість норм КПК України в частині вирішення зазначеного питання Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і

кримінальних справ у своєму Інформаційному листі "Про деякі питання порядку застосування запобіжних заходів під час досудового розслідування та судового провадження відповідно до КПК України" від 4 квітня 2013 року дав деякі роз'яснення з цього приводу. Так, у пункті 18 листа вказаний суд зазначив: "при направленні обвинувального акта до суду запобіжний захід щодо обвинуваченого є незмінним у межах строку, визначеного ухвалою слідчого судді під час досудового розслідування. Суду слід зважати, що запобіжний захід, обраний або продовжений слідчим суддею на стадії досудового розслідування, може бути змінений лише у підготовчому судовому засіданні. У випадку, коли після направлення обвинувального акта до суду першої інстанції та до проведення підготовчого судового засідання строк застосування запобіжного заходу закінчився, запобіжний захід вважається таким, що припинив свою дію у зв'язку із закінченням строку, на який такий запобіжний захід був обраний".

Отже, підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що адміністрація Старобільського СІЗО та судді згаданих судів порушили у даній справі статтю 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, статтю 29 Конституції України та статті 194, 197, 203, 206, 315, 331 КПК України.

На жаль, Уповноважений відповідно до чинного законодавства та КПК України не може давати оцінку рішенням судів, а тому у відповідь на звернення громадян з цього приводу лише звертає увагу заявників на те, що рішення слідчих суддів та суду можуть бути переглянуті лише у порядку та строки, визначені КПК України. Позапроцесуальний контроль за судовими рішеннями заборонений Конституцією та законодавством України.

Слід зазначити, що 9 жовтня 2014 року Європейським судом з прав людини було розглянуто справу "Чанєв проти України", в якій Судом було досліджено абсолютно ідентичну наведеній вище ситуацію та надано оцінку нормам чинного КПК України при їх застосуванні адміністрацією СІЗО та місцевим судом щодо заявника у цій справі. За результатами розгляду справи ЄСПЛ дійшов висновку, що новий КПК України чітко та точно не врегулював питання тримання обвинувачених під вартою у період після закінчення досудового розслідування та до початку судового розгляду, що дозволяє продовжувати тримання особи під вартою без судового рішення строком на два місяці. У зв'язку з цим Судом констатовано порушення Україною пункту 1 статті 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Проаналізувавши вищенаведену практику продовження тримання під вартою під час досудового розслідування, слід дійти висновку, що порушення процесуального законодавства, які мають місце під час вирішення зазначеного питання, пов'язані з неналежним та несвоєчасним виконанням слідчими та прокурорами своїх обов'язків, що в свою чергу призводить до порушень, які змушені допускатись вже слідчі судді. Як наслідок, особи можуть триматись під вартою понад термін, визначений попередньою ухвалою слідчого судді, що є порушенням права особи на свободу.

Стосовно "автоматичного" продовження тримання під вартою у період від прийняття судом обвинувального акта та до призначення його до розгляду слід зазначити, що у зв'язку з появою рішення ЄСПЛ у справі "Чанєв проти України" від 9 жовтня 2014 року у цій ситуації якомога швидше мають бути внесені зміни до статті 315 КПК України для уникнення у майбутньому неоднозначного тлумачення та неоднакового застосування відповідних норм КПК України.

15.1.1.7. Скарги на тривале кримінальне переслідування

У 2014 році до Уповноваженого надійшло біля 400 звернень зі скаргами на тривале кримінальне переслідування, зокрема на тривале досудове розслідування.

Відповідно до статті 28 КПК України нагляд за проведенням досудового розслідування у розумні строки здійснює прокурор.

Однак з огляду на ті скарги, що надійшли до Уповноваженого, виникає багато питань до прокурорів, які є процесуальними керівниками у зазначених вище кримінальних провадженнях.

Так, у липні 2014 року до Уповноваженого звернувся Сергій С. щодо перевищення розумних строків здійснення кримінального провадження, порушеного щодо нього, і довготривалого, понад 8 років, необгрунтованого тримання під вартою. З огляду на предмет скарги Уповноважений направила до прокуратури Одеської області відповідного листа з рекомендаціями стосовно міжнародних стандартів у галузі прав людини та практики ЄСПЛ, зокрема, щодо дотримання розумних строків. У відповідь прокуратура Одеської області повідомила, що кримінальну справу стосовно Сергія С. та інших осіб за ознаками складу злочинів, передбачених пунктом 6 частини другої статті 115, частини четвертої статті 187 КК України, порушено ще в 2001 році. Ця кримінальна справа протягом 2004 – 2014 років судовими органами декілька разів поверталась прокурору для проведення додаткового розслідування через неповноту слідства. Востаннє ухвалою апеляційного суду Одеської області від 12 червня 2014 року залишено в силі постанову місцевого суду від 26 лютого 2014 року про направлення справи для проведення додаткового розслідування. У зв'язку з цим 2 липня 2014 року відомості щодо цієї справи внесено до ЄРДР. В ході додаткового розслідування достатніх доказів для підозри Сергія С. у скоєнні вищезазначених злочинів здобуто не було, тому повідомлення про підозру не складалось та 24 серпня 2014 року заявника звільнено з-під варти.

При цьому прокуратура області повідомила, що заходи дисциплінарного впливу до службових осіб ГУ МВС України в Одеській області та прокуратури області за порушення вимог кримінального процесуального законодавства, допущені при розслідуванні зазначеної кримінальної справи, не вживались через сплин передбачених для цього строків.

З 2012 року триває провадження Уповноваженого за зверненнями Олега Б., відносно якого прокурором м. Трускавець 18 грудня 2009 року було порушено кримінальну справу за частиною третьою статті 358 КК України. 8 вересня 2011 року вироком Трускавецького міського суду Львівської області Олег Б. був виправданий за відсутністю в його діях складу злочину. Однак суд апеляційної інстанції скасував це рішення та направив справу до суду першої інстанції на новий розгляд. Під час нового судового розгляду прокурор подав до суду клопотання про направлення справи на додаткове розслідування, яке постановою Бориславського міського суду Львівської області 28 листопада 2012 року було задоволено. Після проведення додаткового розслідування 5 липня 2013 року вироком згаданого суду Олега Б. визнано невинуватим і виправдано за відсутністю в його діянні складу вищевказаного злочину. Однак апеляційним судом Львівської області ухвалою від 16 серпня 2013 року скасовано вищезазначений вирок щодо Олега Б. та знову направлено справу на новий судовий розгляд. З огляду на тривалість цього кримінального провадження Омбудсменом направлялись листи до судів першої та апеляційної інстанцій, однак після чергового скасування виправдувального вироку було прийнято рішення щодо присутності її представника під час судового розгляду вказаної справи. Врешті-решт, 6 травня 2014 року Бориславський міський суд Львівської області постановив обвинувальний вирок щодо заявника і обрав покарання у вигляді штрафу у розмірі 850 грн, від якого звільнив у зв'язку із закінченням строків давності. За повідомленням представника Уповноваженого, апеляційний суд Львівської області 12 вересня 2014 року скасував останній вирок за недоведеністю винуватості заявника та закрив провадження у цій справі.

У жовтні 2014 року до Уповноваженого звернувся Юрій К., житель м. Києва, який повідомив, що з березня 2002 року триває його кримінальне переслідування за скоєння злочину, до якого не має ніякого відношення, та яке полягало у викраденні у міліціонера, що був у стані алкогольного сп'яніння, табельної вогнепальної зброї – пістолета ТТ-ІЖ. Співробітники Дніпровського РУ ГУ МВС України у м. Києві 6 березня 2002 року застосували до заявника фізичне та психологічне насильство, змусили підписати потрібні документи. Внаслідок незаконних дій співробітників міліції 8 березня 2002 року лікарями швидкої допомоги була констатована наявність закритої черепно-мозкової травми та струс мозку заявника. Після цього Юрій К. 15 березня 2002 року був поміщений у Київський СІЗО. Вироком Дніпровського районного суду м. Києва від 3 травня 2003 року заявника було визнано винним у скоєнні злочину, передбаченого частиною першою статті 262 КК України. Однак даний вирок був скасований 27 листопада 2003 року судом апеляційної інстанції, а справу направлено на новий судовий розгляд у зв'язку з тим, що суд першої інстанції не врахував інформації щодо струсу мозку та у справі містились суперечливі докази. Після цього постановою Дніпровського районного суду м. Києва від 4 червня 2004 року справу направлено прокурору на додаткове розслідування. Постановою Дніпровського районного суду м. Києва від 21 лютого 2005 року справу повторно було направлено прокурору на додаткове розслідування. У травні

2005 року заявник звернувся зі скаргами до Генеральної прокуратури України та Президента України, після чого слідчим було винесено постанову про зміну запобіжного заходу взяття під варту на підписку про невиїзд. Всього заявник перебував під вартою 3 роки 2 місяці і 15 днів. Однак після звільнення Юрія К. з-під варти слідчі дії за його участі чомусь більше не проводились, інформація про рух справи на його адресу більше не надходила.

На початку 2014 року захисник заявника звернувся до Дніпровського РУ ГУ МВС України у м. Києві та органів прокуратури з клопотанням закрити вищевказану кримінальну справу за недоведеністю вини. У відповідь отримано листи, якими було повідомлено, що кримінальну справу щодо заявника було закрито ще 28 травня 2005 року за недоведеністю. У зв'язку із зазначеним заявник у липні 2014 року на підставі Закону України "Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду" звернувся до Печерського районного суду м. Києва із заявою про відшкодування моральної шкоди. Однак під час судового розгляду вказаної заяви представник Дніпровського РУ ГУ МВС України у м. Києві надав суду копію постанови слідчого від 17 липня 2006 року про скасування постанови від 28 травня 2005 року про закриття кримінальної справи.

З огляду на викладені обставини Уповноважений звернулась до прокуратури м. Києва, яка у відповідь повідомила, що за результатами перевірки встановлено, що в матеріалах кримінальної справи щодо заявника відсутні відомості про скасування зазначеної постанови про закриття кримінальної справи. У зв'язку з цим 26 листопада 2014 року прокуратурою Дніпровського району м. Києва направлено до ГУ МВС України у м. Києві вимогу щодо проведення службової перевірки.

Отже, причиною появи скарг з приводу тривалого кримінального переслідування є неналежна організація роботи правоохоронних органів, неправомірна та безкарна бездіяльність її співробітників, відсутність контролю за здійсненням досудового розслідування, дотриманням чинного законодавства та прав і свобод підозрюваних, обвинувачених.

Висновок однозначний: необхідні кадрові зміни на всіх рівнях – як органів внутрішніх справ, так і органів прокуратури.

15.1.2. ПОРУШЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ПІД ЧАС СУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ

У 2014 році до Уповноваженого надійшло біля 500 скарг від обвинувачених щодо порушення їх права на свободу через надмірно тривалий судовий розгляд їх справ та права на судове провадження у розумні строки, що в свою чергу є порушенням прав і свобод, проголошених статтями 5, 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Більшість із зазначених скарг були

пов'язані саме з тими кримінальними справами, у яких судове провадження відповідно до перехідних положень чинного КПК України продовжувало здійснюватись за правилами КПК 1960 року та тривало у більшості випадків понад три роки у зв'язку із неодноразовим розглядом справ судами різних інстанцій.

У більшості таких випадків Уповноважений зверталась до судових органів, у провадженні яких перебували справи заявників, з рекомендаціями щодо дотримання міжнародних стандартів з цього питання та застосування практики ЄСПЛ. І приємним є те, що суди дослуховувались до зазначених рекомендацій: за наявності підстав – позитивно вирішували клопотання заявників щодо зміни їм запобіжного заходу або вживали додаткових заходів щодо прискорення судового розгляду справ.

Слід зазначити, що з цього питання в 2013 році Уповноважений вже зверталась до в.о. голови Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ Міщенка С.М., який, підтримуючи позицію Уповноваженого щодо неприпустимості порушення прав і свобод громадян, організував проведення узагальнення судової практики судів першої та апеляційної інстанцій у кримінальних справах, де судове провадження тривало понад 6 місяців, за результатами якого судам нижчих інстанцій надано рекомендації щодо усунення виявлених порушень в організації судового розгляду та наголошено на недопущенні цих випадків у майбутньому.

Однак, незважаючи на вищезазначені рекомендації Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, у 2014 році ситуація з порушеного питання суттєво не змінилась і підтвердженням тому є надходження майже 300 звернень обвинувачених, потерпілих, які звернулись до Уповноваженого з цього питання.

Наприклад, у січні 2014 року до Уповноваженого надійшло колективне звернення від пенсіонерів м. Запоріжжя, які є потерпілими у кримінальній справі, порушеній щодо Наталії А. за фактом заволодіння грошовими коштами кредитної спілки, вкладниками якої є заявники, за ознаками злочину, передбаченого частиною п'ятою статті 191 КК України. За повідомленням заявників, кримінальну справу було порушено ще в 2004 році стосовно Наталії А., яка заволоділа коштами 60 пенсіонерів (з яких 18 вже померли) на загальну суму 1500000 грн. Протягом всього цього часу справа неодноразово слухалась судами та неодноразово направлялась на додаткове розслідування. У відповідь на запит Уповноваженого прокуратура Запорізької області повідомила, що кримінальну справу було порушено у жовтні 2005 року, а в травні 2006 року її направлено до суду для розгляду по суті. Постановою Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя від 27 червня 2012 року кримінальну справу повернуто для проведення додаткового розслідування. Черговий раз кримінальна справа повернулась до суду у квітні 2013 року, який ухвалою від 3 жовтня 2013 року повернув прокурору обвинувальний акт щодо Наталії А. у зв'язку із його невідповідністю вимогам КПК України. Повторно обвинувальний акт на-

дійшов до суду 14 лютого 2014 року. З огляду на зазначене Уповноваженим було направлено лист до Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя з рекомендаціями щодо дотримання розумних строків судового провадження у цій справі з урахуванням практики ЄСПЛ в аналогічних справах. На сьогодні судовий розгляд справи триває.

З 2013 року триває провадження Уповноваженого в інтересах Руслана Х., кримінальна справа щодо якого 11 років не може знайти свого вирішення та в якій він обвинувачується за частиною першою статті 115 КК України. В інтересах заявника протягом всього часу неодноразово направлялись листи до місцевого суду, що розглядав справу, та до органів прокуратури щодо надмірної тривалості провадження у цій справі з рекомендаціями стосовно додержання міжнародних стандартів у галузі прав людини. В рамках провадження Уповноваженого встановлено, що вироком Білгород-Дністровського міськрайонного суду Одеської області від 29 вересня 2005 року Руслана Х. було виправдано за частиною першою статті 115 КК України, оскільки слідством не було здобуто доказів його причетності до вбивства. Однак ухвалою апеляційного суду Одеської області від 30 травня 2006 року вирок було скасовано, а справу направлено на новий судовий розгляд. У вересні 2006 року змінено підсудність. Постановою суду першої інстанції від 21 березня 2007 року справу направлено прокурору Овідіопольського району для проведення додаткового розслідування. Але постанова суду першої інстанції 29 березня 2007 року судом апеляційної інстанції була скасована, а справу знову направлено на новий судовий розгляд. За інформацією суду, тривалість судового розгляду справи пояснюється тим, що учасниками кримінального провадження є потерпілі, які мешкають за межами України, та 15 свідків, які є громадянами Республіки Молдова, Республіки Білорусь та Республіки Польща. У справі неодноразово застосовувались заходи примусового приводу свідків та надавалось судове доручення у порядку статті 3151 КПК 1960 року. У травні 2014 року суд додатково повідомив, що постановою суду від 20 березня 2014 року справу повернуто прокурору для проведення додаткового розслідування. Після отримання у серпні та вересні 2014 року чергових скарг Руслана Х. Уповноваженим було направлено лист до Генеральної прокуратури України з проханням провести відповідну перевірку. У відповідь прокуратура повідомила, що вищезазначена постанова суду від 20 березня 2014 року вступила в законну силу лише 23 вересня 2014 року, тому прокуратурі Одеської області вказано на необхідність вжиття всіх можливих заходів щодо забезпечення об'єктивного розслідування та прийняття у стислі строки законного та обґрунтованого рішення у зазначеному кримінальному провадженні. В грудні 2014 року від Руслана Х. отримано чергову скаргу, з якої зрозуміло, що будь-яких зрушень у справі не відбулось, у зв'язку з чим до прокуратури Одеської області направлено черговий запит щодо результатів досудового розслідування у цій справі.

Також з кінця 2013 року та протягом 2014 року тривало провадження Уповноваженого в інтересах Віталія К., який скаржився на безпідставне притягнення

його до кримінальної відповідальності, тривалого судового розгляду його кримінальної справи, необґрунтованого тримання під вартою з листопада 2009 року. В рамках провадження направлялись листи до прокуратури Дніпропетровської області та до Павлоградського міськрайонного суду Дніпропетровської області, у провадженні якого перебувало кримінальне провадження щодо заявника. Встановлено, що у цій справі тричі виносились обвинувальні вироки – 14 вересня 2010 року, 31 травня 2012 року та 14 червня 2013 року, які судом апеляційної інстанції були скасовані. Усіма попередніми вироками Віталія К. було визнано винним та засуджено за частиною другою статті 186, частиною другою статті 152, частиною третьою статті 153, статтею 70 КК України до 12 років позбавлення волі. Однак останнім вироком суду першої інстанції від 11 квітня 2014 року Віталія К. визнано винним у скоєнні не всіх інкримінованих йому злочинів, а тому його було засуджено до позбавлення волі тільки на 5 років і 1 місяць (цей строк сплинув у грудні 2014 року).

У квітні 2014 року до Уповноваженого надійшли звернення Геннадія Ш. та Євгена Б. з приводу тривалого, понад 4 роки, їх тримання під вартою, тривалого судового розгляду кримінальної справи щодо них та інших осіб, що звинувачувались у скоєнні злочину, передбаченого статтями 28, 306, 307, 311, 317 КК України. У зв'язку із зазначеним на адресу Дніпровського районного суду м. Херсона, який розглядав дану справу, було направлено лист з вищезазначеними рекомендаціями. З інформації, отриманої від суду, було встановлено, що кримінальна справа щодо заявників неодноразово слухалась судами різних інстанцій, а в жовтні 2013 року було змінено підсудність та справу направлено до Дніпровського районного суду м. Херсона. Суд також повідомив, що ухвалою суду від 22 травня 2014 року заявникам та іншим обвинуваченим змінено запобіжний захід із тримання під вартою на особисте зобов'язання у зв'язку з невиконанням органами прокуратури вимог про своєчасне надання доказів.

У квітні 2014 року до Уповноваженого звернувся Віктор Л., який шостий рік тримається під вартою у Житомирському СІЗО. Скаржився на безпідставне притягнення до відповідальності та надмірну тривалість кримінального провадження. Він повідомив також, що обвинувачується у скоєнні злочинів, передбачених частиною другою статті 186, частиною першою статті 187, частиною першою статті 152 КК України. Вироком Коростишівського районного суду Житомирської області від 12 липня 2010 року заявника було засуджено до 9 років позбавлення волі, однак ухвалою апеляційного суду Житомирської області від 2 лютого 2011 року вирок скасовано, а справу направлено на новий судовий розгляд. За наслідками повторного розгляду вказаним судом ухвалено постанову від 25 вересня 2013 року про повернення справи прокурору для проведення додаткового розслідування, яка вступила в законну силу лише 14 березня 2014 року. З огляду на зазначене в інтересах заявника Уповноваженим було направлено лист до прокуратури Житомирської області, яка повідомила, що 27 березня 2014 року до ЄРДР внесено відповідні відомості про

справу, 2 червня 2014 року Віктору Л. повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого частиною другою статті 186 КК України, а 12 червня 2014 року прокурором прийнято постанову про закриття кримінального провадження стосовно заявника щодо злочинів, передбачених частиною першою статті 152 та частиною першою статті 187 КК України, у зв'язку із недоведеністю вини. Станом на день надання відповіді прокуратура Житомирської області вирішувала питання щодо закінчення досудового розслідування у цьому кримінальному провадженні.

І таких прикладів десятки.

За результатами перевірок, що проводились за зверненнями, встановлено, що причиною тривалості судового розгляду таких справ є, як правило, їх складність, що зумовлена багатоепізодністю кримінальних правопорушень, великою кількістю обвинувачених та потерпілих, значною кількістю доказів, які належить дослідити, тривалістю судово-медичних експертиз, частою неявкою прокурорів, адвокатів, свідків, недоставкою обвинувачених до суду.

З огляду на зазначене Уповноваженим у квітні 2014 року було направлено запит до Київського СІЗО щодо кількості осіб, які тримаються в цій установі більше двох років. Згідно з отриманою інформацією, в Київському СІЗО станом на травень 2014 року понад два роки тримались 437 осіб, справи стосовно яких розглядались судами м. Києва та Київської області. Зокрема, щодо 250 осіб тривав судовий розгляд їх справ у судах першої інстанції, щодо 113 осіб – справи перебували на стадії апеляційного розгляду, решта 74 особи – очікували касаційного розгляду їх справ або переміщення до місць відбування покарання.

При цьому із зазначених 250 осіб, кримінальні справи щодо яких перебували в судах першої інстанції, з 2005 року трималась під вартою 1 особа, з 2006 року – 2 особи, з 2007 року – 1 особа, з 2008 року – 11 осіб, з 2009 року – 35 осіб, з 2010 року – 58 осіб, з 2011 року – 101 особа, з 2012 року – 41 особа.

Із 113 осіб, що очікували апеляційного перегляду їх справ, з 2007 року трималася під вартою 1 особа, з 2009 року – 12 осіб, з 2010 року – 22 особи, з 2011 року – 63 особи, з 2012 року – 15 осіб.

Слід зауважити, що кримінальні справи щодо більшості із зазначених осіб неодноразово розглядались судами різних інстанцій. А отже, з огляду на термін перебування під вартою цих осіб можна стверджувати про ймовірність чергових рішень ЄСПЛ проти України, якими буде констатовано порушення Україною статей 5, 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Уповноваженим вивчались дані тільки Київського СІЗО. Однак якщо провести узагальнення цих даних по всім таким установам, то кількість осіб, щодо яких ЄСПЛ може бути прийнято позитивне рішення, нараховуватиметься в декілька тисяч.

Ураховуючи викладене, Уповноважений в травні 2014 року звернулась з листом до голови Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і

кримінальних справ Гулька Б.І., в якому ще раз звернула увагу на неприпустимість порушення прав і свобод громадян, проголошених статтями 5, 6 Конвенції про захист прав і основоположних свобод, та наголосила на тому, що відповідальність за надмірно тривале провадження у справі несе держава.

У відповідь на зазначене звернення Уповноваженого Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ провів узагальнення судової практики щодо продовження строків тримання під вартою під час судового провадження, яке попередньо було обговорено 27 листопада 2014 року на робочій нараді керівництва вказаного суду із головами апеляційних судів та наразі оприлюднено на офіційному сайті цього суду.

За результатами узагальнення підтверджено, що на даний час у судах практично всіх областей та м. Києва залишаються не розглянутими кримінальні справи у порядку КПК 1960 року, в яких підсудні утримуються під вартою понад 6 місяців. Тривалість строку тримання під вартою у таких справах інколи перевищує 5 років. Як правило, такі кримінальні справи перебувають на повторному новому розгляді через невиконання обов'язкових вказівок суду апеляційної або касаційної інстанції. Також тривалий розгляд цих справ пов'язаний із необхідністю розпочинати розгляд справи спочатку через відвід судді або закінчення строку його повноважень. У таких справах підсудним нерідко інкримінується вчинення особливо тяжких злочинів, що здебільшого обґрунтовує застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

В рамках узагальнення також було проведено аналіз статистичних даних, наданих Державною пенітенціарною службою України (ДПтС) та Державною судовою адміністрацією України станом на 1 липня 2014 року. Встановлено, що станом на 1 липня 2014 року в слідчих ізоляторах понад 6 місяців трималося 2 868 ув'язнених, які рахувались за судами, із них: 1) від 6 місяців до 1 року – 1 403 особи; 2) від 1 року до 2 років – 807 осіб; 3) понад 2 роки – 658 особи. Місцевими судами у строк понад 6 місяців і до 1 року не розглянуто 4,5 тис. справ (проваджень) (4,2%); понад 1 рік і до 2 років – 2,3 тис. справ (2,1%); понад 2 роки – 730 (0,7%).

В узагальненні зазначено, що головними причинами недотримання судами розумних строків у кримінальних справах (провадженнях) стосовно осіб, які тримаються під вартою понад 6 місяців, є: 1) неприбуття учасників провадження (свідків, потерпілих, перекладачів) та невиконання постанов про їх примусовий привід; 2) неналежна організація роботи Державної пенітенціарної служби України – недоставка до суду обвинувачених, що тримаються під вартою; 3) неприбуття захисника, прокурора; 4) складність кримінального провадження (наявність багатоепізодних справ та велика кількість учасників кримінального провадження); 5) неприбуття експерта та тривалий час проведення експертизи; 6) неналежне здійснення судом своїх повноважень (неналежна організація роботи суду (суддів); 7) неякісне досудове розслідування.

Якщо говорити про неналежну організацію роботи суду, то за результатами аналізу судової практики встановлено, що порушення розумних строків у кримінальному провадженні з причин неналежного здійснення судом своїх повноважень стосується, насамперед, випадків призначення підготовчих судових засідань із порушенням строків, визначених КПК України, та надмірної тривалості перерв між судовими засіданнями у таких провадженнях. Також встановлено випадки, коли судом першої інстанції під час судового провадження неодноразово допускалися істотні порушення вимог КПК України, що призводило до скасування судами вищих інстанцій судового рішення з призначенням нового розгляду. При цьому до обвинувачених застосовувався запобіжний захід у вигляді тримання під вартою протягом тривалого часу.

Враховуючи наведене, Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ звернуто увагу суддів місцевих та апеляційних судів на те, що для зменшення часу тривалості кримінальних проваджень, а особливо тих, у яких до обвинуваченого застосовано запобіжний захід у виді тримання під вартою, судам слід ураховувати, що кримінальне провадження щодо особи, яка тримається під вартою, має бути здійснено невідкладно і розглянуто в суді першочергово. Крім того, вказано на те, що судді зобов'язані належним чином реагувати на невиконання процесуальних обов'язків учасниками кримінального провадження та реалізувати повноваження, передбачені кримінальним процесуальним законодавством.

Крім зазначеного, в узагальненні також наголошено на тому, що з огляду на те, що норми КПК 1960 року не забезпечують порядок здійснення періодичного судового контролю за доцільністю подальшого утримання підсудного під вартою, суди повинні враховувати практику ЄСПЛ під час розгляду цих справ.

Нагадаю, що згідно із перехідними положеннями КПК України 2012 року, у разі якщо за результатами розгляду кримінальної справи відповідно до КПК 1960 року суд першої, апеляційної чи касаційної інстанції постановив рішення про її повернення прокурору для проведення додаткового (нового) розслідування, таке розслідування має провадитись в порядку та у строки, визначені КПК України 2012 року, а отже, і судове провадження цієї справи надалі також має здійснюватись в порядку та в строки, встановлені цим Кодексом.

Вже всім відомо, що новим КПК України запроваджено більш гуманний підхід до вирішення питання щодо застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Відповідно до положень Кодексу це питання має переглядатись судом кожні два місяці, незалежно від клопотань учасників кримінального провадження.

Оскільки у провадженні судів різних інстанцій продовжують перебувати сотні кримінальних справ, які розглядаються відповідно до КПК України 1960 року, а до Уповноваженого продовжують надходити скарги з цього питання, в лютому 2015 року Уповноваженим внесено до Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин про-

позицію щодо внесення змін до пункту 12 Розділу XI "Перехідні положення" Кримінального процесуального кодексу України в частині проведення нового судового розгляду згаданих кримінальних справ після скасування судом апеляційної чи касаційної інстанцій рішень, прийнятих у таких справах у порядку, встановленому КПК України 2012 року.

Слід зазначити, що скарг з приводу тривалого судового розгляду, що проводиться за правилами КПК України 2012 року, до Уповноваженого ще не надходило. Хоча хочеться сподіватись, що положення нового КПК України створили підґрунтя для дотримання судами розумних строків судового провадження у справі.

Крім скарг щодо тривалого судового розгляду у вищезазначеній категорії кримінальних справ, до Уповноваженого регулярно надходять скарги від засуджених, які вже відбувають покарання, або від осіб, що засуджені до довічного позбавлення волі. У своїх зверненнях зазначені особи повідомляють про порушення законодавства, що були допущені під час їх затримання, про незаконні методи досудового слідства, які застосовувались до них працівниками міліції, про фізичний та психологічних тиск на них чи їх рідних, внаслідок яких вони змушені були зізнатись у скоєнні злочинів, яких не скоювали, про проведення слідчих дій за відсутності адвоката та про інші суттєві порушення процесуального законодавства, які потім, вже під час судового розгляду, не були взяті до уваги ні судом першої інстанції, ні судами вищих інстанцій.

Дослідження цих скарг дає підстави дійти висновку, що стосовно заявників свого часу національними правоохоронними та судовими органами були допущені порушення прав і свобод, проголошених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

З цього приводу слід наголосити, що наразі Україна є державою – лідером за кількістю скарг, що надійшли від громадян до ЄСПЛ саме з приводу порушення їх прав і свобод, проголошених названою Конвенцією. Так, якщо станом на 31 грудня 2013 року на розгляді Європейського суду знаходилось 13 тис. 284 заяви проти України (13,3% від загальної кількості заяв до цього суду) і Україна посідала третє місце за кількістю заяв після Росії та Італії, то станом на 31 березня 2014 року кількість таких заяв збільшилась до 15,5 тис. (для порівняння: проти Італії подано 14 тис. 750 заяв, проти Російської Федерації - 14 тис. заяв), у зв'язку з чим Україна зайняла вже перше місце.

Отже, з огляду на наведену статистику та наявність скарг до Уповноваженого з приводу порушень прав і свобод, проголошених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, виникла нагальна потреба на законодавчому рівні вжити необхідних заходів, які б дозволили створити механізм підвищення захисту прав і свобод осіб у кримінальному судочинстві.

У зв'язку з цим у квітні 2014 року Уповноважений звернулась до Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і між-

національних відносин з пропозицією прийняти законопроект "Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо розширення підстав для перегляду судових рішень у кримінальному провадженні Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ та/або Верховним Судом України".

Основним завданням і метою цього законопроекту є встановлення механізму забезпечення перегляду судових рішень у кримінальних справах, під час прийняття яких виявлено порушення прав і основоположних свобод людини внаслідок порушення норм матеріального або процесуального права.

Таким механізмом є наділення Уповноваженого з прав людини правом звертатися з відповідним поданням до Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ або Верховного Суду України із заявою про перегляд вироків у кримінальних провадженнях та ухвал про застосування примусових заходів медичного характеру після їх перегляду в касаційному порядку у випадках та порядку, встановлених законом.

Результатом прийняття цього законопроекту стане запровадження додаткового заходу щодо забезпечення верховенства права у кримінальному судочинстві, права на справедливий суд та права на захист засуджених осіб, права і основоположні свободи яких були порушені під час досудового розслідування та/або під час судового провадження, що призвело до неправильного застосування закону про кримінальну відповідальність. Іншими словами даний законопроект удосконалить механізм реалізації особами прав і основоположних свобод, які закріплені Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

Проаналізувавши інформацію, що надходить від заявників та від судів, до яких скеровуються запити Уповноваженого, можна стверджувати, що сьогодні у випадках, коли судами приймається рішення про направлення кримінальної справи на чергове додаткове розслідування, суди одночасно змінюють обвинуваченим запобіжний захід взяття під варту на інший запобіжний захід, не пов'язаний із позбавленням волі. Отже, новий КПК України, яким встановлено, що тримання під вартою є винятковим запобіжним заходом, поступово змінює підхід суддів до питання доцільності тримання обвинувачених під вартою.

Також є сподівання, що Верховна Рада України дослухається до тих пропозицій Уповноваженого, які викладені у вищеназваних законопроектах та, схваливши їх, дасть можливість особам, які протягом багатьох років тримаються під вартою, та особам, які відбувають покарання за злочини, до яких дійсно непричетні, поновити їх права і свободи, проголошені Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

15.1.3. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ, ЩО ВИНИКЛИ У КРИМІНАЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ У ЗВ'ЯЗКУ З ТИМЧАСОВОЮ ОКУПАЦІЄЮ РОСІЙСЬКОЮ ФЕДЕРАЦІЄЮ АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ ТА ПРОВЕДЕННЯМ АТО НА ТЕРИТОРІЇ ДОНЕЦЬКОЇ ТА ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ

3 квітня 2014 року відповідно до статті 17 Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" Уповноваженим відкрито біля 100 проваджень за зверненнями осіб, які є підозрюваними, обвинуваченими або засудженими у справах, що знаходяться у провадженні судів Автономної Республіки Крим (далі – АР Крим), Донецької та Луганської областей. У зверненнях, які надійшли від таких осіб, містились скарги щодо порушення судовими органами зазначених регіонів їх прав на свободу, на участь у судовому розгляді кримінального провадження (справи), на судовий розгляд кримінальних проваджень (справ) у розумні строки, на апеляційне й касаційне оскарження рішень судів, ухвалених цими судами.

Першими стали надходити скарги від осіб, кримінальні справи щодо яких перебувають у судах АР Крим, а самі заявники знаходяться в СІЗО або в установах виконання покарань в інших областях держави.

15 квітня 2014 року Верховною Радою України прийнято Закон України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України", яким встановлено, що у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя судами АР Крим та м. Севастополя на тимчасово окупованих територіях змінено територіальну підсудність судових справ, підсудних розташованим на території АР Крим та м. Севастополя судам, та зобов'язано забезпечити розгляд кримінальних проваджень, підсудних місцевим (районним, міським, районним у містах, міськрайонним судам), що розташовані на території АР Крим та м. Севастополя, одним із районних судів м. Києва, визначеним апеляційним судом м. Києва, а кримінальних проваджень, підсудних Апеляційному суду АР Крим та Апеляційному суду м. Севастополя, – апеляційному суду м. Києва. Справи, що перебувають у провадженні судів, розташованих на території АР Крим та м. Севастополя, та розгляд яких не закінчено, повинні бути передані судам відповідно до встановленої цим Законом підсудності протягом десяти робочих днів з дня набрання ним чинності або з дня встановлення такої підсудності.

Однак зі звернень громадян, що надійшли після прийняття названого Закону, стало відомо, що цей Закон не вирішив тих питань, з якими вони звертались раніше. Передача справ із судів АР Крим до судів інших областей та до м. Києва не відбулась.

Наприклад, з Софіївської виправної колонії (Запорізька область) надійшло звернення від Сергія Г., який повідомив про те, що ним у встановленому по-

рядку було оскаржено до Апеляційного суду АР Крим вирок Кіровського районного суду АР Крим від 21 травня 2012 року, яким його було засуджено до 9 років позбавлення волі за скоєння злочинів, передбачених частиною першою статті 309, частиною другою статті 296 КК України. Згідно з останньою інформацією, яка надійшла до нього від Апеляційного суду АР Крим, розгляд його справи мав відбутися 6 березня 2014 року. Будь-яка інша інформація до нього більше не надходила.

У липні 2014 року до Уповноваженого звернувся Олег Ш., що тримається під вартою у Миколаївському СІЗО. Він був засуджений 17 грудня 2013 року вироком Джанкойського міськрайонного суду АР Крим до 6,5 років позбавлення волі. Зазначений вирок адвокат заявника оскаржив в апеляційному порядку до Апеляційного суду АР Крим, однак справа була переглянута 22 травня 2014 року вже новоствореним апеляційним судом Криму за законодавством РФ. Відповідно до рішення названого суду заявнику зменшено покарання на 1 рік. Однак відповідно до Закону України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України" зазначене судове рішення є недійсним, а заявнику слід повторно звернутись із апеляцією до апеляційного суду м. Києва. Але за сьогоднішньої ситуації апеляційний перегляд справи щодо заявника не відбудеться, оскільки матеріали справи залишаються в Апеляційному суді АР Крим.

Аналогічне звернення надійшло від жителя м. Києва Михайла С. в інтересах свого сина Іллі С., який тримається в Сімферопольському СІЗО та відносно якого 18 лютого 2014 року Апеляційним судом АР Крим скасовано вирок Ялтинського міського суду АР Крим від 4 листопада 2013 року, яким Іллю С. визнано винним у скоєнні вбивства, а справу направлено на новий судовий розгляд. Заявник повідомив, що рішенням місцевого суду від 16 квітня 2014 року кримінальну справу щодо сина повернуто прокурору м. Ялта на додаткове розслідування. Також заявник повідомив, що відповідно до Закону України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України" апеляційним судом м. Києва 10 червня 2014 року визначено підсудність щодо розгляду вказаної кримінальної справи за Шевченківським районним судом м. Києва. Проте за відсутності обвинуваченого та кримінальної справи щодо нього рішення апеляційного суду залишається не виконаним.

Інший приклад. Ухвалою Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 14 січня 2014 року скасовано вирок Керченського міського суду АР Крим від 21 травня 2012 року та ухвалу Апеляційного суду АР Крим від 24 липня 2012 року у кримінальній справі щодо Олега Д., а справу направлено до суду першої інстанції на новий судовий розгляд. Станом на травень 2014 року справа встигла повернутись до Керченського міського суду АР Крим, а обвинувачений під час транзитного етапування затримався в Запорізькому СІЗО. Олег Д. у своєму зверненні до Уповноваженого повідомив, що ухвалою апеляційного суду м. Києва від 2 липня 2014 року підсудність щодо розгляду його кримінальної справи визначено за Дарницьким районним су-

дом м. Києва, у зв'язку з чим він переміщений до Київського СІЗО. Однак за відсутності кримінальної справи суд не може приступити до судочинства.

До Уповноваженого також надходять звернення від тих осіб, у кримінальних провадженнях (справах) щодо яких Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ прийнято рішення про відкриття касаційних проваджень за їх касаційними скаргами та витребувано справи з судів АР Крим. Однак через тимчасову окупацію АР Крим Російською Федерацією зазначені рішення касаційного суду місцевими судами АР Крим не виконуються, а засуджені особи, що відбувають покарання на материковій частині країни, позбавлені права на касаційний перегляд вироків, ухвалених щодо них.

З огляду на викладене Уповноважений звернулась до Міністра закордонних справ України Клімкіна П.А. та Міністра юстиції України Петренка П.Д. щодо вжиття в межах їх повноважень та компетенції заходів стосовно усунення перешкод з боку російської сторони в реалізації громадянами України права на подальший розгляд їх справ та оскарження судових рішень, постановлених щодо них, у порядку, встановленому законодавством України.

Однак особливу увагу слід звернути на тих осіб, які знаходяться в СІЗО та установах виконання покарань Донецької і Луганської областей, на території яких діє АТО.

Верховною Радою України 12 серпня 2014 року прийнято Закон України "Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції", яким передбачено, що кримінальні справи, які знаходяться у провадженні судів Донецької та Луганської областей, визначених цим Законом, мають бути передані судам інших областей для продовження їх розгляду. Однак через ускладнення соціально-політичної ситуації в цих областях та активізацією бойових дій на практиці такої передачі не відбулось, що стало причиною збільшення кількості звернень громадян до Уповноваженого з єдиним питанням – коли будуть поновлені їх права.

До цього часу продовжують надходити десятки звернень, де повідомляється про те, що місцевими судами, які знаходяться в зоні бойових дій, розгляд кримінальних справ щодо заявників зупинено на невизначений час у зв'язку з тим, що ці кримінальні справи неможливо передати до інших судів, яким відповідно до Закону України "Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції" визначено підсудність.

Так, протягом 2014 року до Уповноваженого неодноразово звертались Тарас З., що тримається в Артемівському СІЗО, та його рідні з приводу того, що всупереч вищевказаному Закону Центрально–Міським районним судом м. Горлівки Донецької області не здійснюється передача кримінальної справи щодо Тараса З. до Слов'янського міськрайонного суду Донецької області, якому визначено підсудність цієї справи. У відповідь на запит Уповноваженого Слов'янський

міськрайонний суд у січні 2015 року повідомив, що за відсутності матеріалів кримінальної справи розглянути питання щодо тривалого провадження у цій справі та необґрунтованого тримання під вартою Тараса З. протягом 5 років не вбачається можливим.

До Уповноваженого також звернувся Олександр К., який тримається у Дніпропетровському СІЗО, зі скаргою на те, що кримінальна справа стосовно нього Ленінським районним судом м. Луганська не розглядається протягом 2014 року. Відповідно до вищезгаданого Закону справа має бути передана до Сватівського районного суду Луганської області.

У зверненнях зазначених осіб повідомляється також про порушення судовими органами вказаних областей права засуджених на участь у судовому розгляді кримінального провадження (справи) та права на судовий розгляд кримінальних проваджень (справ) у розумні строки.

Наприклад, у квітні 2014 року до Уповноваженого звернувся адвокат Анатолій М. в інтересах Геннадія С. та інших трьох обвинувачених щодо тривалого з 2004 року кримінального переслідування його підзахисних, які обвинувачуються у скоєнні злочинів, передбачених статтями 209, 364, 365, 366 КК України. Адвокат повідомив, що кримінальна справа щодо цих осіб з 2006 року по 2008 рік розглядалась Дружківським міським судом Донецької області, який 15 грудня 2008 року виніс виправдувальний вирок щодо обвинувачених. Однак виправдувальний вирок був скасований Верховним Судом України, який повернув справу на новий апеляційний розгляд. Суд апеляційної інстанції в свою чергу 25 листопада 2011 року повернув справу до місцевого суду на новий судовий розгляд. Адвокат у своєму зверненні наголошував на необґрунтовано тривалому судовому розгляді цієї справи та безпідставному триманні обвинувачених під вартою, у зв'язку з чим Уповноваженим було прийнято рішення про присутність її регіонального представника у судових засіданнях названого суду під час розгляду зазначеної справи. Однак через ускладнення політичної ситуації в Донецькій області розгляд вказаної справи судом з квітня 2014 року зупинено.

Аналогічна ситуація склалася з апеляційним й касаційним оскарженням рішень, винесених судами Донецької та Луганської областей, які знаходяться в зоні проведення антитерористичної операції на неконтрольованій Україною території. Передача справ з судів Донецької та Луганської областей до апеляційних судів, яким визначена підсудність, та до суду касаційної інстанції фактично є неможливою не тільки через бойові дії, а й через те, що деякі суди зруйновані внаслідок вибухів, а справи пошкоджені або просто знищені.

Наприклад, типовою є ситуація, в якій опинився Антон Ш., що тримається під вартою в Артемівському СІЗО. У зверненні до Уповноваженого він скаржився на те, що апеляційний суд Донецької області не розглядає його апеляційну скаргу на вирок місцевого суду щодо нього, а також на відмову апеляційного

суду Запорізької області, якому передано підсудність справ апеляційного суду Донецької області, розглянути клопотання про зміну йому запобіжного заходу. У відповідь на запит Уповноваженого апеляційний суд Запорізької області повідомив, що кримінальна справа щодо заявника знаходиться в апеляційному суді Донецької області, а через знаходження цього суду в зоні проведення АТО з'ясувати інформацію щодо цієї справи не вбачається можливим через відсутність будь-якого (телефонного, поштового) зв'язку з цим судом.

До Уповноваженого також звернувся Віктор Е., який тримається у Старобільському СІЗО з 2010 року, з приводу того, що апеляційний суд Луганської області, до якого він оскаржив вирок Алчевського міського суду Луганської області, не передає його кримінальну справу за підсудністю до апеляційного суду Харківської області.

Наступний приклад. Наприкінці 2014 року звернувся Микола Я., який повідомив, що Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ 15 жовтня 2014 року відкрито касаційне провадження за його касаційною скаргою на вирок Алчевського міського суду Луганської області від 13 лютого 2014 року, однак касаційний перегляд справи не може бути здійснений через недоставку матеріалів справи з місцевого суду до суду касаційної інстанції.

Однак окрему увагу заслуговують звернення тих осіб, у справах щодо яких судом першої чи апеляційної інстанції прийнято рішення про повернення справи прокурору на додаткове розслідування. В рамках провадження Уповноваженого за цими зверненнями з'ясовується, що непоодинокими є випадки, коли справи після повернення їх до правоохоронних органів знищені внаслідок обстрілів та підпалу районних відділів міліції.

Наприклад, в рамках провадження Уповноваженого в інтересах Аліма Б. встановлено, що він обвинувачується у скоєнні злочину, передбаченого частиною другою статті 307 КК України, та з жовтня 2012 року тримається під вартою в Артемівському СІЗО. У кримінальній справі щодо заявника Центрально-Міським районним судом м. Горлівки 15 листопада 2013 року винесено обвинувальний вирок, яким Аліма Б. засуджено до 6 років позбавлення волі. Однак ухвалою апеляційного суду Донецької області від 3 березня 2014 року зазначений вирок суду першої інстанції скасовано, а справу направлено прокурору м. Горлівки для організації додаткового розслідування, запобіжний захід щодо обвинуваченого залишено – тримання під вартою. Прокуратура Донецької області на запит Уповноваженого повідомила, що на теперішній час встановити місцезнаходження матеріалів кримінальної справи та надати інформацію про її рух не вбачається за можливе, оскільки приміщення СВ Горлівського МУ ГУМВС України в Донецькій області та прокуратури м. Горлівки захоплено представниками терористичної організації "ДНР".

Отже, як вбачається зі звернень громадян, заходи правового регулювання, що визначені Законами України "Про забезпечення прав і свобод громадян

та правовий режим на тимчасово окупованій території України" від 15 квітня 2014 року та "Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції" від 12 серпня 2014 року, взагалі не виконуються.

За таких обставин сотні осіб, що тримаються під вартою в СІЗО чи інших установах виконання покарань, зокрема Донецької та Луганської областей, є заручниками подій, що мають місце на території АР Крим та названих областей.

Більше того, стосовно осіб, що тримаються під вартою в СІЗО та установах виконання покарань зазначених областей, постало питання їх негайної евакуації, оскільки через бойові дії їх життя піддається більшому ризику, ніж життя інших громадян цих областей.

У зв'язку з викладеним 30 жовтня 2014 року Уповноваженим проведено зустріч з представниками Генеральної прокуратури України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Державної пенітенціарної служби України, на якій обговорено шляхи врегулювання порушених питань.

За результатами цієї зустрічі були направлені листи до керівників зазначених органів з проханням надати оцінку викладеним фактам та внести пропозиції щодо можливих шляхів поновлення прав вищезазначених категорій осіб. У відповідь отримано листи з висловленням розуміння необхідності нагального вирішення порушених питань та готовності до співпраці, однак конкретних шляхів подолання складної ситуації запропоновано не було. При цьому Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, зі свого боку, додатково повідомив, що в касаційному суді відкрито 72 касаційні провадження щодо перегляду вироків, постановлених судами АР Крим, які не можуть бути розглянуті через ненадходження цих справ від судів; у 4 касаційних провадженнях – неможливо закінчити касаційний розгляд через неможливість повідомити учасників кримінального провадження, які проживають в АР Крим, про судове засідання або через недоставку обвинуваченого, що тримається під вартою на території АР Крим; відкрито 33 касаційні провадження у кримінальних справах щодо осіб, які тримаються під вартою у Донецькій області, та 4 – щодо осіб, які тримаються під вартою у Луганській області; у 9 касаційних провадженнях – прийнято ухвали про усунення недоліків касаційних скарг, які неможливо направити касаторам, що перебувають на території АР Крим, м. Севастополя, Донецької та Луганської областей.

Однак загострення ситуації на сході України спонукало до більш швидкого та дієвого реагування, оскільки поруч із порушенням вищезазначених процесуальних прав заявників постала загроза життю осіб, які тримаються під вартою в слідчих ізоляторах, розташованих у зоні, близькій до зони проведення АТО, яке держава зобов'язана охороняти відповідно до статті 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та статті 27 Конституції України.

У зв'язку з викладеним та з метою збереження життя осіб, які тримаються під вартою в СІЗО чи інших установах виконання покарань Донецької та Луганської областей, а також унеможливлення підстав для прийняття Європейським судом з прав людини рішень не на користь України, Уповноважений 9 лютого 2015 року звернулась до новопризначеного Генерального прокурора України, прокурорів Донецької та Луганської областей з пропозицію невідкладно вжити можливих заходів щодо зміни запобіжного заходу вказаним особам у порядку, встановленому КПК України, на інший, не пов'язаний з триманням під вартою.

Провадження Уповноваженого в інтересах згаданих осіб триває.

15.1.4. МОНІТОРИНГ ЕФЕКТИВНОСТІ ЧИННОГО КПК УКРАЇНИ, ЗДІЙСНЮВАНИЙ ЗА ІНІЦІАТИВИ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ЛЮДИНИ

Прийняття нового КПК України є одним із найважливіших кроків у напрямі реформування кримінальної юстиції в Україні, який максимально наблизив норми кримінального процесуального права до міжнародних стандартів у галузі прав людини. Зокрема, новий КПК України запровадив додаткові гарантії захисту прав та свобод людини як на стадії досудового розслідування, так і на стадії судового провадження. Проте з моменту вступу в дію цього Кодексу постало надзвичайно важливе питання: чи у повній мірі вирішив КПК України 2012 року ті проблемні питання, які мали місце за часів дії КПК 1960 року, чи достатньо передбачив заходів та чи є вони дієвими для уникнення й недопущення порушень прав і свобод будь-якого учасника кримінального провадження, чи не містяться в ньому норми, які можуть неоднозначно тлумачитись, а отже, неоднаково застосовуватись.

У зв'язку з цим за підтримки Програми розвитку ООН в Україні (ПРООН), Проекту Ради Європи "Підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні", що фінансується Урядом Данії, та Департаменту юстиції США й Посольства США в Україні Уповноваженим ініційовано пілотний проект "Моніторинг реалізації нового Кримінального процесуального кодексу України". Відповідальний за реалізацію цього проекту став Інститут прикладних гуманітарних досліджень м. Харкова.

Мета вказаного моніторингу – визначення ефективності дії нового КПК України та необхідності його вдосконалення шляхом внесення відповідних змін.

6 червня 2014 року в Секретаріаті Уповноваженого відбулась презентація названого проекту. Моніторинг здійснювався в судах першої та апеляційної інстанцій м. Києва у період з липня 2014 року до січня 2015 року включно. Моніторинг проводився за участі незалежних громадських експертів, завданням яких було фіксувати дотримання учасниками кримінальних проваджень норм нового КПК України під час розгляду таких проваджень слідчими суддями, судом. Зазначений моніторинг здійснювався виключно шляхом присутності екс-

пертів у судових засіданнях без втручання у судовий процес та зі збереженням конфіденційної інформації щодо учасників кримінальних проваджень.

За результатами цього моніторингу буде прийнято рішення щодо його запровадження в інших регіонах країни.

Висновки

2014 рік – другий рік дії КПК України 2012 року. Як вже зазначалось, новації, які запровадив цей Кодекс, докорінно змінили порядок здійснення кримінального провадження.

Головним його завданням є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

Відповідно до КПК України кримінальне провадження має здійснюватися з дотриманням міжнародних стандартів у сфері прав і свобод людини та з урахуванням практики ЄСПЛ.

Додаткові можливості й гарантії дотримання прав і свобод затриманого, підозрюваного, обвинуваченого, надані цим Кодексом та Законами України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність", "Про безоплатну правову допомогу", активно використовуються їх захисниками.

Однак практика засвідчує, що наразі продовжують мати місце випадки порушення прав і свобод людини, які стали наслідком недотримання вимог КПК України саме з боку правоохоронних органів. І підтвердженням тому є повідомлення громадян, які звертаються до Уповноваженого з цього приводу.

Також виявлено, що правоохоронні органи та місцеві суди неоднаково тлумачать, а отже, неоднаково застосовують положення статті 315 КПК України щодо "автоматичного" продовження тримання під вартою на стадії надходження до суду обвинувального акта. Це стало причиною прийняття Європейським судом з прав людини рішення від 9 жовтня 2014 року у справі "Чанєв проти України", яким констатовано порушення прав і свобод людини, проголошених статтею 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

З аналізу звернень громадян вбачається, що якщо у 2013 році реалізація КПК України була ускладнена необізнаністю учасників кримінального прова-

дження новими положеннями цього Кодексу, то в 2014 році ситуація ускладнена свідомим ігноруванням або відвертим порушенням вимог чинного КПК України саме співробітниками міліції (а інколи і прокурорами) протягом всього перебігу досудового розслідування. Мова йде про такі порушення, як невнесення до ЄРДР заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення, вчинені співробітниками міліції, прийняття завчасних або необґрунтованих рішень про закриття кримінальних проваджень, неінформування територіальних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про затримання осіб, неінформування затриманих осіб про право мати захисника і побачення з ним до першого допиту тощо. При цьому всі такі порушення підтверджуються відповідними постановами прокурорів чи ухвалами слідчих суддів, що долучаються до звернень громадян, або за результатами перевірок, що проводяться органами прокуратури за ініціативи Уповноваженого.

Зазначене ще раз свідчить про необхідність невідкладного реформування системи кримінальної юстиції, зокрема прийняття Верховною Радою України Закону України "Про Державне бюро розслідувань".

Однак, як і в Щорічній доповіді за 2013 рік, звертаю увагу, що не менш важливим у цій реформі є зміна кадрової політики в системі органів досудового слідства та прокуратури, зміна підходів і методів роботи при здійсненні кримінального провадження, усвідомлення і сприйняття нової філософії КПК України.

Вважаю, що саме зазначена реформа створить необхідні умови для запровадження у кримінальному судочинстві принципів та традицій європейської спільноти, забезпечення високого рівня захисту прав і свобод особи, створення надійних механізмів стримування і противаги, додаткової системи гарантій за обґрунтованістю та доцільністю обмеження конституційних прав та свобод особи.

Саме з метою недопущення порушень прав і свобод громадян у новітньому кримінальному процесі та за підтримки ПРООН, Департаменту юстиції США й інших міжнародних організацій Уповноважений в 2014 році втілила в життя проект "Моніторинг реалізації нового Кримінального процесуального кодексу України".

15.2. СУДОВИЙ ЗАХИСТ У ЦИВІЛЬНОМУ ТА АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

У 2014 році з питань порушення права на захист у цивільному та адміністративному судочинстві до Уповноваженого надійшло 887 звернень (у 2013 році – 1027, в 2012 році – 1798). Більшість таких звернень надійшли до Уповноваженого з м. Києва, Київської, Херсонської, Чернігівської, Дніпропетровської, Львівської та Донецької областей.

У відповідь на 534 звернення були надані роз'яснення щодо порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців або порядку дальшого оскарження судових рішень. Інші звернення були направлені до органів, до компетенції яких належить вирішення порушених питань, для проведення перевірки та вжиття відповідних заходів реагування. Зокрема, слід зазначити, що у 2014 році у 60 випадках відповідними органами вжито заходів до поновлення прав заявників.

Слід зауважити, що протягом останніх років предмет скарг до Уповноваженого з приводу порушення права на захист у цивільному та адміністративному процесі не змінився. У своїй переважній більшості такі звернення викликані незгодою з судовими рішеннями судів різних інстанцій. Однак решта скарг – це скарги на порушення судами розумних строків розгляду справ, скарги на порушення права на своєчасне і повне виконання судового рішення, права на відшкодування державою шкоди, завданої злочином, та інше. Нерідко такі звернення є обґрунтованими, що підтверджується відповідями органів, до яких направляються запити Уповноваженого.

15.2.1. ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА РОЗГЛЯД СПРАВИ У РОЗУМНІ СТРОКИ

У 2014 році до Уповноваженого надійшло біля 800 скарг з порушеного питання. Як і раніше, у більшості випадків з цього приводу звертались саме пенсіонери, які в судовому порядку оскаржували рішення чи бездіяльність місцевих управлінь Пенсійного фонду України щодо невиплати або неправильного перерахунку пенсій чи інших соціальних виплат. Змушена констатувати, що причиною тривалого судового розгляду продовжує бути значне завантаження судів розглядом саме цієї категорії судових справ. Про це вже наголошувалось у Щорічних доповідях за 2012 та 2013 роки. Однак надмірна тривалість, зокрема апеляційного та касаційного розгляду справ, триває.

Наприклад, у лютому 2014 року до Уповноваженого звернувся пенсіонер Іван Я. з Чернігівської області з приводу того, що Київським апеляційним адміністративним судом тривалий час не розглядається апеляційна скарга місцевого управління Пенсійного фонду України на рішення Ніжинського міськрайонного суду Чернігівської області від 28 липня 2011 року у справі за його позовом щодо зобов'язання відповідача у справі здійснити перерахунок пенсії. У відповідь на запит Уповноваженого від 14 березня 2014 року голова названого суду повідомив, що постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 26 березня 2014 року рішення місцевого суду скасовано та прийнято нове рішення, яким у задоволенні позову заявника відмовлено. З огляду на отриману інформацію пенсіонеру надано роз'яснення щодо касаційного порядку оскарження зазначеного рішення суду.

Інший приклад. У травні 2014 року до Уповноваженого звернулась пенсіонерка з Дніпропетровської області Віра З. щодо порушення Дніпропетровським

апеляційним адміністративним судом її права на розгляд справи у розумні строки. На запит Уповноваженого названий суд повідомив, що ухвалою апеляційного суду від 8 серпня 2012 року відкрито апеляційне провадження за апеляційною скаргою управління Пенсійного фонду України м. Нікополь на постанову місцевого суду від 27 жовтня 2011 року про зобов'язання здійснити перерахунок пенсії заявниці та призначено справу до розгляду в порядку письмового провадження на 18 березня 2013 року. За результатами апеляційного розгляду постановлено ухвалу, якою рішення місцевого суду на користь заявниці залишено без змін. Однак адміністративну справу було повернуто до суду першої інстанції лише 21 лютого 2014 року, а про прийняте рішення позивачка не була повідомлена взагалі.

У своє виправдання Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд повідомив, що тривалий розгляд справ, що перебувають у провадженні суду, викликано надмірним навантаженням працюючих суддів, що пов'язано із неукомплектованістю суддівськими кадрами та великою кількістю адміністративних справ, що перебувають у провадженні суду. Зокрема, голова суду повідомив, що в 2012 році в провадженні апеляційного суду перебувало 318 132 справи за наявності фактично 29 працюючих суддів із 53 належних за штатним розписом, а протягом 2013 року в провадженні суду перебувало понад 180000 адміністративних справ. Дані обставини також призвели до значного перевантаження і працівників апарату суду, що в свою чергу викликало несвоєчасне направлення копій судових рішень на адресу осіб, які брали участь у розгляді справ.

Як і в минулому році, змушена наголосити, що вищевикладена ситуація продовжує мати місце і в Вищому адміністративному суді України, де касаційне провадження може тривати понад 1,5 роки.

Наприклад, у листопаді 2014 року до Уповноваженого надійшло колективне звернення від мешканців багатоквартирного будинку, членів одного із ОСББ м. Києва, щодо тривалого касаційного розгляду справи за їх позовом до Головного управління житлового забезпечення Київської міської державної адміністрації та інших осіб про визнання незаконними та скасування наказів і свідоцтв про право власності на квартири. За повідомленням заявників, ухвалою Вищого адміністративного суду України від 24 травня 2012 року відкрито касаційне провадження у вказаній справі, але до касаційного розгляду так і не призначено. На запит Уповноваженого в.о. голови Вищого адміністративного суду України Смокович М.І. повідомив, що розгляд зазначеної справи затримується через велику кількість касаційних скарг, які надходять до суду, та надмірним навантаженням суддів. Водночас Смокович М.І. сказав, що справа буде призначена до розгляду у січні 2015 року.

Звертаю увагу, що про порушення розумних строків розгляду справ у судах загальної юрисдикції наголошувалось у Щорічних доповідях Уповноваженого за 2012 та 2013 роки. Однак у 2014 році ситуація щодо тривалості судового

розгляду справ суттєво не змінилась і такі порушення продовжують мати системний характер. Причини ті ж – неналежна організація матеріального та кадрового забезпечення судів, надмірне навантаження на суддів тощо.

Отже, дотримання розумних строків у цій категорії справ залежить виключно від фінансування та належної організації роботи в органах судової влади.

15.2.2. ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА СВОЄЧАСНЕ ТА ПОВНЕ ВИКОНАННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ, В ТОМУ ЧИСЛІ ЧЕРЕЗ ТИМЧАСОВУ ОКУПАЦІЮ АР КРИМ РОСІЙСЬКОЮ ФЕДЕРАЦІЄЮ ТА ПРОВЕДЕННЯ АТО НА ТЕРИТОРІЇ ДОНЕЦЬКОЇ ТА ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ

У черговий раз звертаю увагу, що виконання судового рішення відповідно до чинного законодавства України є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист. Європейський суд з прав людини стадію виконання судового рішення розглядає як складову права на справедливий суд, передбаченого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а розумні строки, визначені пунктом 1 цієї статті, застосовує і в тих справах, що пов'язані з тривалим невиконанням рішень національних судів.

Кількість звернень громадян, які продовжують надходити до Уповноваженого із зазначеного питання, ще раз підтверджує, що у цій сфері мало що змінилось.

Як наголошувалось у Щорічному звіті про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у 2014 році, станом на 30 листопада 2014 року на розгляді Європейського суду з прав людини перебувало 13600 справ проти України, що складає 13,3% від 71600 загальної кількості справ у цьому суді. Наразі Україна займає перше місце за кількістю справ, які перебувають на розгляді Європейського суду з прав людини.

У 2014 році Європейський суд з прав людини надіслав Уряду України 500 справ, які відносяться до категорії справ, що розглядались у "пілотному" рішенні цього суду "Юрій Миколайович Іванов проти України" щодо тривалого невиконання рішень національних судів.

Слід зазначити, що у 2014 році Європейським судом з прав людини розглянуто 92 справи проти України, у 40 з яких констатовано порушення Україною положень Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод й зобов'язано Україну сплатити 46 738 812,53 євро.

Серед основних проблем, які призводять до констатації Європейським судом з прав людини порушень Україною положень названої Конвенції, є невиконання або тривале виконання рішень національних судів.

Як і в попередніх Щорічних доповідях, змушена повторити, що головними причинами неналежного та несвоєчасного виконання судових рішень продовжують бути неналежне виконання посадових обов'язків державними виконавцями, їх завантаженість, низький рівень професійної підготовки, плинність кадрів, неналежне матеріально-технічне забезпечення органів державної виконавчої служби, недосконалість законодавчої бази тощо.

У Щорічній доповіді за 2013 рік було звернуто увагу на невиконання судових рішень про стягнення коштів, боржником за якими є державний орган, державні підприємства, установи, організації.

Нагадаю, що порядок виконання вказаної категорії судових рішень врегульовано Законом України "Про гарантії держави щодо виконання судових рішень" та постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 року №45. Відповідно до зазначених нормативних актів виконання вищевказаних судових рішень здійснюється безпосередньо Державною казначейською службою України в межах відповідних бюджетних призначень та в порядку черговості надходження виконавчих документів.

Слід зазначити, що на початку 2014 року продовжували надходити звернення з цього приводу зі скаргами на бездіяльність Державної казначейської служби України, зокрема щодо невиконання судових рішень, якими з Державного бюджету України на користь заявників стягнуто матеріальну та моральну шкоду, завдану незаконними діями правоохоронних органів або інших органів державної влади.

Так, в січні 2014 року до Уповноваженого звернувся житель Черкаської області Іван С. зі скаргою на бездіяльність Державної казначейської служби України щодо виконання рішення Придніпровського районного суду м. Черкаси від 1 березня 2013 року, яким з Державного бюджету України на його користь стягнуто шкоду у розмірі 20398 грн, завдану державним виконавцем під час здійснення виконавчого провадження. На запит Уповноваженого Державна казначейська служба України повідомила, що відповідно до судового рішення зазначену суму було перераховано заявнику 27 грудня 2013 року.

Також у січні 2014 року надійшло звернення від жителя Херсонської області Дмитра С. з приводу невиконання Державною казначейською службою України рішення Комсомольського районного суду м. Херсона від 31 липня 2012 року про стягнення з Державного бюджету України 1000000 грн. моральної шкоди, завданої незаконним притягненням до кримінальної відповідальності правоохоронними органами Херсонської області. Як і в попередньому випадку, на запит Уповноваженого Державна казначейська служба України прозвітувала, що рішення суду виконано у повному обсязі 26 грудня 2013 року.

З наведених прикладів вбачається, що державою вжито заходів щодо виконання зазначеної категорії судових рішень.

Однак у 2014 році з приводу невиконання судових рішень більше звертались ті громадяни, які проживають в АР Крим та на території Донецької і Луганської

областей. Ці громадяни стали заручниками тимчасової окупації АР Крим Російською Федерацією та проведення АТО на території Донецької й Луганської областей.

Наприклад, у серпні 2014 року до Уповноваженого надійшло звернення від жителя Бахчисарайського району АР Крим Олександра П. з приводу неперерахування органами державної виконавчої служби АР Крим на його рахунок коштів у розмірі 250000 грн., які боржником 15 січня 2014 року на виконання рішення Бахчисарайського районного суду АР Крим від 17 липня 2012 року внесено на депозитний рахунок відділу ДВС. Із листування з місцевим відділом ДВС заявнику стало відомо, що державним виконавцем 20 січня 2014 року до Управління Державної казначейської служби України у Бахчисарайському районі АР Крим було внесено платіжне доручення про перерахування заявнику на вказаний ним рахунок вищезазначеної суми. Пізніше заявнику стало відомо, що зазначена сума начебто була повернута до відділу ДВС у зв'язку з тим, що грошові кошти не можуть бути перераховані через блокування центром обробки системи електронних платежів Національного банку України початкових платежів Головного управління Державної казначейської служби України АР Крим. Станом на день звернення до Уповноваженого ця сума так і не надійшла на рахунок заявника.

На запити Уповноваженого до Державної виконавчої служби України та Державної казначейської служби України в інтересах заявника отримано інформацію, що у зв'язку з тимчасовою окупацією Російською Федерацією АР Крим на даний час відсутня можливість витребувати у територіальних органів цих служб інформацію щодо стану виконання зазначеного рішення суду та вжити відповідних заходів реагування стосовно винних осіб.

Але найбільше звернень з питання невиконання судових рішень надійшло з Донецької області. Всі вони надійшли електронною поштою та містили в собі скарги на державних виконавців, які всупереч законодавству не вживали заходів щодо виконання рішень судів, прийнятих на користь заявників. Це звернення Петра Л., Олександра Л. та Дмитра І. з м. Донецька, Андрія В. та Олександра Р. із м. Горлівка, Сергія Л. із м. Макіївка, Романа С. із м. Жданівка, Євгена П. із м. Маріуполя тощо.

Однак у відповідь на запити Уповноваженого до Державної виконавчої служби України в інтересах вищезазначених осіб надійшли відповіді одного змісту – у зв'язку із проведенням АТО та відновленням бойових дій у Донецькій області на даний час немає можливості перевірити викладені у зверненнях заявників факти з приводу дій посадових осіб органів державної виконавчої служби Донецької області, надати вичерпну інформацію та вжити відповідних заходів реагування.

Отже, з огляду на викладені обставини можна стверджувати, що у разі звернення жителів АР Крим, Донецької та Луганської областей до Європейського суду з прав людини з приводу тривалого невиконання судових рішень, ухва-

лених національними судами на їх користь, їх скарги з порушеного питання будуть Судом задоволені.

Як і в попередніх доповідях, змушена звернути увагу, що невиконання судових рішень в Україні має системний характер. Воно є наслідком багатьох чинників, які знаходяться як в економічній, так і в законодавчій площині. Однак з боку держави так і не вжито будь-яких заходів для їх усунення, незважаючи на вражаючі збитки, яких щорічно зазнає Державний бюджет України внаслідок виконання рішень Європейського суду з прав людини, постановлених проти України.

Черговий раз наголошую: системні порушення слід вирішувати системно, на найвищому державному рівні шляхом належного матеріального забезпечення органів державної виконавчої служби та внесення відповідних змін до законодавчих актів, норми яких перешкоджають виконанню судових рішень.

15.2.3. ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ВІДШКОДУВАННЯ ДЕРЖАВОЮ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ЗЛОЧИНОМ

У Щорічних доповідях Уповноваженого за 2012 та 2013 роки вже наголошувалось на тому, що з 2004 року, з моменту набуття чинності Цивільним кодексом України, залишається невирішеним на законодавчому рівні питання щодо відшкодування державою шкоди, завданої злочином.

Знову нагадаю, що відповідно до статті 1177 Цивільного кодексу України майнова шкода, завдана майну фізичної особи внаслідок злочину, відшкодовується державою, якщо не встановлено особу, яка вчинила злочин, або якщо вона є неплатоспроможною. Умови та порядок відшкодування майнової шкоди, завданої майну фізичної особи, яка потерпіла від злочину, встановлюється законом.

Статтею 1207 Цивільного кодексу України встановлено, що шкода, завдана каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю внаслідок злочину, відшкодовується потерпілому або особам, визначеним статтею 1200 цього Кодексу, державою, якщо не встановлено особу, яка вчинила злочин, або якщо вона є неплатоспроможною. Умови та порядок відшкодування державою шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю, встановлюються законом.

Однак вже одинадцятий рік поспіль зазначені права громадян так і залишаються бути декларативними, оскільки законодавцем до цього часу не розроблено та не прийнято закон, який би визначав умови та порядок відшкодування шкоди, передбаченої наведеними нормами.

Ще раз повторюю, що в судовій практиці відсутність такого закону є підставою для відмови у задоволенні позовів громадян про відшкодування шкоди, передбаченої статтями 1177, 1207 Цивільного кодексу України.

Підтвердженням цьому є звернення громадян до Уповноваженого з прав людини, де наголошувалось на порушенні їх права на відшкодування державою шкоди, завданої злочином.

Отже, право на відшкодування державою шкоди, завданої злочином, передбачене Цивільним кодексом України, продовжує залишатись декларативним, а його реалізація залежить виключно від розроблення спеціального закону, який би визначав порядок такого відшкодування.

15.2.4. ДЕЯКІ ПИТАННЯ, ЩО ВИНИКАЮТЬ ПІД ЧАС КАСАЦІЙНОГО ОСКАРЖЕННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ

Проаналізувавши звернення, які надходять до Уповноваженого протягом останніх років та в яких повідомляється про незгоду з судовими рішеннями, вважаю за необхідне повідомити, що більшість із таких звернень стосується саме рішень Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ та Вищого адміністративного суду України, які приймаються відповідно до пункту 5 частини четвертої статті 328 ЦПК України та пункту 5 частини п'ятої статті 214 КАС України.

Нагадаю, главою II "Касаційне провадження" ЦПК України та главою II "Касаційне провадження" КАС України визначений порядок здійснення касаційного провадження названими вищими спеціалізованими судами, яке розпочинається з моменту його відкриття.

Так, статтею 328 ЦПК України та статтею 214 КАС України встановлений порядок відкриття касаційного провадження у справі, зокрема, підстави для відкриття та підстави для відмови у відкритті касаційного провадження.

Зазначеними нормами встановлено, що, одержавши касаційну скаргу, оформлену відповідно до вимог статті 326 ЦПК України або статті 213 КАС України, суддя-доповідач протягом відповідно трьох або двох днів вирішує питання про відкриття касаційного провадження, про що постановляє відповідну ухвалу, витребовує справу, надсилає копії касаційної скарги та доданих до неї матеріалів особам, які беруть участь у справі, і встановлює строк, протягом якого можуть бути подані заперечення на касаційну скаргу.

Частинами другою, третьою статті 328 ЦПК України та частинами третьою, четвертою статті 214 КАС України визначені підстави неприйнятності касаційної скарги. До цих підстав належать: невідповідність вимогам, установленим статтею 326 ЦПК України або статтею 213 КАС України, несплата судового збору, закінчення строків на касаційне оскарження. У зазначених випадках суддя-доповідач залишає касаційну скаргу без руху з наданням строку на усунення допущених недоліків. У разі неусунення вказаних недоліків суддя-доповідач відмовляє у відкритті касаційного провадження.

Частиною четвертою статті 328 ЦПК України та частиною п'ятою статті 214 КАС України визначені підстави для відмови у відкритті касаційного провадження.

Зокрема, пунктом 5 частини четвертої статті 328 ЦПК України та пунктом 5 частини п'ятої статті 214 КАС України передбачено, що суддя-доповідач відмовляє у відкритті касаційного провадження у справі у випадку, якщо касаційна скарга є необґрунтованою і викладені в ній доводи не викликають необхідності перевірки матеріалів справи.

Крім того, частиною п'ятою статті 328 ЦПК України додатково встановлено, що неправильне застосування норм матеріального права чи порушення норм процесуального права є підставою для відкриття касаційного провадження незалежно від обґрунтованості касаційної скарги.

Отже, відповідно до зазначених норм ЦПК України та КАС України суддя-доповідач на стадії вирішення питання про відкриття касаційного провадження уповноважений ухвалювати рішення про відмову у відкритті касаційного провадження у справі у зв'язку з необґрунтованістю касаційної скарги.

Однак наведені норми викликають декілька запитань.

По-перше, відмова судді-доповідача у відкритті касаційного провадження саме за вказаною підставою є рішенням суду касаційної інстанції по суті справи, оскільки суддя-доповідач одночасно перевіряє обґрунтованість касаційної скарги та законність ухвалених у справі судових рішень.

По-друге, відмова судді-доповідача у відкритті касаційного провадження ґрунтується виключно на його оцінці лише касаційної скарги та копій оскаржуваних рішень судів першої та апеляційної інстанцій, що долучаються до цієї скарги, без дослідження матеріалів справи.

За таких обставин постає питання, чи можливо без дослідження матеріалів справи судді-доповідачу дотриматись меж касаційного розгляду справи, передбачених статтею 335 ЦПК України та статтею 220 КАС України, відповідно до яких суд касаційної інстанції: переглядає судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій у межах касаційної скарги, але при цьому може встановлювати порушення норм матеріального чи процесуального права, на які не було посилання в касаційній скарзі; перевіряє в межах касаційної скарги правильність застосування судом першої та апеляційної інстанції норм матеріального права чи процесуального права і не може встановлювати або (та) вважати доведеними обставини, що не були встановлені в рішенні чи відкинуті ним; не може вирішувати питання про достовірність або недостовірність того чи іншого доказу, про перевагу одних доказів над іншими; перевіряє законність судових рішень лише в межах позовних вимог, заявлених у суді першої інстанції.

З наведених меж касаційного розгляду справи вбачається, що необґрунтованість касаційної скарги може бути визначена тільки після дослідження матеріалів справи, а отже, не може бути підставою для відмови у відкритті касаційного провадження та у недопущенні справи до розгляду у касаційному порядку.

По-третє, рішення про відмову касаційного провадження через необґрунтованість касаційної скарги, яке прирівнюється до рішення по суті, суддя-доповідач касаційної інстанції ухвалює одноособово, в той час коли відповідно до частини четвертої статті 18 ЦПК України та частини четвертої статті 24 КАС України цивільні й адміністративні справи у суді касаційної інстанції розглядаються колегією у складі не менше трьох суддів.

Ураховуючи зазначене, рішення про відмову у відкритті касаційного провадження у зв'язку з необґрунтованістю касаційної скарги мало б бути ухвалене колегією суддів із трьох суддів касаційної інстанції, а не одним суддею-доповідачем.

Таким чином, одноособова відмова судді-доповідача у відкритті касаційного провадження на підставі пункту 5 частини четвертої статті 328 ЦПК України та пункту 5 частини п'ятої статті 214 КАС України є такою, що суперечить вищевикладеним нормам ЦПК України та КАС України, а також порушує права громадян на судовий захист та на касаційне оскарження рішень суду, що передбачено відповідно статтями 3, 13 ЦПК України, статтями 6, 13 КАС України та статтями 7, 14 Закону України "Про судоустрій і статус суддів".

Ураховуючи вищевикладене, вважаю, що положення пункту 5 частини четвертої статті 328 ЦПК України та пункту 5 частини п'ятої статті 214 КАС України є такими, що суперечать статті 55 Конституції України, якою передбачено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом, та пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, яким встановлено, що однією із засад судочинства є забезпечення касаційного оскарження рішення суду.

Зокрема, Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 11 грудня 2007 року №11-рп/2007 зазначив: "Реалізацією права особи на судовий захист є можливість оскарження судових рішень у судах апеляційної та касаційної інстанцій. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина" (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення).

Проте, крім вищенаведених питань, які виникають у зв'язку із застосуванням положень пункту 5 частини четвертої статті 328 ЦПК України та пункту 5 частини п'ятої статті 214 КАС України, судова практика засвідчила про появу ще одного питання, пов'язаного вже з неоднаковим тлумаченням й застосуванням судами касаційних інстанцій статті 7 Закону України "Про судовий збір" при поверненні судового збору у разі відмови у відкритті касаційного провадження з підстави необґрунтованості касаційної скарги.

Нагадаю, що відповідно до статті 4 Закону України "Про судовий збір" за подання до суду касаційної скарги на рішення суду сплачується судовий збір у встановленому розмірі.

При цьому статтею 7 названого Закону встановлено, що сплачена сума судового збору повертається за ухвалою суду, зокрема, в разі відмови у відкритті провадження у справі.

Відмова у відкритті касаційного провадження відповідно до частини четвертої статті 328 ЦПК України та частини п'ятої статті 214 КАС України можлива за таких підстав: 1) якщо справа не підлягає касаційному розгляду у порядку цивільного чи адміністративного судочинства; 2) якщо справа не переглядалася в апеляційному порядку; 3) якщо є ухвала про закриття касаційного провадження у зв'язку з відмовою цієї особи від касаційної скарги на це саме рішення чи ухвалу; 4) якщо є ухвала про відхилення касаційної скарги цієї особи або про відмову у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою цієї особи на це саме рішення чи ухвалу; 5) якщо касаційна скарга є необґрунтованою і викладені в ній доводи не викликають необхідності перевірки матеріалів справи.

Однак судова практика засвідчує, що якщо Вищий адміністративний суд України повертає судовий збір при ухваленні рішення про відмову у відкритті касаційного провадження, зокрема через необґрунтованість касаційної скарги, то Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ при прийнятті рішення про відмову у відкритті касаційного провадження через необґрунтованість касаційної скарги, навпаки, відмовляє у поверненні судового збору.

З огляду на зазначене до Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ Уповноваженим був направлений лист з проханням надати оцінку такій судовій практиці.

У відповідь був отриманий лист, яким повідомлялося, що, на думку названого касаційного суду, у статті 7 Закону України "Про судовий збір" йдеться про відмову у відкритті провадження у справі саме судом першої інстанції після перевірки отриманої позовної заяви на відповідність вимогам процесуального законодавства. Суд зазначає, що в цивільному процесуальному законодавстві поняття "відкриття провадження у справі" не є узагальнюючим. На думку суду, воно не охоплює процесуальні дії, які полягають у відкритті апеляційного провадження у справі та відкритті касаційного провадження у справі. А тому поняття "відмова у відкритті провадження у справі" не може застосовуватись на стадії касаційного оскарження.

Крім того, названий суд зауважив, що стаття 7 Закону України "Про судовий збір" передбачає повернення судового збору лише у випадку відмови у відкритті провадження без розгляду справи чи процесуальних рішень по суті, а не з підстав, коли таке провадження було відкрите, справа розглянута по суті і застосовані механізми апеляційного та касаційного оскарження.

Водночас у згаданому листі касаційний суд підтвердив, що відповідно до пункту 5 частини четвертої статті 328 ЦПК України суд касаційної інстанції відмовляє у відкритті касаційного провадження у справі лише у випадку, коли, перевіривши законність оскаржуваних судових рішень, погодиться з ними по суті.

Отже, викладена позиція Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ підтвердила позицію Уповноваженого сто-

совно того, що рішення судді-доповідача про відмову у відкритті касаційного провадження на підставі пункту 5 частини четвертої статті 328 ЦПК України та пункту 5 частини п'ятої статті 214 КАС України є рішенням касаційного суду по суті справи.

Вважаю, що порушені тут питання потребують додаткового обговорення й дослідження, в тому числі з точки зору необхідності внесення відповідних змін до процесуального законодавства та Закону України "Про судовий збір", з метою повноцінного забезпечення прав громадян на судовий захист в суді касаційної інстанції.

Висновки і пропозиції

Конституцією України гарантовано, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом.

Однак, як і в попередніх доповідях, змушена наголосити, що в Україні порушення права на судовий захист давно набуло державного масштабу. Найбільшими порушеннями, які з року в рік констатує Європейський суд з прав людини, є порушення розумних строків розгляду справ та несвоєчасне й неповне виконання судових рішень. Останній вид порушення має особливо негативний резонанс, оскільки виконання судових рішень є завершальною стадією судового провадження та впливає на авторитет не тільки судової гілки влади, а й на авторитет держави в цілому.

Зазначені порушення вже багато років мають системний характер і потребують негайного втручання і вирішення їх саме державою, оскільки поновлення прав у сфері судового захисту неможливе без розгляду справи у розумні строки та без забезпечення своєчасного та повного виконання рішень судів.

Порушення, про які йдеться та від яких постійно потерпають пересічні громадяни, стали причиною втрати довіри населення до судів усіх рівнів. Чи не в кожному зверненні до Уповноваженого наголошується на корупції в суддівському корпусі та на його залежності від політиків, олігархів чи місцевих правоохоронців і чиновників.

Всім відомо, що належний захист у суді можна отримати лише при повній незалежності системи правосуддя в Україні.

Хочеться вірити, що ті ініціативи, які з'являються в органах державної влади та спрямовані на реформування судової системи, знайдуть своє логічне завершення та досягнуть очікуваної мети, а міжнародні стандарти у галузі прав людини стануть базовим підґрунтям оновленого українського законодавства.

РОЗДІЛ 16
ДОТРИМАННЯ ПРАВА НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

Правове регулювання свободи мирних зібрань у 2014 році не зазнало змін порівняно з попередніми роками. Нормативно-правовими актами, що на національному рівні регламентують організацію та проведення мирних зібрань, а також встановлюють відповідальність за правопорушення у цій сфері, є Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, окремий розділ Кодексу адміністративного судочинства України, а також Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року №4-рп/2001 у справі №1-30/2001 за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання).

Право на мирні зібрання також гарантоване статтею 11 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка є частиною національного законодавства згідно зі статтею 9 Конституції України.

Стаття 39 Конституції України гарантує право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

У Верховній Раді України сьомого скликання після тривалих консультацій з інститутами громадянського суспільства було зареєстровано два проекти Закону "Про свободу мирних зібрань". На жаль, внаслідок того, що дані проекти не були включені до Порядку денного засідань та не були розглянуті у першому читанні, їх не було перереєстровано і в наступному скликанні Верховної Ради України. Відтак наразі не існує навіть зареєстрованого проекту базового закону, який би регламентував організацію та проведення мирних зібрань громадян.

Відсутність такого закону призводить до заповнення правового вакууму підзаконними актами місцевих органів влади, до необґрунтованих заборон мирних зібрань адміністративними судами, притягнення до адміністративної відповідальності учасників зібрань, різноманітних порушень прав людини органами внутрішніх справ, встановлення різного роду обмежень на мирні зібрання з боку органів місцевої влади та неправомірного застосування положень Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року №9306 "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР".

Фактично на сьогодні жоден правовий акт не вимагає від держави здійснення позитивних обов'язків стосовно учасників зібрань, насамперед щодо гарантій їх безпеки, а також захисту інших людей та їхнього майна. Невиконання цих обов'язків державою, на жаль, є повсюдним явищем, що з огляду на практику Європейського суду та відповідно до статті 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод є прямим порушенням свободи мирних зібрань.

Варто зазначити, що забезпечення дотримання свободи мирних зібрань, притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у незаконних зупиненнях протестних акцій та побитті учасників таких акцій, були одними з головних вимог Революції гідності (листопад 2013 року – лютий 2014 року).

16.1. МІЖНАРОДНІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ УКРАЇНИ У СФЕРІ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

Питання мирних зібрань є одним з актуальних для всього світового співтовариства. За відсутності базового національного закону у цій сфері, Україна взяла на себе низку міжнародних зобов'язань з названого питання. Так, зокрема:

- Парламентська Асамблея Ради Європи у п. 7.5.2 Резолюції 1755 (2010) 1 "Функціонування демократичних інститутів в Україні" просить Верховну Раду України прийняти закон про мирні зібрання на основі зауважень і рекомендацій Венеціанської комісії;
- Європейський суд з прав людини у справі "Вєренцов проти України" (Заява №20372/11) встановив порушення статей 7 і 11 Європейської конвенції з прав людини і основоположних свобод, що випливають із законодавчої прогалини, яка стосується свободи зібрань і залишається в українській правовій системи протягом більше двох десятиліть. Беручи до уваги структурний характер проблем, розкритих у цій справі, Суд підкреслює, що терміново повинні бути здійснені конкретні реформи в законодавстві України та адміністративній практиці з метою приведення законодавства та практики у відповідність із висновками Суду;

- Комітет Міністрів Ради Європи звернувся до України з пропозицією відзвітуватись про стан виконання рішення у справі Вєренцова, вказавши на двадцятирічну законодавчу прогалину в сфері свободи мирних зібрань, і запропонував Україні терміново визначити вимоги до організації та проведення мирних демонстрацій, так само як і підстави для їх обмеження, та закріпити їх відповідними законодавчими актами. Комітет Міністрів Ради Європи запросив від Уряду України план дій щодо виправлення вказаних недоліків та графік виконання цього плану;
- Рада з прав людини ООН включила до п. 97, 123 Доповіді Робочої групи з універсального періодичного огляду рекомендацію, надану Сполученими Штатами Америки Україні щодо "Ухвалення закону про свободу зборів відповідно до застосовних стандартів відповідно до статті 21 Міжнародного пакта про громадянські і політичні права";
- Комітет з прав людини ООН висловив стурбованість у зв'язку з відсутністю в Україні внутрішньої правової бази, що регулює мирні зібрання, і застосуванням національними судами застарілих правил, які не відповідають міжнародним стандартам і серйозно обмежують право на свободу зібрань. Комітет також стурбований повідомленнями про те, що кількість судових рішень про заборону мирних зібрань на користь місцевої влади може бути вище, ніж 90 відсотків. Комітет зазначає, що проект закону про порядок організації і проведення мирних подій був нещодавно представлений у парламенті. Державі-учасниці слід забезпечити, щоб громадяни могли повною мірою користуватися своїм правом на свободу зібрань. Отже, Україні слід прийняти закон, що регулює свободу зборів, відповідно до суворих вимог статті 21 Міжнародного пакта про громадянські і політичні права.

16.2. ПРАКТИКА РЕГУЛЮВАННЯ СВОБОДИ ЗІБРАНЬ РІШЕННЯМИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Стаття 19 Конституції України зобов'язує органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Частина перша статті 92 Конституції України встановлює, що виняткові законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод. Стаття 75 Конституції України визнає єдиним органом законодавчої влади в Україні парламент – Верховну Раду України. Згідно з Конституцією України, Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні"

міська, сільська та селищна ради є органами місцевого самоврядування, а не органами законодавчої влади. Таким чином, жодним нормативно-правовим актом органу місцевого самоврядування не можуть встановлюватись права і обов'язки людини і громадянина, в тому числі у сфері свободи зібрань.

Верховний Суд України у постанові від 3 березня 2014 року №5-49кс13 зазначив, що "Не забезпечують достатніх правових підстав регулювання організації та проведення демонстрацій і правила, запроваджені органами місцевого самоврядування; причина та сама – відсутність загального акта парламенту (спеціального закону), на підставі якого можна розробляти документи органів місцевої влади".

Аналогічна позиція викладена у постанові Вищого адміністративного суду України від 17 квітня 2014 року у касаційному провадженні №К/800/10127/14:

"Суд першої інстанції обґрунтовував задоволення позовних вимог положеннями Порядку, щодо необхідності завчасного (за 10 днів) сповіщення державних органів про проведення мирних зібрань та обов'язкової наявності у повідомленні підписів всіх організаторів зібрань, однак не врахував, що такий Порядок встановлює додаткові обмеження права на мирні зібрання, що суперечить Конституції України та вимогам Конвенції.

[…]

Крім того, в п. 54 рішення Європейського суду з прав людини у справі "Вєренцов проти України" (2013), зазначено, що процедури, запроваджені місцевими органами влади для регулювання організації та проведення недержавних масових громадських заходів у їхніх конкретних регіонах, не забезпечують достатніх правових підстав за відсутності загального акта парламенту, на основі якого можна було б розробляти документи місцевих органів влади".

З такою позицією Європейського суду з прав людини Вищий адміністративний суд України також погоджується у "Довідці щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства та під час розгляду та вирішення впродовж 2010 – 2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо)".

Стаття 38 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" надає можливість органам місцевого самоврядування, до яких відносяться і виконкоми відповідних рад, ухвалювати рішення щодо зібрань. Але такі рішення можуть стосуватися лише дій комунальних служб та інших підрозділів органів місцевого самоврядування, необхідних для проведення мирних зібрань, а також установлення обмежень у порядку статті 182 Кодексу адміністративного судочинства України.

Відтак рішення органів місцевого самоврядування, які встановлюють нові обов'язки, що не передбачені чинним законодавством України, не відповідають частині першій статті 92 Конституції України і не підлягають застосуванню.

На жаль, відсутність окремого закону, який мав би деталізувати зазначену норму Конституції, відкриває органам місцевого самоврядування широке поле для втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань.

З огляду на масштаб та поширеність практики регулювання свободи мирних зібрань рішеннями органів місцевого самоврядування Секретаріат Уповноваженого обговорив цю проблему під час круглого столу "Свобода мирних зібрань: шляхи захисту порушеного права", який відбувся у березні 2014 року.

Тоді ж представники інститутів громадянського суспільства передали Уповноваженому з прав людини звернення, в яких просили звернутися до органів місцевого самоврядування з проханням скасувати місцеві порядки щодо проведення мирних зібрань, якими порушуються права громадян на мирні зібрання.

Секретаріатом Уповноваженого з прав людини були надіслані відповідні запити до органів місцевого самоврядування з пропозицією скасувати акти міської (селищної) ради, якими на місцевому рівні затверджено положення, що регулює порядок організації та проведення мирних зібрань.

Результати вжитих заходів реагування Уповноваженим подано в таблиці 16.1.

Таблиця 16.1. Результати, отримані з відповідей на листи-запити до міських і селищних рад міст та сіл, надісланих відповідно до звернення громадських організацій "Український незалежний центр політичних досліджень" та "Інститут Республіка"

Адміністративно-територіальна одиниця	*Населений пункт*	*Наявність Положення, що регулює порядок організації та проведення мирних зібрань*
Вінницька обл.	Козятин	Козятинською міською радою Положення не приймалось
Вінницька обл.	Ладижин	Рішенням 36 сесії Ладижинської міської ради 6 скликання №1381 від 25.12.2014 року Положення було скасовано
Дніпропетровська обл.	Новомосковськ	Рішенням виконавчого комітету Новомосковської міської ради №157 від 23.04.2014 року "Про скасування рішення виконавчого комітету Новомосковської міської ради №787 від 29.04.2004 року "Про визначення місць проведення масових заходів, мітингів" Положення скасовано
Дніпропетровська обл.	Петриківка	Петриківською селищною радою Положення не приймалось
Дніпропетровська обл.	Синельникове	Рішенням виконавчого комітету Синельниковської міської ради №88 від 06.05.2014 року "Про втрату чинності рішення виконкому міської ради від 15 жовтня 2009 року №259 "Про порядок проведення недержавних масових заходів у м. Синельниковому" Положення скасовано

Дніпропетровська обл.	Томаківка	Томаківською селищною радою Положення не приймалось
Дніпропетровська обл.	Тернівка	Рішенням виконавчого комітету Тернівської міської ради від 30.04.2014 року "Про скасування рішення виконавчого комітету Тернівської міської ради від 16.02.2006 року №72" Положення скасовано
Дніпропетровська обл.	Дніпропетровськ	Дніпропетровською міською радою висловлено заперечення щодо скасування Положення з аргументацією, що Положення не суперечить українському законодавству
Донецька обл.	Володарське	Володарською районною радою Положення не приймалось
Донецька обл.	Горлівка	18 грудня 2014 року рішенням Донецького апеляційного адміністративного суду були задоволені позовні вимоги прокуратури м. Горлівка, а саме – визнано незаконною статтю 27 "Масові заходи жителів міста" Статуту територіальної громади міста Горлівка, затвердженого рішенням Горлівської міської ради від 22 лютого 2008 року №V/29-3 "Про затвердження Статуту територіальної громади Горлівка" в частині встановлення конкретного строку завчасного сповіщення про проведення масових заходів. 11 січня 2014 року Горлівською міською радою на зазначене судове рішення подано касаційну скаргу до Вищого адміністративного суду України
Донецька обл.	Єнакієве	Єнакієвською міською радою питання про скасування Положення винесено на наступну сесію
Донецька обл.	Краматорськ	Краматорською міською радою висловлено заперечення щодо скасування Положення з аргументацією, що відповідно до частини десятої статті 59 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування з мотивів їхньої невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними в судовому порядку

Закарпатська обл.	Ужгород	Рішенням VII сесії Ужгородської міської ради VI скликання №223 від 22.07.2011 року "Про протест прокурора міста Ужгород від 1.07.2011 року №3129 вих. 11" скасовано рішення XIII сесії Ужгородської міської ради III скликання від 08.09.1999 року "Про місця для проведення мітингів та маніфестацій"
Запорізька обл.	Розівка	Рішенням сесії Розівської селищної ради від 6.09.2013 року №4 скасовано рішення Розівської селищної ради від 14.10.2002 року №9 "Про місце проведення мітингів, зборів та зібрання громадян"
Київська обл.	Київ	Виконавчим органом Київської міської ради (Київська міська державна адміністрація) висловлено заперечення щодо скасування Положення з аргументацією, що наразі не прийнято відповідного закону, який регулюватиме вказане питання
Київська обл.	Вишгород	Рішенням тридцять першої сесії Вишгородської міської ради VI скликання №31/6 від 27.03.2014 року було скасовано рішення виконавчого комітету Вишгородської міської ради №208 від 15.08.2012 року "Про визначення порядку організації та проведення мирних зібрань на території м. Вишгорода"
Київська обл.	Кагарлик	Рішенням Кагарлицької міської ради №410 від 20.03.2014 року та рішенням виконавчого комітету Кагарлицької міської ради №58 від 31.03.2014 року всі Положення скасовано
Київська обл.	Миронівка	Миронівською міською радою Положення не приймалось. Є Положення з рекомендацією місць проведення мирних зібрань
Київська обл.	Обухів	Рішенням виконавчого комітету Обухівської міської ради від 30.04.2014 року Положення скасовано
Київська обл.	Рокитне	Рішенням Рокитнянської селищної ради від 7.02.2014 року Положення змінено відповідно до законодавства України. Водночас Рокитнянською селищною радою винесено на наступну сесію питання про скасування Положення
Київська обл.	Буча	Бучанською міською радою винесено на наступну сесію питання про скасування Положення

Київська обл.	Ірпінь	Ірпінською міською радою винесено на наступну сесію питання про скасування Положення
Луганська обл.	Алчевськ	Алчевською міською радою Положення не приймалось
Луганська обл.	Первомайськ	Первомайською міською радою Положення не приймалось
Луганська обл.	Ровеньки	Ровеньківською міською радою Положення не приймалось
Миколаївська обл.	Баштанка	Відповідь від Баштанської міської ради наразі не отримано, надіслано лист-нагадування
Одеська обл.	Роздільна	Рішенням Роздільнянської міської ради №1570-VI від 31.01.2014 року Положення скасовано
Одеська обл.	Саврань	Рішенням Савранської селищної ради №938-VI від 23.04.2014 року скасовано рішення Савранської селищної ради №149-VI від 8.11.2011 року "Про порядок організації і проведення громадсько-політичних масових заходів у селищі Саврань"
Одеська обл.	Южне	Южненською міською радою Положення не приймалось. Є Положення з рекомендацією місць проведення мирних зібрань
Полтавська обл.	Комсомольськ	Комсомольською міською радою винесено на наступну сесію питання про скасування Положення
Полтавська обл.	Полтава	Виконавчим комітетом Полтавської міської ради висловлено заперечення щодо скасування Положення з аргументацією, що наразі не прийнято відповідного закону, який регулюватиме вказане питання
Сумська обл.	Суми	Виконавчим комітетом Сумської міської ради висловлено заперечення щодо скасування Положення з аргументацією, що наразі не прийнято відповідного закону, який регулюватиме вказане питання. Наразі Сумською міською радою готуються зміни для приведення Положення у відповідність із законодавством України
Тернопільська обл.	Тернопіль	Тернопільською міською радою висловлено заперечення щодо скасування Положення з аргументацією, що Положення не суперечить українському законодавству

Тернопільська обл.	Борщів	Борщівською міською радою Положення не приймалось
Тернопільська обл.	Гусятин	Гусятинською міською радою Положення не приймалось
Тернопільська обл.	Підгайці	Рішенням сесії Підгаєцької міської ради №809 від 8.10.2013 року "Про розгляд подання прокурора району про усунення порушення вимог Конституції України, Закону України "Про місцеве самоврядування" при проведенні мирних зібрань громадян" були скасовані статті Статуту територіальної громади міста Підгайці, що стосуються мирних зібрань
Харківська обл.	Богодухів	Рішенням виконавчого комітету Богодухівської міської ради №100 від 6.05.2014 року "Про скасування рішення виконавчого комітету Богодухівської міської ради №643 від 21.12.2010 року" Положення скасовано
Харківська обл.	Куп'янськ	Куп'янською міською радою висловлено заперечення щодо скасування Положення з аргументацією, що відповідно до частини десятої статті 59 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування з мотивів їхньої невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними в судовому порядку. Водночас Куп'янською міжрайонною прокуратурою до міськрайонного суду було подано позов про визнання незаконним та скасування Положення. Але за результатами розгляду справи позов залишено без задоволення
Харківська обл.	Лозова	Лозівською міською радою висловлено заперечення щодо скасування Положення з аргументацією, що Положення не суперечить українському законодавству
Харківська обл.	Харків	Відповідь від Харківської міської ради наразі не отримано, надіслано лист-нагадування. За інформацією прокуратури Харківської області Положення приведено у відповідність із чинним законодавством України
Херсонська обл.	Іванівка	Іванівською селищною радою винесено на наступну сесію питання про скасування Положення

Херсонська обл.	Нова Каховка	Виконавчим комітетом Новокаховської міської ради 23.09.2013 року Положення змінено відповідно до чинного законодавства України
Черкаська обл.	Жашків	Рішенням Жашківської міської ради Положення скасовано
Черкаська обл.	Золотоноша	Рішенням Золотоніської міської ради Положення скасовано
Черкаська обл.	Сміла	Смілянською міською радою Положення не приймалось
Чернівецька обл.	Кельменці	Кельменецькою селищною радою Положення не приймалось. Є рішення виконавчого комітету Кельменецької селищної ради №202 від 20.08.2009 року "Про визначення місць розташування друкованих та інших агітаційних матеріалів, а також місць проведення публічних заходів під час підготовки та проведення виборчих компаній", яке, за аргументацією Кельменецької селищної ради, відповідає чинному законодавству України
Чернігівська обл.	Мена	Менською міською радою висловлено заперечення щодо скасування Положення з аргументацією, що Положення має рекомендаційний характер
Чернігівська обл.	Новгород-Сіверський	Рішенням виконавчого комітету Новгород-Сіверської міської ради №61 від 30.04.2014 року Положення скасовано

Крім того, громадським об'єднанням "Український незалежний центр політичних досліджень" у взаємодії із Секретаріатом Уповноваженого протягом 2014 року було здійснено опитування органів місцевого самоврядування (за виключенням Донецької, Луганської областей та АР Крим) щодо наявності рішення міської/селищної ради про затвердження Положення про порядок проведення мирних зібрань.

Типовими нормами таких окремих положень є регулювання місця проведення, віку організаторів, наявність дозвільних документів та погоджень з іншими установами.

У зв'язку з опитуванням було отримано, зокрема, такі відомості.

Від Верхньодніпровської міської ради Дніпропетровської області: "Місцем для проведення зборів, мітингів, маніфестацій та демонстрацій та інших масових заходів вважати площу біля районного будинку культури.

Встановити термін подання для проведення зборів, мітингів, маніфестацій та демонстрацій – 10 днів до їх початку …"

Від Дніпроруденської міської ради Запорізької області: "У заяві про проведення масового заходу обов'язково зазначаються: дані про організатора – юридичну особу (повна назва організації, адреса, код ЄДРПОУ, банківські реквізити) або дані про організаторів – фізичних осіб (прізвище, ім'я та по батькові, телефон та адреса, паспортні дані)".

Від Коростенської міської ради Житомирської області:

"У проведенні заходів може бути відмовлено за таких умов:

якщо заходи намічено провести в місці і в час, які вже надано для іншого заходу, або у які обмежується чи забороняється проведення даного виду заходів;

якщо проведення заходів безпосередньо створить перешкоди у роботі підприємств, установ і організацій чи загрожуватиме життєзабезпеченню населення, життю, здоров'ю та безпеці громадян, порушуватиме громадський порядок і санітарно-гігієнічні вимоги".

Практика застосування положень Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року №9306 "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР"

Верховний Суд України у постанові від 3 березня 2014 року №5-49кс13 наголосив на "недієвості положень Указу 1988 року у зв'язку із набранням чинності Конституцією України".

У Довідці за квітень 2012 року Вищого адміністративного суду України щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства та під час розгляду та вирішення впродовж 2010 – 2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо) зазначено:

"У судовій практиці під час вирішення справ щодо обмеження права на мирні зібрання мають місце випадки застосування Порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, встановленого Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року №9306 "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР". Такий підхід судів є помилковим.

Оскільки норми цього Указу встановлюють дозвільний (реєстраційний) порядок проведення мирних зібрань та надають право органам влади і місцевого самоврядування заборонити їх проведення, у той час як норми Конституції України передбачають повідомний порядок проведення зібрань (шляхом сповіщення органів влади) та надають повноваження заборонити проведення мирного зібрання тільки суду, зазначений акт не підлягає застосуванню судами під час вирішення справ".

Дана позиція підтверджується і в рішеннях Європейського суду з прав людини.

Зокрема, у пункті 54 у справі "Вєренцов проти України" (2013) суд зазначає:

"Дійсно, Конституція України передбачає певні загальні правила щодо можливих обмежень свободи зібрань, але ці правила вимагають подальшого розвитку у національному законодавстві. Єдиним існуючим документом, що визначає такий порядок, є Указ 1988 року, положення якого не є загальноприйнятними в якості належної процедури проведення демонстрацій, яка передбачає, як це підтверджується практикою національних судів […], інший порядок, ніж той, що визначений у Конституції України. Насправді, тоді як Конституція України вимагає завчасного повідомлення органів влади про намір провести демонстрацію та закріплює, що будь-яке його обмеження може встановлюватися лише судом, Указ 1988 року, розроблений відповідно до Конституції СРСР 1978 року, передбачає, що особи, які бажають провести мирну демонстрацію, повинні отримати дозвіл від місцевих органів влади, які також мають право заборонити будь-яку таку демонстрацію. З преамбули Указу зрозуміло, що він був призначений для абсолютно інших цілей, а саме – надання органами влади засобів для висловлення своїх поглядів на користь певної ідеології лише деяким категоріям осіб, що саме по собі є несумісним з самою суттю свободи зібрань, що гарантується Конституцією України".

У пункті 55 вищезазначеного рішення Європейський суд з прав людини зазначає, що "…як загально визнано, Постанова Верховної Ради України "Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР" стосується тимчасового застосування законодавства Радянського Союзу, і досі парламентом України не було введено в дію жодного закону, який би регулював порядок проведення мирних демонстрацій".

У пункті 23 у справі "Шмушкович проти України" (2013) Європейський суд з прав людини зазначає:

"[Київський апеляційний адміністративний суд] зазначив, що Указ 1988 року суперечить Конституції України, оскільки він вимагає від організаторів отримання дозволу на проведення демонстрації та дозволяє органам виконавчої влади забороняти такий захід, натомість стаття 39 Конституції України передбачає, що органи влади лише повідомляються про заплановану демонстрацію, і лише судові органи мають право встановлювати обмеження на її організацію. Апеляційний суд також зазначив, що у своєму рішенні від 19 квітня 2001 року […] Конституційний Суд України не посилався на Указ 1988 року як на нормативний акт, що підлягає застосовуванню в Україні до правовідносин, про які йдеться".

У пункті 24 вищеназваної справи Європейський суд з прав людини зазначає:

"В іншій справі Київський апеляційний адміністративний суд своїм рішенням від 11 жовтня 2012 року […] зазначав, що при вирішенні справи суд першої інстанції брав до уваги положення Указу 1988 року, тоді як з 1996 року питання проведення мирних зібрань регулюється Конституцією. Суд також стверджував, що Указ 1988 року суперечить Конституції, оскільки ним передбачається порядок отримання дозволу на проведення демонстрації, і що Указ стосував-

ся проведення таких заходів у неіснуючій країні (СРСР), регулював відносини між громадянами СРСР та виконавчими комітетами Рад народних депутатів, а також розглядав демонстрації на основі їхньої сумісності з Конституцією СРСР, конституціями союзних та автономних республік, тобто з неіснуючими конституціями неіснуючих суб'єктів. Суд також зазначав, що згідно з Конституцією України права та свободи людини, а також відповідні гарантії можуть визначатися лише законами України".

Відтак, положення Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року №9306 "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР" суперечать статті 39 Конституції України і не підлягають застосуванню.

ГО "Український незалежний центр політичних досліджень" у взаємодії з Секретаріатом Уповноваженого протягом 2014 року було здійснено опитування органів місцевого самоврядування (за виключенням Донецької, Луганської областей та АР Крим) щодо того, якими законодавчими нормами керується орган місцевого самоврядування при отриманні повідомлення про проведення такого зібрання.

Було зафіксовано 63 відповіді, коли органи місцевого самоврядування інформували про застосування Указу Президії Верховної Ради СРСР при отриманні повідомлень про проведення мирних зібрань. Типові приклади:

Барська міська рада Вінницької області:

"При розгляді звернень стосовно проведення мирних зібрань міська рада керується Конституцією України, Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" та Указом Президії Верховної Ради СРСР №9306-XI від 28.07.1988 року "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР", оскільки даний Указ на сьогоднішній день чинний".

Мелітопольська міська рада:

"Відносини з приводу мирних зборів керуються відповідно до статті 39 Конституції України, статті 38 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", Постановою Верховної Ради України від 12.09.1991 року №1545-XII "Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР", Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28.07.1988 року №9306-11 "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР".

Приморська міська рада Запорізької області:

"На Ваш запит повідомляю, що в зв'язку з відсутністю закону про мирні зібрання, Приморська міська рада при розгляді повідомлень про проведення мирних зібрань керується Указом Президії Верховної Ради СРСР №9 306-XI від 28.07.1988 року".

Вінницька міська рада:

"Вінницька міська рада при розгляді повідомлень громадян, громадських організацій та політичних партій про проведення мирних зборів керується Конституцією України, Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року №9306 "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР", який згідно з пунктом 1 розділу XV "Перехідні положення" Конституції України є чинним у частині, що не суперечить Конституції України, Рішенням Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року №4-рп."

Отже, відсутність закону, який би гарантував захист мирних зібрань, призводить і надалі призводитиме до окремого регулювання цієї гарантії та застосування органами місцевого самоврядування положень Указу Президії Верховної ради СРСР №9306-XI від 28.07.1988 року. Скасування таких порядків не є гарантією наступного неухвалення органами місцевого самоврядування документів, які обмежуватимуть учасників мирних зібрань.

16.3. МИРНІ ЗІБРАННЯ: СУДОВА ПРАКТИКА

Аналізуючи судову практику у справах про мирні зібрання за 2014 рік, можна впевнено стверджувати, що ситуація справді виправилася порівняно з попередніми періодами, зокрема в частині зменшення кількості самих судових заборон та поліпшення вмотивованості ухвалених судових рішень. У цьому контексті варто зазначити, що кількісні та якісні позитивні зміни почались з часу усунення від влади Президента Януковича.

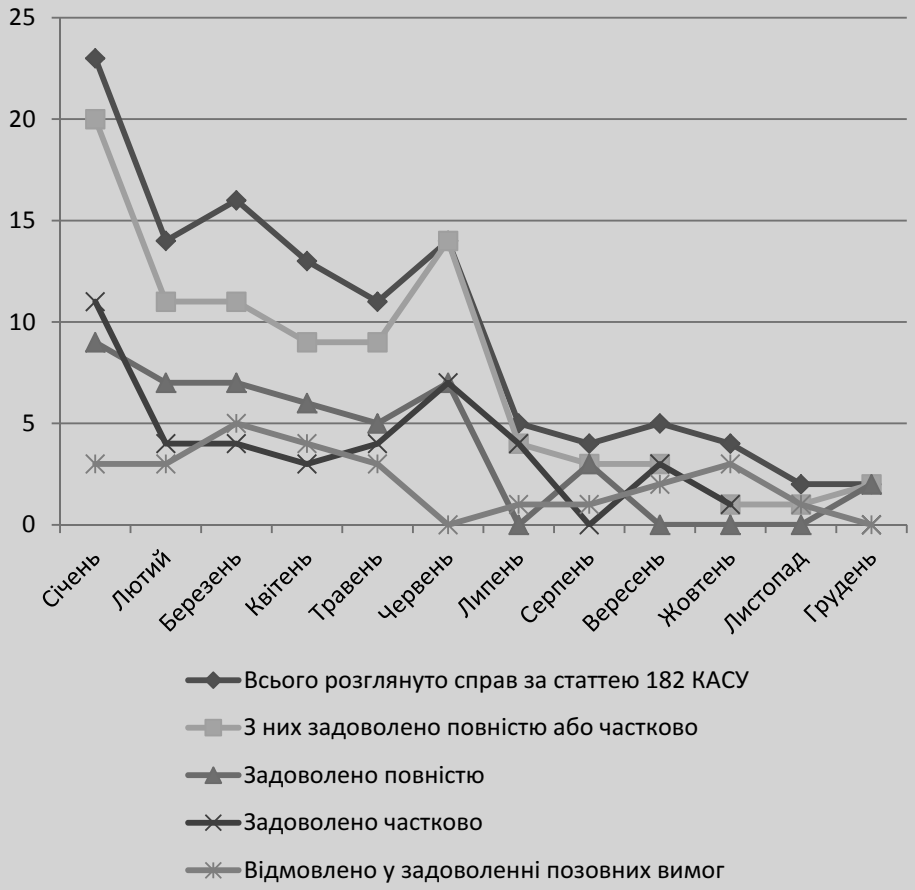
Проте збереглись і негативні тенденції щодо заборон мирних зібрань без належної перевірки питання – чи буде така заборона необхідною у демократичному суспільстві.

У 2014 році адміністративними судами в першій інстанції розглянуто 113 справ про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання (згідно з даними ЄРДР), з них задоволено повністю або частково – 90, що становить 79, 65%.

Згідно з даними Державної судової адміністрації України, отриманих ГО "Інститут Республіка" за період з 1 січня до 1 грудня 2013 року адміністративними судами в першій інстанції розглянуто 253 справи про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання, з них задоволено повністю або частково 207, що становить 81, 82%.

Відтак, можна стверджувати, що незважаючи на ті зміни, що відбулись останнім часом у державі, в цілому відсоток задоволення позовів про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання залишився майже незмінним.

Рисунок 16.1. Розгляд справ за статтею 182 КАСУ в цілому по Україні у 2014 році



У той же час у 2014 році зменшилася кількість судових позовів місцевих органів влади про обмеження свободи зібрань (113 проти 253 у 2013 році). Цей факт експерти ГО "Інститут Республіка" пояснюють передусім тим, що АР Крим, м. Севастополь, частина Донецької та Луганської областей вийшли з правового поля України і дані щодо цих регіонів враховані лише на початок 2014 року.

Експерти ГО "Центр політико-правових реформ" звертають увагу на суттєві зміни у забороні мирних зібрань, які спостерігаються після падіння режиму Януковича. Так, якщо за перші 2 місяці 2014 року суди заборонили 32 мирні зібрання з 36 (89%), то за наступні десять місяців – 56 з 77 (73%).

Значна частина позовів про обмеження свободи зібрань та судових заборон свободи зібрань у 2014 році, як і у 2013 році, припадає на Харківську область: 25 (22,5%) позовів, всі задоволені. Стрімко порівняно з 2013 роком зросла кіль-

кість позовів про обмеження та заборон мітингів і демонстрацій в Одеській області: 23 (20,7%) позови, 21 (91,3%) з яких задоволені.

Тим часом у багатьох регіонах (м. Київ, Київська, Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Кіровоградська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська області) місцеві влади, починаючи з березня 2014 року, не позивалися щодо обмеження свободи зібрань. А у Львівській, Дніпропетровській та Сумській областях такі позови були відхилені судами.

Отже, лідерами за кількістю судових заборон стали Харківський окружний адміністративний суд (24 заборони) та Одеський окружний адміністративний суд (21 заборона). При цьому експерти зазначають, що Харків зберігає статус найбільш проблемного регіону у сфері реалізації права на мирні зібрання, щонайменше останні п'ять років. Особливе занепокоєння викликає той факт, що протягом тривалого періоду часу й дотепер у Харкові діє так звана узгоджувальна комісія, до відання якої належить розгляд повідомлень про проведення мирних зібрань та інших масових заходів. Комісія діє на підставі "тимчасового положення", що суперечить Основному Закону України.

Правозахисники також зазначають, що у 2014 році з'явилася негативна практика застосування для обґрунтування заборони мирних зібрань Указу Президента України "Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України" під грифом таємно (постанови Вищого адміністративного суду України №38597175 від 5 травня 2014 року, №39170593 від 5 червня 2014 року). Водночас стаття 64 Конституції України передбачає, що права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією. Такими випадками є введення воєнного або надзвичайного стану, під час яких можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень.

Як негативну тенденцію експерти зазначають непередбачуваність практики Вищого адміністративного суду України, яка мала би стати дороговказом для судів нижчих інстанцій. Фахівці Центру політико-правових реформ вказують щонайменше на два випадки, коли суд зайняв протилежну правову позицію у подібних справах. Такі різночитання на рівні Вищого адміністративного суду не сприяють утвердженню позитивної уніфікованої практики у сфері мирних зібрань.

Так, в одному випадку, цитуючи рішення Європейського суду з прав людини у справі "Вєренцов проти України", Вищий адміністративний суд визнав протиправним застосування місцевого положення, яке передбачало необхідність завчасного (за 10 днів) повідомлення про мирне зібрання (постанова №38499886 від 17 квітня 2014 року). Згодом Вищий адміністративний суд повернувся до практики застосування дискримінаційних норм Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28.07.1988 року №9306-11 "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР" (ухвала

№40884649 від 23 вересня 2014 року), жодним чином не згадавши позицію Європейського суду з прав людини у судовому рішенні.

У цьому контексті слід зазначити, що враховуючи важливу роль суду в регулюванні відносин у сфері свободи мирних зібрань, у квітні 2013 року Вищий адміністративний суд України на виконання повноважень, визначених статтею 32 Закону України "Про судоустрій і статус суддів", здійснив вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення протягом 2010 – 2011 років справ стосовно обмежень у реалізації права на свободу мирних зібрань (зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо).

Об'єктом вивчення була інформація про практику розгляду справ стосовно обмежень у реалізації права на мирні зібрання, надана апеляційними адміністративними судами, та судові рішення у справах цієї категорії.

Зазначене дослідження було спрямовано на сприяння однаковому та правильному застосуванню адміністративними судами законодавства з метою забезпечення захисту прав, свобод та охоронюваних законом інтересів осіб, зокрема, права на мирні зібрання, захисту від порушень з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, виявлення проблемних питань, що виникають під час розгляду та вирішення справ зазначеної категорії, надання пропозицій щодо їх розв'язання.

Для формування єдиної судової практики у вирішенні вказаної категорії справ узагальнення судової практики було доведено до відома адміністративних судів та оприлюднено на офіційному веб-сайті Вищого адміністративного суду України.

Також у результаті проведеного узагальнення судової практики виявлено відсутність чіткого правового регулювання організації та проведення мирних зібрань та у зв'язку з цим – цілу низку проблем, які потребують вирішення на законодавчому рівні. Зокрема, питання чіткої ідентифікації зібрання та дотримання справедливого балансу між забезпеченням безпеки національних інтересів і громадянського порядку та забезпеченням дотримання прав громадян, гарантованих Конституцією України, визначення строків сповіщення органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про проведення мирних зібрань, їх місця, часу проведення тощо. Невизначеність цих питань на законодавчому рівні спричинило низку колізій та суперечностей при розв'язанні судами такої категорії спорів.

Вищий адміністративний суд України звернув увагу законодавця на виявлені проблеми та на необхідність забезпечення ефективної практичної реалізації права на свободу мирних зібрань.

Так, на виконання постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 15 травня 2014 року №5 було направлено звернення до Голови Верховної Ради України щодо прискорення законодавчого врегулювання питання організації та проведення мирних зібрань.

Ідентифікація працівників органів внутрішніх справ на мирних зібраннях

У звіті Європейського комітету з попередження тортур (ЄКПТ) за лютий 2014 року зазначалося, що найбільше занепокоєння у комітету викликає те, що у більшості співробітників спецназу "Беркут" і службовців внутрішніх військ не було ідентифікаційних номерів на шоломах. У Кодексі поведінки посадових осіб щодо підтримання правопорядку (Генеральна асамблея ООН, 17.12.1979 року), Декларації про поліцію (Парламентська Асамблея Ради Європи, 1979 року), Європейському кодексі поліцейської етики (Комітет Міністрів Ради Європи, 19.09.2001 року) відображено низку міжнародних зобов'язань, що стосуються дотримання прав людини та основоположних свобод у діяльності органів забезпечення правопорядку, які Україна добровільно взяла на себе.

У цих документах проголошуються основні принципи роботи органів забезпечення правопорядку, серед яких:

- працівники органів забезпечення правопорядку мають бути легко впізнавані, за їхнім зовнішнім виглядом має бути зрозуміла їх належність та професійний статус;
- на всіх рівнях організації органів забезпечення правопорядку мають діяти ефективні засоби боротьби з корупцією та зловживаннями з боку їх працівників;
- кожен працівник органів забезпечення правопорядку має нести персональну відповідальність за свої дії чи бездіяльність, віддані накази;
- органи державної влади мають забезпечити ефективні процедури оскарження дій конкретного працівника органу забезпечення правопорядку.

Темі ідентифікації працівників органів внутрішніх справ на мирних зібраннях був присвячений окремий підрозділ у Щорічній доповіді Уповноваженого про стан дотримання прав і свобод людини минулого року. Верховній Раді України було запропоновано на законодавчому рівні запровадити механізми, які б дали змогу безпосередньо ідентифікувати кожного конкретного працівника органів внутрішніх справ рядового і начальницького складу, що беруть участь у забезпеченні безпеки під час проведення мирних зібрань.

Також у Спеціальній доповіді Уповноваженого щодо порушень прав і свобод людини під час подій, які відбувалися в Україні з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року містились рекомендації Верховній Раді Україні, зокрема, внести зміни до Закону України "Про міліцію", якими передбачити введення для працівників міліції, які несуть службу у форменому одязі, індивідуальних розпізнавальних знаків, а також встановити чіткі норми застосування спеціальних засобів.

Законопроект про внесення доповнень до Закону України "Про міліцію" (щодо запровадження спеціальних ідентифікуючих особу міліціонерів маркувань при використанні ними шоломів та інших засобів особистого захисту) ухвалено не було, натомість було видано наказ Міністерства внутрішніх справ України №1473 від 25.11 2014 року "Про організацію належного контролю за зберіганням спецзасобів у підрозділах органів внутрішніх справ", яким передбачалося "нанести інвентарні номери на протиударні шоломи на поверхню з боку потилиці". Цим наказом передбачається, що на шоломі буде міститися ряд цифр: умовний код підрозділу, порядковий номер спецзасобу і код регіону (Київ або Київська область), завдяки чому буде спрощено процедуру встановлення анкетних даних будь-якого працівника ОВС.

Керівництво МВС висловлювало запевнення в тому, що вказаний правовий акт містить дисциплінарну складову, що унеможливить або зведе до мінімуму скоєння правопорушень правоохоронцями. Також можливість ідентифікації особи правоохоронця буде зручним для пересічних громадян, які зможуть встановити, хто саме з правоохоронців здійснив порушення або застосував силу незаконно.

В той же час експерти та громадські активісти сприйняти виданий наказ як чергову спробу спекулювання на темі реформування Міністерства внутрішніх справ України, передбачивши заздалегідь низку недоліків і прогалин у такій ініціативі МВС. Зокрема, найперше, що викликало занепокоєння – це власне мета наказу, а саме: "організація належного контролю за зберіганням спецзасобів у підрозділах органів внутрішніх справ", а не захист права на мирні зібрання, впровадження ідентифікації тощо. По-друге, розташування цифр на шоломі зі сторони потилиці ускладнює ідентифікацію працівника через незручність розпізнавати інвентарні номери зі спини. По-третє, наказом не передбачується індивідуальне закріплення шоломів за кожним окремим працівником. Натомість щоразу при отриманні шолому правоохоронець записуватиме у "книзі видачі й приймання озброєння та спеціальних засобів" інвентарний номер шолома та своє прізвище. Крім того, вказана книга має гриф "для службового користування", що зумовлює її недоступність для громадськості.

Неефективність ужитих Міністерством внутрішніх справ заходів виявилася після силового припинення мирної акції протесту, що відбулось 26 лютого 2015 року близько 21 години біля приміщення Національного банку України. Тоді у своєму відкритому зверненні до Міністра внутрішніх справ України Арсена Авакова Уповноважений з прав людини вкотре звернула увагу на необхідності введення системи ідентифікації правоохоронців, а також приведення відомчих інструкцій у відповідність із прийнятими Восьмим Конгресом ООН принципами застосування сили співробітниками правоохоронних органів.

У цьому контексті варто наголосити, що Закон України "Про міліцію" передбачає індивідуальну відповідальність кожного працівника органів внутрішніх справ за незаконні дії чи бездіяльність.

Запровадження механізму персональної ідентифікації працівників органів внутрішніх справ, що залучаються до забезпечення громадського порядку під час проведення мирних заходів, дасть змогу громадянам легко бачити, запам'ятовувати та фіксувати за допомогою технічних засобів дані працівника органу внутрішніх справ у разі можливих неправомірних дій з його боку, або коли відповідний працівник не бажає відрекомендуватись чи пред'явити своє службове посвідчення.

Узагальнені рекомендації щодо законодавчого врегулювання питання свободи мирних зібрань

З метою створення умов для вільної реалізації свободи мирних зібрань в Україні відповідно до вимог статті 39 Конституції України, статті 21 Міжнародного пакта про громадянські і політичні права, статті 15 Конвенції про права дитини, статті 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Керівних принципів ОБСЄ щодо свободи мирних зібрань, ОБСЄ/БДІПЛ і Венеціанської комісії Ради Європи слід терміново розглянути та ухвалити відповідний закон, який повинен захистити учасників та організаторів мирного зібрання, а також:

- закріпити повідомний порядок проведення мирних зібрань, а не дозвільний;
- заборонити обмежувати органам місцевого самоврядування проведення мітингів, демонстрацій, пікетів та інших мирних зібрань;
- дозволити спонтанні мирні зібрання, адже громадяни повинні мати можливість миттєво відреагувати на порушення своїх прав чи інтересів;
- закріпити право на контрзібрання та обов'язок влади і міліції запобігати сутичкам і гарантувати безпеку учасників контрзібрань;
- встановити чіткий та вичерпний перелік підстав, коли суди можуть обмежувати мирні зібрання. Такі обмеження можуть застосовуватися виключно судом лише у виняткових випадках і лише тоді, коли вони необхідні у демократичному суспільстві;
- дозволити проводити мирні зібрання скрізь, крім певних місць (наприклад, злітно-посадкові смуги, ядерні установки, інші об'єкти підвищеної небезпеки), перелік яких має бути чітко визначеним і вичерпним;
- встановити процедуру медіації - зобов'язати органи влади проводити консультації та переговори з організаторами мирного зібрання для вирішення питання, щодо якого буде проводитися дане мирне зібрання;
- встановити мінімальний термін повідомлення про проведення мирного зібрання;
- чітко гарантувати, що неподання повідомлення не є підставою для заборони мирного зібрання;

- забезпечити право на апеляційне оскарження судових заборон мирних зібрань;
- захистити від адміністративної та кримінальної відповідальності організаторів та учасників мирних зібрань;
- встановити відповідальність для посадових осіб за порушення свободи мирних зібрань.

Узагальнені рекомендації МВС України

1. Розробити за участю широкого кола представників громадськості та затвердити наказом МВС України із 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/БДІПЛ.

2. 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.

3. Запровадити ведення статистики застосувань сили працівниками МВС України щодо учасників зібрань та кількості затриманих осіб під час зібрань.

4. Відповідно до рішень ЄСПЛ "Вєренцов проти України" та "Шмушкович проти України" не затримувати осіб за порушення порядку організації та проведення мирних зібрань (ст. 185^1 КУпАП) та не кваліфікувати як злісну непокору законній вимозі працівника правоохоронного органу (ст. 185 КУпАП) відмову організаторів, учасників мирних зібрань та третіх осіб дотримуватись порядку організації та проведення мирних зібрань.

5. 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.

Таблиця 16.2. Статистика судових проваджень у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання в першій інстанції за 2014 року
(Дані згідно з відомостями ЄРДР станом на 31.12.2014 року)

№	Назва суду	Кількість позовів про обмеження права на мирні зібрання													З них задоволено повністю чи частково											
		01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	ВС	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	ВС
1	Окружний адміністративний суд Автономної Республіки Крим		2											2		2											2
2	Вінницький окружний адміністративний суд																										
3	Волинський окружний адміністративний суд																										
4	Дніпропетровський окружний адміністративний суд	2	1		1									4	2	0		0									2
5	Донецький окружний адміністративний суд			3	1									4			0	1									1
6	Житомирський окружний адміністративний суд																										
7	Закарпатський окружний адміністративний суд																										
8	Запорізький окружний адміністративний суд	2	1		2	1		1	1			1		9	2	1		1	1		0	0			0		5
9	Івано-Франківський окружний адміністративний суд																										
10	Київський окружний адміністративний суд	11	3											14	11	3											14
11	Кіровоградський окружний адміністративний суд																										
12	Луганський окружний адміністративний суд	1		1										2	0		1										1

13	Львівський окружний адміністративний суд					2								2					0								
14	Миколаївський окружний адміністративний суд	2		3	2	4	1							12	1		1	0	4	1							7
15	Одеський окружний адміністративний суд			1	4	1	6	4		3	3	1		23			1	4	1	6	4		3	1	1		21
16	Полтавський окружний адміністративний суд									1				1									1				1
17	Рівненський окружний адміністративний суд																										
18	Сумський окружний адміністративний суд										1			1										0			0
19	Тернопільський окружний адміністративний суд	1												1	1												1
20	Харківський окружний адміністративний суд	1		8	3	3	7		3				2	27	1		8	3	3	7		3				2	27
21	Херсонський окружний адміністративний суд									1				1									1				1
22	Хмельницький окружний адміністративний суд																										
23	Черкаський окружний адміністративний суд	1	1											2	1	1											2
24	Чернівецький окружний адміністративний суд																										
25	Чернігівський окружний адміністративний суд																										
26	Окружний адміністративний суд міста Києва	1												1	1												1
27	Окружний адміністративний суд міста Севастополя	1	6											7	0	4											4
	Всього	23	14	16	13	11	14	5	4	5	4	2		111	20	11	11	9	9	14	4	3	5	1	1		88

ДОДАТКИ

фото 1

European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI)

On the occasion of its General Assembly Meeting at the UN Office in Geneva, the European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI) made the following Statement on the Human Rights situation in Ukraine

The European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI) comprises National Human Rights Institutions (NHRIs) from across wider Europe. NHRIs are state funded institutions, independent of government, with a broad mandate to promote and protect human rights. They are accredited by reference to the United Nations Principles on the Status of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (the Paris Principles) to ensure their independence, plurality, impartiality and effectiveness.

As a NHRI, the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights is playing a crucial role in the protection and promotion of human rights, in particular through fact finding and monitoring of human rights violations in the territory. It is also working constructively with civil society and international organisations in an effort to promote and protect human rights throughout Ukraine under challenging circumstances.

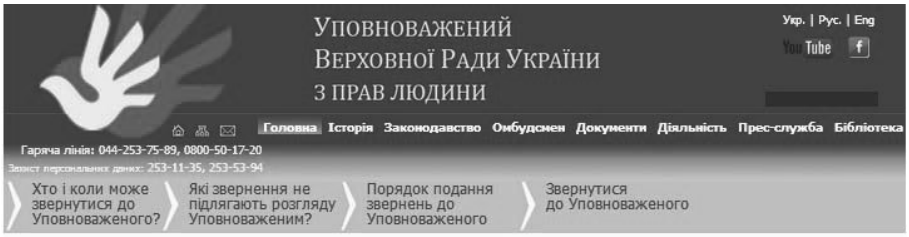
ENNHRI calls on the international community, including all of those engaged in fact finding and monitoring within Ukraine, to engage with and support the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights in her work so as to ensure accountability for human rights violations by all actors, in particular of the right to life.

ENNHRI supports the continued statements by the Secretary-General of the United Nations and other international bodies, such as OHCHR, OSCE and Council of Europe, calling for the full respect for and preservation of the independence, sovereignty and territorial integrity of Ukraine. ENNHRI calls for an immediate restoration of calm and direct dialogue between all concerned to solve the current crisis in accordance with the principles of international human rights law.

March 2014

ENNHRI AISBL (company number: 0541.593.956)
Registered address: 138 Rue Royale, B-1000 Brussels, Belgium
Tel. + 32 (0)2 212 3158, Mob. + 32 (0)475 914 904, Email: ENNHRI@cntr.be

фото 1 (переклад)



ПРЕС-РЕЛІЗИ

2015 березня

Пн	Вт	Ср	Чт	Пт	Сб	Нд
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30	31					

Громадянські та особисті права
Економічні, соціальні та культурні права громадян
Політичні права громадян
Права дитини
Права інвалідів
Захист прав жінок
Права осіб, позбавлених волі
Права біженців
Захист прав співвітчизників за кордоном
Право громадян на охорону здоров'я
Права військовослужбовців та ветеранів
Права шахтарів
Міжнародна діяльність Уповноваженого
Інші
Пошук
Діяльність секретаріату
Декада прав людини

- ► 2014 (514)
- ► 2013 (588)
- ► 2012 (347)
- ► 2011 (169)
- ► 2010 (97)
- ► 2009 (1)

Європейська мережа національних інституцій з прав людини висловила підтримку Омбудсману України

П'ятниця, 14 березня 2014, 11:40

13 березня 2014 року у Женеві Європейська мережа національних інституцій з прав людини проголосила Заяву щодо ситуації з правами людини в Україні, в якій висловила підтримку Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини у її діяльності, а також закликала до збереження незалежності, суверенітету та територіальної цілісності нашої держави.

У заяві також відзначено плідну співпрацю Офісу Омбудсмана України з громадянським суспільством та міжнародними організаціями, метою якої є просування та захисту прав людини в Україні в умовах існування серйозних викликів.

Європейська мережа національних інституцій з прав людини звернулася до міжнародної спільноти із закликом співпрацювати та підтримувати Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у її роботі задля забезпечення притягнення до відповідальності всіх винних у порушенні прав людини, зокрема права на життя.

Повний текст згаданої заяви наведений нижче.

З нагоди зустрічі Генеральної Асамблеї в Офісі ООН у Женеві Європейська мережа національних інституцій з прав людини (ЄМНІПЛ) зробила таку Заяву щодо ситуації з правами людини в Україні

Європейська мережа національних інституцій з прав людини (ЄМНІПЛ) складається з 41 національної інституції з прав людини (НІПЛ) з усієї Європи. НІПЛ є незалежними від уряду установами, які фінансуються за рахунок державного бюджету, мають широкий мандат у галузі просування та захисту прав людини. Зазначені установи акредитуються відповідно до Принципів ООН, що стосуються статусу національних інституцій, які займаються просуванням та захистом прав людини (Паризьких принципів), з метою забезпечення їх незалежності, плюралізму, неупередженості та ефективності.

Як НІПЛ Уповноважений Верховної Ради України з прав людини відіграє ключову роль у захисті та просуванні прав людини, зокрема в контексті розслідування відповідних фактів та моніторингу порушень прав людини на відповідній території. Вона також конструктивно співпрацює з громадянським суспільством та міжнародними організаціями з метою просування та захисту прав людини в Україні в умовах існування серйозних викликів.

ЄМНІПЛ закликає міжнародну спільноту, включаючи всіх, хто здійснює вивчення ситуації та проводить моніторинг в Україні, співпрацювати та підтримувати Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у її роботі задля забезпечення притягнення до відповідальності всіх винних у порушенні прав людини, зокрема права на життя.

ЄМНІПЛ підтримує заяви, проголошені Генеральним секретарем ООН та іншими міжнародними органами, такими як Управління Верховного комісара ООН з прав людини, ОБСЄ та Ради Європи, що закликають до повної поваги та збереження незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України. ЄМНІПЛ закликає до негайного відновлення спокійного та прямого діалогу між всіма зацікавленими сторонами з метою подолання існуючої кризи відповідно до принципів міжнародного права у галузі прав людини.

Березень 2014 року

фото 2

ENNHRI European Network of National Human Rights Institutions

ENNHRI Statement on the Promotion and Protection of Human Rights in the Context of the current Conflict in Ukraine

The European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI) comprises National Human Rights Institutions (NHRIs) from across wider Europe. NHRIs are state institutions, independent of government, with a broad mandate to promote and protect human rights and fundamental freedoms. ENNHRI works for the promotion and protection of human rights across all of Europe.

ENNHRI supports the continued statements by the Secretary-General of the United Nations and other international bodies, such as the UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and Council of Europe, calling for the full respect for and preservation of the independence, sovereignty and territorial integrity of Ukraine. ENNHRI supports the calls for an immediate cessation of the conflict and an effective ongoing dialogue between all concerned to solve the current crisis in accordance with the principles of international human rights law.

According to recent reports of OHCHR, the escalation of the conflict over the last months led to major casualties among civilian population, internal displacement of almost one million of people, deterioration of the humanitarian and human rights situation in Donetsk and Luhansk regions, and severe destruction of municipal infrastructure facilities.

ENNHRI supports its member NHRI, the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, in her efforts to ensure protection and promotion of human rights in Ukraine in challenging situation and appreciates measures taken by her Office to monitor human rights situation in conflict regions and restore the rights of persons affected by the conflict, internally displaced persons in particular.

International human rights law and international humanitarian law share the goal of preserving the dignity and humanity of all. Over the years, the General Assembly, the Commission on Human Rights and, more recently, the Human Rights Council have recalled states' international legal obligations, stipulated in the Geneva Conventions and additional protocols, to protect the rights of persons affected by the conflict. We urge international partners to continue to take all possible measures consistent with international human rights law to find ways of bringing the existing armed conflict to an end and continuing an effective and meaningful dialogue between all the conflict parties.

We note that, on 17 February 2015, the UN Security Council unanimously endorsed a resolution in support of the Minsk agreement calling for all parties to implement fully the "package of measures", including a comprehensive ceasefire, and recognising that the resolution of the situation in eastern regions of Ukraine can only be achieved through a peaceful settlement to the current crisis (Resolution 2202 (2015)). ENNHRI continues to support its member, the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, for its ongoing work for the promotion and protection of human rights in Ukraine.

March 2015

ENNHRI
Permanent Secretariat
Rue Royale 138, B-1000 Brussels, Belgium

T + 32 (0)2 212 3158 **M** + 32 (0)475 914 904 **E** info@ENNHRI.org **W** www.ENNHRI.org

ENNHRI AISBL
Company No. 0541.593.956

фото 2 (переклад)

Неофіційний переклад

Заява Європейської мережі національних інституцій з прав людини щодо просування та захисту прав людини у контексті конфлікту в Україні

Європейська мережа національних інституцій з прав людини (ЄМНІПЛ) включає в себе національні інституції з прав людини (НІПЛ) з усієї Європи. НІПЛ є державними інституціями, незалежними від уряду, з широким мандатом для просування та захисту прав людини й основоположних свобод. ЄМНІПЛ працює у сфері просування та захисту прав людини по всій Європі.

ЄМНІПЛ підтримує заяви Генерального секретаря ООН та інших міжнародних органів, таких як Офіс Верховного комісара ООН з прав людини (ОВКПЛ), Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) та Рада Європи, закликаючи до забезпечення повної поваги та збереження незалежності, суверенітету і територіальної цілісності України. ЄМНІПЛ підтримує заклики до негайного припинення конфлікту та продовження ефективного діалогу між усіма зацікавленими сторонами з метою вирішення поточної кризи згідно з принципами міжнародного права у сфері прав людини.

У відповідності до нещодавніх доповідей ОВКПЛ, ескалація конфлікту протягом останніх місяців призвела до великих втрат серед мирного населення, внутрішнього переміщення майже мільйона осіб, погіршення гуманітарної ситуації та стану дотримання прав людини у Донецькій та Луганській областях, а також серйозного руйнування місцевої інфраструктури.

ЄМНІПЛ підтримує свого члена – Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (НІПЛ) – у її зусиллях задля забезпечення захисту і просування прав людини в Україні у надзвичайно складній ситуації та високо оцінює заходи, вжиті її Офісом стосовно моніторингу ситуації з правами людини у конфліктних регіонах та відновлення прав осіб, які потерпають від конфлікту, зокрема внутрішньо переміщених осіб.

Міжнародне право з прав людини та міжнародне гуманітарне право розділяють мету щодо збереження людської гідності та гуманного ставлення для всіх. Протягом років Генеральна асамблея, Комісія з прав людини та останнім часом Рада з прав людини нагадують країнам про їх міжнародно-правові зобов'язання, визначені у Женевських конвенціях та додаткових протоколах до них, щодо захисту осіб, які стали жертвами конфлікту. Ми закликаємо міжнародних партнерів продовжувати вживати всіх можливих заходів, що відповідають міжнародному праву з прав людини, для знаходження шляхів припинення існуючого збройного конфлікту та продовження ефективного і цілеспрямованого діалогу між усіма сторонами конфлікту.

Ми зауважуємо, що 17 лютого 2015 року Рада безпеки ООН одностайно затвердила резолюцію щодо підтримки Мінської угоди і закликала всі сторони повною мірою виконати "пакет заходів", включаючи повне припинення вогню, а також визнала, що розв’язання проблемної ситуації у східних регіонах України може бути досягнуте лише шляхом мирного врегулювання існуючої кризи (Резолюція 2202 (2015)).

ЄМНІПЛ продовжує підтримувати свого члена, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, у її діяльності з просування та захисту прав людини в Україні.

Березень 2015 р.

INTERNATIONAL COORDINATING COMMITTEE

COMITÉ INTERNACIONAL DE COORDINACIÓN

COMITÉ INTERNATIONAL DE COORDINATION

لجنة التنسيق الدولية

United Nations Human Rights

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS

Certifying

Se certifica que

Document certifiant que

نشهد بأن

Office of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights

has been accredited under the Paris Principles with 'A' status from 2014 to 2019.

ha sido acreditado /a por los Principios de París como clase 'A' desde el año 2014 al 2019.

a obtenu l'accréditation de statut 'A' de 2014 à 2019 conformément aux Principes de Paris.

تم منحه / منحها بموجب مبادئ باريس اعتماد الفئة " أ " من 2014 الى 2019

Mr. LAWRENCE MUSHWANA

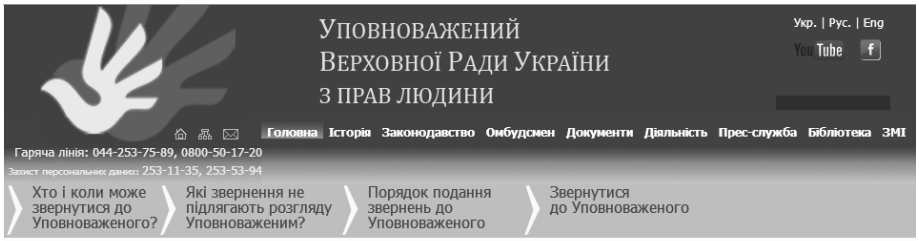
Chair
International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights

Mr. VLADLEN STEFANOV

Chief
National Institutions and Regional Mechanisms Section
Office of the High Commissioner for Human Rights

фото 3

фото 4



ПРЕС-РЕЛІЗИ

2015
березня

Пн	Вт	Ср	Чт	Пт	Сб	Нд
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30	31					

Громадянські та особисті права
Економічні, соціальні та культурні права громадян
Політичні права громадян
Права дитини
Права інвалідів
Захист прав жінок
Права осіб, позбавлених волі
Права біженців
Захист прав співвітчизників за кордоном
Право громадян на охорону здоров'я
Права військовослужбовців та ветеранів

Заява Уповноваженого з прав людини щодо загострення ситуації в АР Крим

Четвер, 27 лютого 2014, 15:46

Сьогодні, 27 лютого 2014 року, знову загострилась ситуація в Україні, причиною чого стало захоплення невідомими особами приміщень Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Ради Міністрів АРК. Більше того, двоє людей вже загинули внаслідок вчорашніх подій, десятки осіб отримали тілесні ушкодження.

У зв'язку з цими подіями я закликаю громадян України – мешканців Криму зберігати спокій, бути виваженими у своїх діях і закликах, не піддаватися на провокації, аби не допустити зіткнень та розпалення міжнаціональної ворожнечі, що можуть призвести до загибелі або поранення людей.

Ми не можемо допустити таку ситуацію, коли знову будемо рахувати втрачені людські життя!

Ми – єдиний народ! Незважаючи на розбіжності в політичних поглядах та переконаннях, ми маємо згуртуватися навколо основних цінностей, до яких належать, у першу чергу, людина, її життя та здоров'я. Ми маємо зробити все можливе, щоб забезпечити реалізацію цих цінностей і зберегти унікальну самобутність Криму, його людей саме у складі єдиної та незалежної держави.

Я звертаюсь до політиків як Верховної Ради України, так і Верховної Ради Автономної Республіки Крим бути виваженими у прийнятті рішень, діяти винятково в межах Конституції та законодавства України та не поставити під загрозу суверенітет і територіальну цілісність держави, а головне – забезпечити громадянам України право на безпечне життя та здоров'я.

Також я вимагаю від правоохоронців, що здійснюють охорону громадського порядку в Автономній Республіці Крим, вжити всіх можливих заходів для захисту мешканців Криму і в жодному випадку не допустити застосування сили щодо мирних громадян.

Наголошую ще раз: не існує жодної іншої цінності в нашій державі, заради якої можна було б пожертвувати людиною, її життям і здоров'ям.

фото 5

Уповноважений
Верховної Ради України
з прав людини
Укр. | Рус. | Eng
Головна Історія Законодавство Омбудсмен Документи Діяльність Прес-служба Бібліотека ЗМІ
Гаряча лінія: 044-253-75-89, 0800-50-17-20
Захист персональних даних: 253-11-35, 253-53-94
Хто і коли може звернутися до Уповноваженого?
Які звернення не підлягають розгляду Уповноваженим?
Порядок подання звернень до Уповноваженого
Звернутися до Уповноваженого
Звернення Уповноваженого з прав людини до народу України
Прес-релізи - Громадянські та особисті права
Субота, 01 березня 2014, 17:54
Шановні співвітчизники!
Сьогодні як ніколи гостро Україні загрожує втрата територіальної цілісності та державного суверенітету.
Під приводом захисту прав людини фактично відбувається військова інтервенція на територію України.
Маю заявити: такі дії є безпідставними!
Україна є багатонаціональною державою та єдиним народом!
Весь час незалежності нам вдавалось власними силами й виключно мирним шляхом вирішувати всі міжетнічні та міжкультурні проблеми.
Відтак, впевнена, що і в подальшому права людини будуть центром уваги всіх політичних сил без жодного зовнішнього втручання.
Я звертаюсь до всіх політиків, очільників органів державної влади, керівників місцевих органів влади, ви маєте пам'ятати, що найвищою цінністю є життя та здоров'я людини. Жодне політичне рішення не варте й краплі людської крові.
У цей складний для кожної людини час на вас лежить головний обов'язок: забезпечити безпеку громадян, гарантувати збереження їх життя.
Від ваших дій по забезпеченню прав людини сьогодні залежить єдність українського народу та майбутнє нашої держави!
© Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини 2011
Програмно-технологічна підтримка - Відділ інформаційних технологій.

фото 6

СОВЕТ МИНИСТРОВ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

Исх. №17 от «25» 06 2014 года

РАСПОРЯЖЕНИЕ

«О временном ограничении эвакуации детей»

1. В связи с эвакуации боевых действий на границах ДНР, временно ограничить эвакуацию детей из детских домов и приютов за пределы Донецкой Народной Республики, разрешается вывоз детей исключительно на территорию Российской Федерации.
2. Донести информацию до руководителей детских домов и приютов.

Председатель Совета Министров **А.Ю. Бородай**

ДОНЕЦКАЯ НАРОДНАЯ РЕСПУБЛИКА ПРАВИТЕЛЬСТВО

фото 7

СОВЕТ МИНИСТРОВ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

Информация для
1. Донецкая школа-интернат №1,
2. Харцызская школа-интернат №3
3. Амвросиевская школа-интернат №4

Исх. №01 от «25» 06 2014 года

РАСПОРЯЖЕНИЕ

С целью решения вопросов связанных с эвакуацией детей сирот и лишенных родительской опеки за пределы Донецкой Народной Республики. Всем директорам школ-интернатов, приютов и детских домов необходимо предоставить Заместителю Министра труда и социальной политики, следующий пакет документов:

1. Список детей, которые подлежат эвакуации.
2. Согласие руководителя интернатов, приютов, детских домов на вывоз детей. (нотариально заверенное)
3. Справки о состоянии здоровья детей и выписки амбулаторных карт.

Данную информацию необходимо предоставить в срок
до «27» июня 2014 года
Донести информацию до руководителей школ-интернатов, приютов, детских домов.

Зам. Министра **Е.И. Коровкина**

Исполнитель **Н. Г. Воропаева**
(095 861 75 96)

СТАТИСТИЧНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ЗВЕРНЕННЯ ДО УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ У 2014 РОЦІ

Таблиця 1. Звернення до Уповноваженого з прав людини, 2014 р.

1.	**Зареєстровано звернень**	13 583
	з них від:	
	громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників	12 924
	народних депутатів України	197
	юридичних осіб	462
2.	**Електронною поштою**	1219
3.	**Колективних звернень**	673
4.	**Індивідуальних звернень**	12 910
5.	**Кількість осіб, які поставили під ними свої підписи**	24 140
6.	**Усних звернень**	6275
	з них:	
	на особистому прийомі	1779
	телефоном	4496
7.	**Всього осіб, які звернулися до Уповноваженого**	30 415

Таблиця 2. Розгляд письмових звернень, які надійшли до Уповноваженого з прав людини, 2014 рік
(станом на 13.03.2015)

Надійшло письмових звернень	13 583
у тому числі визнано прийнятними для розгляду	12 624
з них:	
відкрито проваджень	8746
направлено до компетентних органів	90
Завершено розгляд	12 311
з них:	
поновлено права, частково поновлено права, надано роз'яснення	9684
визнано неприйнятними для розгляду	959
з них:	
відмовлено у розгляді	528
надано роз'яснення	224

Таблиця 3. Загальна кількість письмових звернень до Уповноваженого з прав людини по регіонах України, а також у розрахунку на 10 тис. населення, 2014 рік

Регіон	*Загальна кількість звернень*	*З розрахунку на 10 тис. населення*
Автономна Республіка Крим	160	0,8
Вінницька	346	2,1
Волинська	178	1,7
Дніпропетровська	1136	3,5
Донецька	1215	2,8
Житомирська	438	3,5
Закарпатська	168	1,3
Запорізька	482	2,7
Івано-Франківська	171	1,2
Київська	555	3,2
Кіровоградська	349	3,5
Луганська	470	2,1
Львівська	609	2,4
Миколаївська	439	3,8
Одеська	734	3,1
Полтавська	390	2,7
Рівненська	172	1,5
Сумська	248	2,2
Тернопільська	255	2,4
Харківська	876	3,2
Херсонська	387	3,6
Хмельницька	261	2,0
Черкаська	337	2,7
Чернівецька	122	1,3
Чернігівська	265	2,5
м.Київ	2063	7,2
м.Севастополь	19	0,5
Всього:	12 845	2,8

Таблиця 4. Скарги на органи влади та інші установи за зверненнями до Уповноваженого з прав людини, 2014 рік

Органи влади й інші організації та установи, на які скаржаться заявники	*Кількість повідомлень*	*% загальної кількості*
Президент України (Адміністрація, Комісія з питань помилування)	57	0,2
Верховна Рада України	275	1,2
Кабінет Міністрів України	322	1,4
Конституційний Суд України	20	0,1
Верховний Суд України	37	0,2
Суди України	4434	19,0
Міністерство внутрішніх справ України (з регіональними управліннями)	3569	15,3
Міністерство юстиції України (з регіональними управліннями)	146	0,6
Державна виконавча служба України	421	1,8
Міністерство соціальної політики України (з регіональними органами)	417	1,8
Служби у справах дітей	60	0,3
Міністерство охорони здоров'я України (з регіональними органами)	596	2,6
Міністерство оборони України	457	2,0
Міністерство освіти і науки України	290	1,2
Міністерство доходів і зборів України	143	0,6
Державна фіскальна служба України	22	0,1
Пенсійний фонд України (з регіональними управліннями)	617	2,6
Прокуратура України (органи прокуратури всіх рівнів)	2417	10,2
Державна пенітенціарна служба України (з регіональними управліннями)	1634	7,0
Державна міграційна служба України	177	0,8
Служба безпеки України	181	0,8
Місцеві державні адміністрації	487	2,1
Органи місцевого самоврядування	880	3,8
Державні підприємства	168	0,7
Комунальні підприємства	233	1,0
Банківські установи	463	2,0
Юридичні особи	819	3,5
Фізичні особи	1237	5,3
Інші	2791	11,8
Усього повідомлень	23 370	100,0

Таблиця 5. Види порушених прав за письмовими зверненнями до Уповноваженого з прав людини, 2014 рік

Порушені права	*Кількість повідомл.*	*% загальної кількості*
Усього повідомлень	35 125	100
Принцип рівності	439	1,2
у тому числі:		
рівність прав і свобод	316	0,9
спеціальні заходи щодо рівності прав жінки і чоловіка	113	0,32
Особисті права	5831	16,6
у тому числі:		
невід'ємне право на життя	1550	4,41
право на повагу до гідності	1513	4,31
права на свободу та особисту недоторканність	1386	3,95
право на недоторканність житла	131	0,37
право на недоторканність володіння особи	100	0,28
свобода від втручання в особисте і сімейне життя	1023	2,91
Громадянські права	19 564	55,6
у тому числі:		
право на громадянство	154	0,44
свобода пересування	482	1,37
право на судовий захист прав і свобод людини і громадянина	5754	16,38
право на звернення	3002	8,55
право на відшкодування шкоди	263	0,75
свобода від порушень прав працівниками правоохоронних органів	5146	14,65
права осіб, позбавлених волі	2245	6,39
право на дотримання режиму утримання в місцях несвободи	323	0,92
права людини в Збройних Силах України та інших військових формуваннях, утворених відповідно до закону	424	1,21

право на правову допомогу	1220	3,47
перевищення повноважень посадовими особами	291	0,83
свобода від корупційних дій посадових осіб	184	0,52
Політичні права	1068	3,0
у тому числі:		
право свободи думки і слова	409	1,16
право на мирні збори, мітинги, демонстрації тощо	367	1,04
право на доступ до публічної інформації	167	0,48
Економічні права	3163	9,0
у тому числі:		
право власності	950	2,70
право на отримання коштів	156	0,44
право на спадкування майна	102	0,29
право на землю	333	0,95
право споживачів на якісну і безпечну продукцію та послуги	529	1,51
трудові права	905	2,58
Соціальні права	3747	10,7
у тому числі:		
право на соціальний захист	968	2,76
право на достатній життєвий рівень для себе та своєї сім'ї (харчування, одяг, житло)	116	0,33
право на пенсію	726	2,07
право на житло	717	2,04
право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування	977	2,78
право на освіту	131	0,37
культурні права	15	0,1
Права дітей	988	2,8
Інші	310	0,88

Таблиця 6. Кількість звернень до Уповноваженого з прав людини за соціальними категоріями заявників, 2014 рік

Соціальна категорія заявників	*Кількість звернень*
Адвокат (захисник)	299
Багатодітна сім'я	214
Біженець	11
Ветеран війни	34
Ветеран військової служби	65
Ветеран органів внутрішніх справ	37
Ветеран праці	174
Військовослужбовець	163
ВІЛ-інфікована особа	12
Внутрішній переселенець	21
Громадянин іншої держави	713
Громадянин іншої держави – трудовий мігрант	1
Громадянин України – трудовий мігрант	4
Громадянин України, що перебуває за кордоном	6
Депутат місцевої ради	26
Державний службовець	106
Дитина війни	169
Журналіст, працівник ЗМІ	40
Закордонний українець	3
Засуджений	2178
Інвалід війни	138
Інвалід з дитинства	76
Інвалід загального захворювання	144
Інвалід праці	71
Керівник (представник) юридичної особи	234
Мати-героїня	5
Народний депутат України	197
Неповнолітня дитина	34
Непрацююча особа	86
Обвинувачений	264
Одинока мати	161
Одинокий батько	10
Опікун недієздатної повнолітньої особи	11
Особа без громадянства	12

Особа без певного місця проживання	60
Особа з інвалідністю	626
Особа, звільнена з місць відбування покарання	31
Особа, хвора на СНІД	45
Особа, що визнана недієздатною	6
Особа, що зареєстрована безробітною	10
Особа, що постраждала внаслідок аварії на ЧАЕС	183
Особа, що потребує додаткового або тимчасового захисту	1
Особа, що працює неофіційно	4
Особа, яка знаходиться під слідством	170
Особа, яка перебуває у процедурі набуття статусу біженця	1
Особа, яка постраждала від насильства в сім'ї	6
Пенсіонер	1367
Підозрюваний	168
Підприємець	131
Підсудний	887
Потерпілий від злочину	560
Працівник освіти	78
Працівник сільського господарства	4
Працюючий пенсіонер	5
Представник в інтересах члена родини	1567
Представник заявника	1250
Представник заявника за дорученням	68
Представник заявника за законом	18
Репресований	16
Робітник	93
Священнослужитель	16
Службовець	102
Творча, наукова інтелігенція	56
Учасник бойових дій (війни)	102
Учень, студент	56
Фермер	11
Фізична особа-підприємець	3
Член профспілки	19
Член родини загиблого військовослужбовця	7
Інші	1100
Не зазначено	1674

Таблиця 7. Кількість звернень юридичних осіб до Уповноваженого з прав людини, 2014 рік

Вид юридичної особи	*Кількість звернень*
Центральний орган виконавчої влади	13
Місцеві органи влади	33
Громадські організації	180
Правозахисні організації	16
Міжнародні організації	4
Політичні партії	2
Засоби масової інформації	3
Омбудсмени інших країн	23
Релігійні організації	13
Приватні підприємства	55
Державні підприємства	11
Інші організації	108
Усього	461

Таблиця 8. Кількість актів реагування Уповноваженого з прав людини, 2014 рік

Вид акта реагування та назва органу	*Кількість направлених актів реагування*
Конституційне подання	9
Подання	62
з них до:	
Кабінету Міністрів України	4
Міністерств	19
Органів прокуратури України	12
Державної архітектурно-будівельної інспекції України	2
Державної виконавчої служби України	1
Державної казначейської служби України	1
Державної міграційної служби України	1
Державної служби геології та надр України	1
Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру	1
Державної фіскальної служби України	1
ГУ Пенсійного фонду України у Сумській області	1
Південної Державної інспекції з ядерної та радіаційної безпеки	1
Державних обласних адміністрацій	2
Центральної виборчої комісії	1
Вищої кваліфікаційної комісії суддів України	1
Місцевих судів	1
Органів місцевого самоврядування	8
Інших організацій, підприємств	4
Інші акти реагування:	6755
з них до:	
Верховної Ради України	16
Кабінету Міністрів України	23
Конституційного Суду України	3
Верховного Суду України	2
Вищого адміністративного суду України	9

Вищого господарського суду України	1
Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ	47
Апеляційного суду	92
Місцевих судів	576
Генеральної прокуратури України	995
Прокуратур областей, міст, районів	1058
Служби безпеки України	71
Міністерства внутрішніх справ України	179
Управлінь МВС областей, міст, районів	106
Міністерства закордонних справ України	49
Міністерства енергетики України	26
Міністерства оборони України	84
Міністерства освіти і науки України	77
Міністерства охорони здоров'я України	165
Регіональних управлінь МОЗ України	50
Міністерства соціальної політики України	194
Регіональних департаментів соціального захисту населення	90
Міністерства фінансів України	3
Міністерства юстиції України	113
Управлінь юстиції в АР Крим, областях, містах, районах	218
Пенсійного фонду України та регіональних управлінь	127
Державної міграційної служби України	66
Державної прикордонної служби України	42
Державної виконавчої служби України	238
Державної пенітенціарної служби України	496
Державних адміністрацій та їх органів	551
Органів місцевого самоврядування	324
Інших організацій	664

ДЛЯ НОТАТОК

Дата	Текст

ДЛЯ НОТАТОК

Дата	Текст

Уповноважений Верховної Ради України
з прав людини

Офіційне видання

Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні

Редактор *Оксана Григоренко*
Дизайн і верстка *Сергія Богданця*

Формат 70 × 100/16. Офсетний друк. Папір офсетний.