



**Проміжний альтернативний звіт
Української Гельсінської спілки з прав людини
щодо виконання рекомендацій,
наданих комітетом ООН проти катувань за результатами
розгляду шостої періодичної доповіді України
(CAT/C/UKR/6)**

Київ
2015

УДК 342.727 + 343.41

ББК 66.061.461

П 75

Автори проекту:

Блага А. Б., Мартиненко О. А., Теличкін І.О., Човган В. О.

Загальне редагування:

Бущенко А. П.

Думки, висновки та рекомендації, висловлені у цьому звіті є особистою позицією авторів та упорядників цього видання та не обов'язково відображають офіційну позицію Уряду Швеції.

Opinions, conclusions and recommendations expressed in this report are those of the authors and compilers of this publication and do not necessarily represent the official position of Swedish Government.

П 65 Проміжний альтернативний звіт Української Гельсінської спілки з прав людини щодо виконання рекомендацій, наданих Комітетом ООН проти катувань за результатами розгляду шостої періодичної доповіді України (CAT/C/UKR/6) / А. Б. Блага, О. А. Мартиненко, І.О. Теличкін, В.О. Човган; за заг. ред. А. П. Бущенко: Науково-практичне видання / Українська Гельсінська спілка з прав людини. – К., КИТ, 2015. – 34 с. з іл.
ISBN 978-617-697-031-6

Видання присвячене аналізу забезпечення прав осіб із проблемами психічного здоров'я у відповідності із практикою міжнародних договорів. У звіті приділено увагу реалізації правоздатності, дотримання права на свободу у контексті примусової госпіталізації, аспекту інформованої згоди. Детально проаналізовано дотримання прав людини у психоневрологічних інтернатах. На основі здійсненого аналізу підготовлено рекомендації щодо можливості впровадження міжнародних стандартів до національного правового поля.

УДК 342.727 + 343.41
ББК 66.061.461

ISBN 978-617-697-031-6

© Блага А. Б., Мартиненко О. А., Теличкін І.О.,
Човган В.О., 2015

© Українська Гельсінська спілка з прав людини, 2015

Передмова



Комітет ООН проти катувань (CAT) на 1254 та 1257 засіданнях 5-6 листопада 2014 р. розглянув надану Україною шосту періодичну доповідь відповідно до статті 19 Конвенції згідно факультативної процедури надання доповідей (CAT/C/SR.1254, CAT/C/SR.1257). На своїх 1272 та 1274 засіданнях від 18 та 19 листопада 2014 року відповідно (CAT/C/SR.1272, CAT/C/SR.1274) Комітет прийняв заключні зауваження, надіслані Україні. Відповідно до прийнятих рішень Комітет запропонував

Україні представити до 28 листопада 2015 року інформацію у відповідь на рекомендації, що містяться в пунктах 9, 10 (а) і 11 (а) зауважень Комітету, що стосуються:

- (а) основних правових гарантій;
- (б) розслідування всіх заяв про застосування сили співробітниками правоохоронних органів;
- (с) документування і розслідування усіх актів тортур, жорстокого поводження, насильницьких зникнень і позбавлення життя, скоєних на території, що знаходиться під її юрисдикцією.

Беручи до уваги суспільну важливість виконання Україною взятих нею міжнародних зобов'язань в рамках Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або принижуючих гідність видів поводження і покарання, Українська Гельсінська спілка з прав людини підготувала цей проміжний альтернативний звіт з метою забезпечення об'єктивного розгляду Комітетом стану виконання Україною наданих рекомендацій.

Ми щиро вдячні за допомогу, які надали експерти Харківського інституту соціальних досліджень та Офісу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини під час підготовки цього звіту.

Аркадій Бущенко,
виконавчий директор УГСПЛ

Список скорочень

- АТО - антитерористична операція
ГРВІ – гостра респіраторна вірусна інфекція
ДІЗО – дисциплінарний ізолятор
ДКВС – Державна кримінально-виконавча служба
ДПтСУ – Державна пенітенціарна служба України
ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини
ПВР - Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань
ІТТ – ізолятор тимчасового тримання
КВК – Кримінально-виконавчий кодекс
КЗК – Європейський комітет з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню
КК – Кримінальний кодекс України
КПК - Кримінальний процесуальний кодекс
МОЗ – міністерство охорони здоров'я
МПГПП - Міжнародний пакт про громадянські та політичні права
НПМ - Національний превентивний механізм
НУО – неурядові організації
ПКТ – приміщення камерного типу
СБУ – Служба безпеки України
СІЗО – слідчий ізолятор
УВП – установа виконання покарань
УПО – Універсальний періодичний огляд

ЗМІСТ

Передмова	3
Стосовно пунктів 7 и 8 Переліку рекомендацій (Definition of torture, Prosecution of acts of torture)	7
Стосовно пункту 9 Переліку рекомендацій (Fundamental legal safeguards)	7
Стосовно пункту 10 Переліку рекомендацій (Excessive use of force and killings)	9
Стосовно пункту 11 Переліку рекомендацій (Use of excessive force and grave violations of the Convention in the context of recent events in the east)	10
Стосовно пункту 16 Переліку рекомендацій (Parliamentary Human Rights Commissioner and the national preventive mechanism)	13
Стосовно пункту 18 Переліку рекомендацій (Training)	14
Стосовно пункту 19 Переліку рекомендацій (Conditions of detention and deaths in custody), у частині, що стосується ДПТСУ	16
Стосовно пункту 20 Переліку рекомендацій (Provision of health care in places of detention) в частині, що стосується ДПТСУ	26
Щодо пункту 21 (Redress, including compensation and rehabilitation)	31
Стосовно пункту 24 Переліку рекомендацій (Data collection)	31

Стосовно пунктів 7 і 8

Переліку рекомендацій (Definition of torture, Prosecution of acts of torture)

У середині 2015 року Міжнародна Амністія в Україні оприлюднила доповідь стосовно катувань в зоні проведення антитерористичної операції (АТО) на Сході України. Зазначений звіт ґрунтується на показаннях осіб, які перебували у полоні як у представників незаконних збройних формувань, так й були затримані українськими силовиками, у тому числі й СБУ (загалом 16 осіб)¹. У зазначених осіб мають сліди побоїв різного ступеню тяжкості чи сліди інших знущань, які підтверджуються рентгенівськими знімками, лікарняними довідками тощо. В свою чергу, представники СБУ заявили про готовність проведення розслідування зазначених у доповіді фактів разом з представниками військової прокуратури України². Зазначений приклад щодо застосування катування представниками правоохоронних органів не є поодиноким.

Українські неурядові правозахисні організації неодноразово звертали увагу високопосадовців щодо необхідності внесення змін до статті 127 Кримінального кодексу України (далі – КК України) з метою приведення визначення «катування» у відповідність до статті 1 Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання. Все це відображено у альтернативних доповідях НУО щодо стану прав людини в Україні.

Додатково слід зазначити, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у своїй доповіді за 2013 рік теж рекомендувала українському парламенту внести зазначені зміни до національного законодавства.

Основною метою усіх цих рекомендацій є відображення головних дефініцій терміну «катування» в українському законодавстві, а саме - закріплення на законодавчому рівні відповідальності за заподіяння чи підбурювання до вчинення акту катування або вчинення цих дій з дозволу чи з мовчазної згоди службовою особою або працівником правоохоронного органу.

У чинному законодавстві не передбачена відповідальність посадових осіб правоохоронних органів за вчинення катування при виконанні ними своїх офіційних обов'язків.

Зазначене призводить до того, що за фактами застосування насильства з боку правоохоронних органів, прокуратура першочергово відкриває кримінальне провадження за попередньою правовою кваліфікацією, передбаченою статтею 364 (зловживання владою або службовим становищем), 365 (Перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу) або 373 (примушування давати покази) КК України. Зазвичай зазначена кваліфікація залишається незмінною та не доповнюється додатковою кваліфікацією, передбаченою статтею 127 КК України.

Більш того, частина друга статті 365 передбачає відповідальність за ті дії, які супроводжувалися насильством або погрозою застосування насильства, застосуванням зброї чи спеціальних засобів або болісними і такими, що ображають особисту гідність потерпілого, та у яких відсутні ознаки катування. Все це призводить до викривлення та приховування істинної ситуації.

У зв'язку з вищевикладеним рекомендуємо Верховній Раді України внести зміни до статті 127 КК України, передбачивши окремо більш сувору відповідальність працівників правоохоронних органів та посадових осіб за катування.

Відповідно до наявної офіційної статистики, у поточному році розпочато 1025 досудових розслідувань у кримінальних провадженнях за фактами катувань та інших дій, пов'язаних з жорстоким поводженням з особою з боку працівників правоохоронних органів. З них лише 15 кримінальних проваджень кваліфікувалися як катування. Більша частина кваліфікувалася за статтею 365 КК України (974 кримінальних провадження).

Водночас бентежить й те, що санкція за вчинення катування (частина 1 статті 127 КК України) передбачає позбавлення волі строком до 5 років, що відносить його до злочинів середньої тяжкості. Ча-

¹ <http://www.pravda.com.ua/news/2015/05/22/7068694/>

² http://news.liga.net/ua/news/politics/5831160-amnesty_zayavlya_pro_katuvannya_v_ukra_n_praviy_sektor_sprostovu.htm

стину 2 статті 4 Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання зазначає, що кожна держава-сторона встановлює відповідні покарання за такі злочини з урахуванням їх тяжкого характеру. Відповідно до положень Кримінального кодексу України, до тяжких відносяться ті злочини, за який передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше двадцяти п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк не більше десяти років. Виходячи з того, що наша держава взяла на себе зобов'язання щодо імплементації міжнародних стандартів у сфері захисту прав і свобод людини, та з урахуванням вимог частини 1 статті 2 цієї Конвенції, Україна повинна вжити ефективних законодавчих заходів для запобігання актів катування.

На нашу думку, санкції за катування в українському законодавстві не відповідають тяжкості скоєного злочину та вимогам цієї Конвенції.

У зв'язку з цим рекомендуємо якомога швидше внести зміни до статті 127 КК України щодо підвищення відповідальності за вчинення актів катувань. Зазначений злочин повинен кваліфікуватися як тяжкий злочин, а санкції за його скоєння повинні відповідати вимогам частини 4 статті 12 КК України.

На жаль, аналіз законопроектів, внесених до Верховної Ради України, свідчить про те, що за останні 4 роки зареєстровано лише один законопроект (від 27 червня 2012 року № 10679) про внесення змін до КК України з приводу посилення відповідальності працівників правоохоронних органів за катувань. Основна мета проекту – посилення кримінальної відповідальності за протиправні діяння, що посягають на життя та здоров'я особи, її особисту недоторканість та супроводжуються катуванням, жорстоким, нелюдським чи таким, що принижує гідність, поводженням з боку працівників правоохоронних органів. Проте робота над зазначеним законопроектом була припинена у стінах Парламенту України і подальша доля його не відома.

Стосовно пункту 9

Переліку рекомендацій (Fundamental legal safeguards)

Експерти НҀО, а також експерти Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини зазначають про чисельні порушення прав і свобод та недотримання процесуальних гарантій затриманих осіб.

Зокрема, цій темі був присвячений окремий звіт за результатами дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб», яке проводилося протягом 2014-2015 років,

Під час проведення зазначеного дослідження експерти приділили особливу увагу проблемам дотримання основоположних прав і свобод з боку працівників органів внутрішніх справ України під час затримання та проведення досудового розслідування у кримінальних провадженнях. У фокусі дослідження перебували наступні права:

- право на інформацію;
- право на правову допомогу;
- право на належну медичну допомогу;
- право на спеціальний захист вразливих підозрюваних (неповнолітніх, представників етнічних меншин та іноземців тощо);
- право на переклад.

Результати зазначеного звіту, опубліковані 13 жовтня 2015 року на офіційному сайті Міжнародного фонду «Відродження»,³ в цілому співпадають з висновками міжнародних інституцій щодо недостатнього рівня забезпечення правових гарантій під час затримання осіб за підозрою у скоєнні кримінального правопорушення.

Зокрема, у звіті констатується, що затримані особи не користуються на практиці всіма основними правовими гарантіями з самого початку позбавлення волі. Так, затриманим особам часто не доводять

³ http://www.irf.ua/knowledgebase/publications/zvit_za_rezultatami_doslidzhennya_protseualni_garantii_zatrimanikh_osib/

до відома можливість мати доступ до медичної допомоги; їх позбавляють права на правову допомогу шляхом неінформування або несвоєчасного інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, а також шляхом недопуску адвоката до свого підзахисного; позбавляють затриманих права на інформування своїх близьких родичів або третьої особи за власним вибором.

У зв'язку з цим Україні рекомендовано вжити додаткових ефективних заходів для забезпечення того, щоб усі затримані особи отримували, як за законом, так й на практиці, усі засадничі правові гарантії з самого початку позбавлення волі та у відповідності до міжнародних стандартів, у тому числі:

- забезпечення того, щоб всі особи, позбавлені волі, інформовані про свої права та мали оперативний доступ до адвоката, відповідно до чинного законодавства, а також надання достатніх фінансових ресурсів для ефективного функціонування системи безоплатної правової допомоги;

- надання затриманих осіб з доступом до медичної експертизи незалежним лікарем і, якщо потрібно, лікарем за їх власним вибором, і гарантувати, що всі завдання, пов'язані зі здоров'ям в поліцейських ділянках виконуються кваліфікованим медичним персоналом;

- забезпечення затриманої особи можливістю повідомити члена своєї сім'ї чи іншої відповідної особи за їх власним вибором.

Починаючи з прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) у листопаді 2012 року, спостерігаються позитивні зміни у сфері надання безоплатної вторинної правової допомоги, інформування родичів про затримання тощо.

Так, чинний КПК України передбачає, що після фактичного затримання особи, уповноважена службова особа, яка здійснила зазначене затримання, повинна негайно поінформувати Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги, про затримання особи за підозрою у скоєнні кримінального правопорушення. Зазначене регулюється частиною четвертою статті 213 КПК України.

Максимальний час прибуття адвоката з моменту інформування Центру складає дві години, а у виняткових випадках – сім годин.

Проте, як свідчить практика, правоохоронні органи у більшості випадків інформують Центр лише після складання протоколу про затримання особи за підозрою у скоєнні кримінального правопорушення. При цьому існує багато випадків, коли у протоколі не зазначається час фактичного затримання, що у подальшому призводить до збільшення строків тримання під вартою.

Всі ці маніпуляції призводять до самообмови та подальшого зізнання у скоєнні інкримінованого злочину.

Великий негатив викликає невиконання суддями своїх загальних обов'язків, спрямованих на захист прав людини, як того вимагає стаття 206 КПК України.

У зв'язку з цим, Україні необхідно створити єдиний національний реєстр затриманих осіб, який включає фактичні дані про затриману особу, у тому числі переміщення, точну дату, час і місце затримання з самого початку позбавлення волі (з моменту затримання), а не з моменту складання протоколу про затримання.

Разом із створенням реєстру органам влади необхідно запровадити у практику правоохоронних органів України особову справу затриманого, яка б оформлювалася з моменту фактичного затримання. У особовій справі повинна міститися інформація щодо усіх переміщень особи, усіх процесуальних та інших дій, які проводяться із затриманою особою, а також інші відомості, які прямо чи опосередковано можуть посприяти на дотримання та захист основоположних прав і свобод затриманої особи та захистити її від протиправних дій представників держави.

Стосовно пункту 10

Переліку рекомендацій (Excessive use of force and killings)

Увесь світ був стурбований тими подіями, які відбувалися в Україні у період з 30 листопада 2013 року по 20 лютого 2014 року. Насамперед це стосувалося надмірного застосування сили та спеціальних засобів з боку спеціальних підрозділів правоохоронних органів, зокрема «Беркуту», а також іншими працівниками силових структур, у зв'язку з проведенням народних протестів по всій території України.

Найбільша увага була приділена розгону мирної демонстрації студентів у Києві 30 листопада 2013 року, а також подіям у грудні 2013 року, вбивствам протестуючих у період з 19 по 21 січня 2014 року та у період з 18 по 20 лютого 2014.

Інциденти в лютому 2014 р. супроводжувалися так званими снайперськими вбивствами невідомими особами та іншими травмами протестуючих, а також працівників правоохоронних органів.

Загальна кількість загиблих під час подій Євромайдану склала 123 особи, з них 17 працівників органів внутрішніх справ України⁴. В свою чергу, станом на 13.10.2015 як такі, що зникли без вісті, досі значаться 27 осіб⁵.

Не залишилися поза увагою й інші злочини, ймовірно скоєних співробітниками правоохоронних органів під час акції протесту на Майдані, у тому числі - побиття медичного персоналу, які намагалися відвідати поранених.

Події в Одесі (2 травня 2014 р.) та Маріуполі (9 травня 2014 р.) також викликали стурбованість у зв'язку із загибеллю людей і твердженнями свідків про надмірне застосування сили представниками влади. Міжнародна спільнота стурбована тим, що офіційне розслідування зазначених подій проводиться повільно, залишається неповними, через що до відповідальності досі не притягнуто жодної особи. На це, зокрема, вказує як Міжнародна дорадча група Ради Європи (МДГ), так й Моніторингова місія ООН в Україні з прав людини.⁶

Як зазначалося раніше, у проміжному звітуванні в рамках Універсального періодичного огляду, поданою Коаліцією правозахисних організацій з підготовки до УПО, залишається великою проблемою неефективність розслідування заяв про катування та погане поводження з боку персоналу органів внутрішніх справ та пенітенціарної служби.

Прокуратура вкрай незадовільно виконує свої функції з проведення ефективного, ретельного, швидкого та неупередженого розслідування таких заяв. Зазначене призводить до втрати основних речових доказів, таких як записи з камер спостереження у райвідділах, термін зберігання яких не перевищує одного місяця, загоювання ран та тілесних ушкоджень тощо.

Позитивний потенціал Кримінального процесуального кодексу не використовується належним чином. Більш того, правоохоронні органи навчилися обходити ті його норми, які, на їхню думку, заважають їм працювати. Також залишаються не розслідувані належним чином випадки незаконного застосування сили та масові вбивства під час подій на столичному Майдані. Не були розслідувані викрадення людей, побиття активістів Майдану в Харкові, Донецьку, Луганську, катування та вбивства цивільних і військовополонених, інші злочини проти їхнього життя та здоров'я, злочини, пов'язані з порушенням майнових прав.

У зв'язку з викладеним Україні необхідно провести повне, швидке, неупереджене, ретельне та ефективне розслідування усіх заяв про застосування насильства, включаючи тортури і жорстоке поводження з боку працівників правоохоронних органів, одним з результатів якого має стати притягнення до відповідальності винних осіб, у тому числі - за фактами подій Євромайдану, у містах Одеса та Маріуполь.

⁴ <http://euromaidansos.org/uk/node/73>

⁵ <http://euromaidansos.org/uk/znykli>

⁶ Висновки МДГ Ради Європи по Одесі - повний текст,
<http://www.euointegration.com.ua/articles/2015/11/4/7040301/>;
<http://www.un.org.ua/ua/information-centre/news/1870>

Національні та міжнародні експерти занепокоєні тривалою відсутністю в Україні незалежного державного органу, до повноваження якого відносилось би розслідування злочинів, вчинених працівниками правоохоронних органів.

Ефективність проведення офіційних розслідувань органами прокуратури дуже низька, що у подальшому дає підставі потерпілим особам від протиправних дій правоохоронців звертатися до Європейського суду з прав людини.

Слід зазначити, що формально чинне законодавство передбачає створення такого органу. Так, відповідно до положень частини 4 статті 216 КПК України, повноваження щодо розслідування таких злочинів покладено на слідчі органи Державного бюро розслідувань. Перехідні положення Кодексу визначають, що до 20 листопада 2017 р. Бюро повинно бути створено.

"12 листопада 2015 року українськими парламентарями прийнято у другому читанні проект Закону України «Про Державне бюро розслідувань» № 2114."

"Україні якомога швидше необхідно втілити у життя положення щойно прийнятого Закону України «Про Державне бюро розслідувань».

Стосовно пункту 11

Переліку рекомендацій (Use of excessive force and grave violations of the Convention in the context of recent events in the east)

Міжнародна спільнота серйозно стурбована повідомленнями, щодо застосування на території України тортур, жорстокого поводження, насильницьких зникнень, позбавлення життя та інших серйозних порушень Конвенції, що здійснюються в контексті подій, які мали місце, починаючи з листопада 2013 р. Більша кількість цих повідомлень стосувалися вказаних вище фактів, які були вчинені на непідконтрольній українському уряду території.

Навесні 2014 року на сході та півдні України почали створюватися незаконні збройні формування, основною метою яких була формування системи тотального терору та насилля проти мирного цивільного населення для встановлення контролю над регіоном. Поширеною практикою стали захоплення адміністративних будівель (у першу чергу будівлі територіальних органів внутрішніх справ та органів СБУ, оскільки там можна було незаконно заволодіти вогнепальною зброєю, спецзасобами тощо), побиття, насильницькі зникнення, тортури, позасудові страти, насильницьке відчуження приватної власності, грабінг банків і комерційних фірм тощо.

Національні експерти у проміжному звітуванні в рамках Універсального періодичного огляду констатували системні порушення статей Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (надалі – МПГПП), які гарантують право на життя (ст.6), свободу від катування (ст.7), свободу та особисту недоторканість (ст.9), право на вільне пересування (ст.12), право на справедливий судовий розгляд (ст.14), право на приватність (ст.17), свободу думки, совісті та релігії (ст.18), свободу вираження поглядів (ст.19), право на мирні збори (ст.21), свободу асоціації (ст.22), заборону дискримінації (ст.26). Усі ці порушення статей МПГПП здійснюються в рамках організованої системи терору проти цивільних осіб, які є дійсними чи уявними прихильниками державного суверенітету України.

У звіті також відображено те, що на підконтрольних незаконним збройним формуванням територіях відсутні будь-які засоби правового захисту прав людини. Члени цих формувань керуються, як правило, усними розпорядженнями власного керівництва та мають широкі повноваження щодо самостійного прийняття рішень щодо власності, здоров'я та життя цивільних осіб. Відсутні будь-які інститути захисту прав людини. Так звані «уповноважені з прав людини» самопроголошених «Луганської народної республіки» чи «Донецької народної республіки» займаються виключно обміном військовополонених. Одночасно, не зважаючи на наявність зазначених посад, на цих територіях відбуваються "народні суди" та виконуються смертні вироки. У надскладному становищі опинилися цілі групи на контрольованих організованими збройними формуваннями територіях, серед них: національні меншини, релігійні спільноти, представники ЛГБТ-спільноти, ВІЛ-інфіковані, ув'язнені.

З іншого боку навесні та влітку 2014 року в Україні було ухвалено цілу низку актів, які суперечать національному законодавству та міжнародним стандартам з прав людини. Необхідність їх прийняття обґрунтовувалася потребами ефективного виконання завдань органами державної влади "по знешкодженню терористів під час проведення АТО". Мова йде про надання працівникам міліції права застосовувати без попередження фізичну силу, спецзасоби і зброю в районі проведення АТО; про "превентивне" затримання осіб, причетних до терористичної діяльності без будь-якого рішення суду до 30 діб; про дозвіл прокурорам без рішення суду самостійно санкціонувати арешт особи на строк до 3-х діб, обшук їх власності, доступ до їх речей та документів тощо.

Все це може призвести до незаконних затримань осіб, не причетних до інкримінованих злочинів та подальшого утримання у місцях, не пристосованих для цього. У подальшому до особи можуть застосовуватися недозволені методи слідства з метою самообмови та зізнання у скоєнні злочину.

У березні 2014 року Управління Верховного комісара ООН з прав людини розгорнуло моніторингову місію з оцінки та звітування щодо ситуації з правами людини на Сході України, а також задля того, щоби надати підтримку уряду України у справі заохочення та захисту прав людини⁷.

Відповідно до Моніторингової місії ООН з прав людини в Україні, норма закону була замінена владою насильства в Донецькій і Луганській областях, зокрема у тих регіонах, що знаходяться під контролем незаконних збройних формувань, до складу яких часто входять іноземні бойовики. Місією були задокументовані випадки використання важкої зброї для невивірених обстрілів і, як наслідок цього, втрат серед цивільного населення.

ООН особливо занепокоєна тими положеннями доповіді Верховного комісара з прав людини, у котрих зазначається, що "збройні групи продовжують здійснювати викрадення людей, фізичних і психологічних тортур, жорстокого поводження та інші серйозні порушення прав людини", в результаті чого в регіоні зазначається "царювання страху і залякування з боку озброєних груп".

Як зазначається у пункті 2 статті 2 Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, " жодні виключні обставини, якими б вони не були, стан війни чи загроза війни, внутрішня політична нестабільність чи будь-який інший надзвичайний стан не можуть бути виправданням катувань".

Комітет ООН проти катувань звертає увагу України на пункт 5 свого зауваження загального порядку № 2, в якому йдеться про те, що "виняткові обставини" включають в себе "будь-яку загрозу терористичних актів чи насильницьких злочинів, а також міжнародні або не міжнародні збройні конфлікти".

8 вересня 2015 року була презентована доповідь Моніторингової місії ООН з прав людини в Україні у якій було зазначено, що з початку збройного конфлікту на сході України було вбито не менш 7 тисяч 962 осіб (враховуючи українських силовиків, цивільних осіб та представників незаконних збройних формувань) та щонайменше 17 тисяч 811 осіб отримали поранення різного ступеню тяжкості.

У звіті також зазначається, що у період з 16 травня по 15 серпня 2015 р. кількість цивільних осіб, які постраждали від збройного конфлікту, зросла майже вдвічі у порівнянні з попереднім періодом (16 лютого - 15 травня 2015 р.). Так, за звітний період щонайменше 105 осіб загинуло та 308 отримали поранення. У попередньому періоді 60 осіб було вбито, 102 – отримали поранення.

Україні необхідно вжити оперативних заходів стосовно ретельного та неупередженого розслідування всіх актів катувань та інших видів жорстокого поводження, в тому числі насильницьких зникнень і позбавлення життя, скоєних як з боку незаконних збройних формувань, так й з боку українських силовиків в зоні проведення АТО.

Додатково слід зазначити, що з початку проведення АТО до правозахисних організацій почали звертатися громадяни України відносно випадків порушення прав і свобод з боку працівників правоохоронних органів.

⁷ <http://www.un.org.ua/ua/information-centre/news/1870>

Аналіз зазначених звернень свідчить про чисельні порушення основоположних прав і свобод людини, а саме:

- права на свободу від катування;
- права на повагу, честь і гідність;
- права на законне затримання осіб за підозрою у скоєнні кримінальних правопорушень, пов'язаних з національною безпекою країни;
- права на правову допомогу;
- права поінформувати близьких родичів про своє затримання.

Такі порушення працівники правоохоронних органів (у першу чергу працівники СБУ) допускають при затриманні осіб за підозрою у скоєнні кримінальних правопорушень, передбачених розділом 1 Особливої частини КК України та/або розділом 9 «Злочини проти громадської безпеки» (ст. 258-3 «Створення терористичної групи чи терористичної організації», ст. 260 «Створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань» тощо).

Більшість таких затримань проходить на території проведення АТО.

Оскільки чинний КПК України передбачає превентивне затримання строком до 30 діб без ухвали суду, зазначені особи незаконно утримуються у місцях, не передбачених для цього.

Під час перебування у зазначених місцях (підвали, покинуті будівлі, ями тощо) до затриманих осіб застосовуються недозволені методи слідства (тортури), тим самим спонукаючи їх до самообмови. Також осіб позбавляють права на захист, на інформування родичів або третіх осіб про своє затримання, права на медичну допомогу тощо.

У подальшому осіб доставляють до органу досудового розслідування, де їх офіційно оформлюють як затриманих осіб, інформують регіональний Центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги тощо.

У зв'язку з погрозами про продовження вчинення актів катування відносно них самих або їх родичів, зазначені особи можуть заперечувати факт застосування відносно них тиску (фізичного та/або психологічного) або зазначити, що наявні тілесні ушкодження були отримані у побуті.

Трапляються випадки невиконання слідчим суддею положень статті 206 КПК України під час обрання запобіжного заходу, шляхом бездіяльності та ігнорування заяв підозрюваного або його захисника на наявність у затриманого видимих тілесних ушкоджень або застосування до особи недозволених методів слідства.

Так, наприклад, під час проведення досудового розслідування слідчий може спонукати підозрюваного на надання своєї згоди для обміну його на українських військовослужбовців, правоохоронців, волонтерів та інших осіб, які утримуються представниками незаконних збройних формувань.

У разі надання такої згоди, слідчий або направляє клопотання до суду щодо зміни підозрюваному запобіжного заходу, не пов'язаного з обмеженням волі (у разі, якщо досудове розслідування не закінчене), або до суду скеровується обвинувальний акт з угодою про визнання винуватості.

У подальшому підозрювану особу звільняють з під варті. Після цього зазначена особа зникає і родичі не можуть встановити її місцезнаходження. На запити до СБУ (як до центрального апарату, так й до регіональних управлінь), посадові особи відомства повідомляють про відсутність даних щодо перебування зазначеної особи під їх юрисдикцією.

За непідтвердженою офіційно інформацією, зазначені особи перебувають у ізоляторах тимчасового тримання управлінь СБУ в Дніпропетровській, Полтавській та Харківській областях. Частина з них очікує процедури обміну, але значна кількість взагалі не має формального юридичного статусу, що робить їх вкрай вразливими.

У листопаді 2014 р. працівниками Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини разом з правозахисниками був відвіданий ізолятор тимчасового тримання (ІТТ) Управління СБУ в Харківській області. Група була допущена до приміщень ізолятора після 40-хвилинного очікування перед будівлею управління та не зафіксувала фактів незаконного перебування затриманих осіб, хоча були присутні сліди перебування нещодавнього перебування людей у камерах ізолятора. Зі слів началь-

ника Управління, сліди перебування у зазначених камерах залишили відпочиваючі тут військовослужбовці, які повертаються з зони проведення АТО.

Одночасно слід брати до уваги ствердження родичів зниклих, які стверджують, що особи, які дали згоду на обмін та з якими відсутній будь-який зв'язок, тим не менш перебувають у списках СБУ для обміну. Керівництво СБУ, відповідаючи на запити родичів, спростовує зазначену інформацію. Крім цього, деякі особи, що зараз перебувають в СІЗО, наголошують на тому, що їх після фактичного затримання протягом тривалого часу утримували в ізоляторі СБУ без дозволу суду та будь-якого юридичного оформлення, без мінімально-необхідного рівня зв'язку з оточуючим світом (incommunicado).

У зв'язку з цим:

- держава повинна припинити практику утримання осіб під вартою без належного юридичного оформлення та надання можливості реалізовувати їх права в межах закону та законних процедур;
- державний орган, який є розпорядником інформації щодо переліку осіб, які дали згоду для обміну на осіб, які утримуються представниками незаконних збройних формувань, повинен надавати зазначену інформацію Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, а також голові Моніторингової місії ООН з вивчення ситуації з прав людини в Україні.

Стосовно пункту 16

Переліку рекомендацій (Parliamentary Human Rights Commissioner and the national preventive mechanism)

Національні та міжнародні експерти позитивно оцінили виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань, викладених у Факультативного протоколу до Конвенції про запобігання катуванням, який був ратифікований українським парламентом у 2006 році.

Так, у 2012 році були внесені зміни до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», відповідно до яких було створено Національний превентивний механізм (далі – НПМ). У зв'язку з цим у структурі Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України створено Департамент з питань реалізації національного превентивного механізму.

Чисельність Департаменту складає трохи більше ніж 20 осіб. З моменту створення Департаменту НПМ станом на 31.12.14 Департаментом здійснено понад 589 візитів, а станом на 31.10.15 – 736. Нажаль, одночасно спостерігається щорічне зменшення кількості виїздів НПМ. Якщо протягом 2013 р. було здійснено 263 візити до місць несвободи, у 2014 році – 157 візитів, то за 10 місяців 2015 року – лише 147. Таке зменшення відвідувань місць несвободи, нарівно як й кількості звітів за їх результатами, призводить до зниження ефективності роботи НПМ та його впливу на стан дотримання прав і свобод людини в Україні.

Представники НУО критично вказують на те, що візити НПМ нерідко поєднуються з проведенням перевірок інформації, викладеної у скаргах громадян, що є компетенцією не НПМ, а регіональних представників Уповноваженого з прав людини. Таке поєднання функцій не відповідає вимогам Факультативного протоколу щодо роботи НПМ та знижає ефективність самих візитів. У зв'язку з цим правозахисники неодноразово рекомендували Офісу омбудсмана використовувати діяльність НПМ виключно для превенції катувань та жорстокого поводження. Представники Офісу Омбудсмана визнають, що зазначене стане можливим за умов збільшення штатної чисельності персоналу НПМ, оскільки окрім проведення візитів, працівники НПМ повинні займатися розглядом звернень громадян, які стосуються умов тримання у місцях несвободи.

Додатково слід зазначити, що існуюча модель Омбудсмана в Україні передбачає здійснення візитів представників громадськості до місць несвободи тільки за участю представників офісу Омбудсмана. Така модель НПМ істотно скорочує географію та кількість візитів. Так, за даними Харківського інституту соціальних досліджень в Україні станом на 2015 рік нараховується близько 6 тисяч місць несвободи. Значна кількість з них перебуває під контролем МВС України – до 2000 місць несвободи. Тобто, щоб відвідати усі місця несвободи, з обов'язковою присутністю працівників офісу Омбудсмана буде потрібно понад 25 років. Проте бюджетні асигнування Секретаріату Уповноваженого з прав людини у 2015 році

залишилися на рівні 2014 року. Таким чином, на третій рік існування НПМ в Україні зазначену модель потрібно змінити на іншу, яка буде передбачати здійснення незалежних візитів спеціально підготовленими представниками громадськості.

Мала чисельність Департаменту НПМ, недостатня кількість регіональних представників Уповноваженого з прав людини та недостатня фінансова підтримка держави призводить до зниження ефективності реагування з боку українського Омбудсмена на чисельні порушення прав людини з боку державних органів та їх посадових осіб. Саме для того у Секретаріаті Уповноваженого з прав людини було створено інститут регіональних представників Уповноваженого, які діють в областях України. З 15 регіональних представників Уповноваженого 12 діють на добровільних засадах на підставі окремих доручень. Інші троє – входять до штатної структури Секретаріату Уповноваженого з прав людини.

У зв'язку з Урядом України рекомендується вжити наступних заходів:

- існуючу модель НПМ потрібно змінити на іншу, яка буде передбачати здійснення незалежних візитів спеціально підготовленими представниками громадськості, що дозволить розширити географію візитів та збільшити їх кількість;
- припинити практику використання мандату та ресурсів національного превентивного механізму проти катувань для виконання інших, не притаманних йому функцій;
- виділити додаткові фінансові та кадрові ресурси для забезпечення повного і ефективного функціонування як НПМ, так й інституту регіональних представників Уповноваженого з прав людини.

Стосовно пункту 18 Переліку рекомендацій (Training)

Як зазначалося у пунктах 7 та 8 цієї доповіді, за 9 місяців 2015 року з 1025 відкритих кримінальних проваджень за фактами протиправних дій працівників правоохоронних органів лише 15 відкриті за попередньою правовою кваліфікацією, передбаченою статтею 127 КК України. Один з факторів, який впливає на низьку ефективність роботи органів прокуратури України стосовно розслідування злочинів, скоєних правоохоронцями – низький рівень правової обізнаності, у тому числі міжнародного законодавства.

Відсутність у системі службової підготовки або неякісне вивчення окремих положень національного та міжнародного законодавства у сфері протидії тортурам та жорсткому поводженню, у тому числі - практики Європейського суду з прав людини та Керівництва до ефективного розслідування й документування катувань та інших жорстоких, нелюдських або принижуючих гідність видів поводження чи покарання (Стамбульського протоколу), призводить до проведення неефективного розслідування випадків катувань та жорсткого поводження, навмисного або ненавмисного знищення доказів, які підтверджують факт катування особи тощо.

В свою чергу треба вказати на те, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у своїх щорічних доповідях неодноразово зазначала щодо необхідності проведення органами прокуратури ефективних розслідувань фактів катувань та жорсткого поводження з боку правоохоронних органів з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. Під час проведення офіційних розслідувань органи прокуратури частіше обмежуються лише допитом працівників правоохоронних органів. Також трапляються випадки направлення заяв громадян щодо протиправних дій працівників міліції до того органу, на який громадяни скаржаться, що суперечить як національному, так й міжнародному законодавству.

З оглядом на це Генеральній прокуратурі, Міністерству внутрішніх справ та Державній пенітенціарній службі України рекомендується внести зміни до системи службової підготовки щодо вивчення практики Європейського суду з прав людини та Керівництва до ефективного розслідування й документування катувань та інших жорстоких, нелюдських або принижуючих гідність видів поводження чи покарання (Стамбульського протоколу).

Навчання персоналу в ДПтСУ: методологія оцінки ефективності навчання

Комітет слушно зауважує про відсутність в Україні спеціальної методології оцінки ефективності впливу навчання з питань прав людини в пенітенціарних установах на кількість випадків катувань та неналежного поведження.

Сьогоднішня система збору статистики щодо неналежного поведження в пенітенціарних установах не тільки не дозволяє прослідкувати вплив навчання та тренінгів на зміну у кількості випадків такого поведження, а й взагалі не дозволяє прослідкувати закономірності поширеності катувань у цих установах.

На додаток, в той час, як певна кількість персоналу проходить відповідні тренінги та навчання щодо Конвенції, залишається велика частина того персоналу, який такі тренінги не проходить. Навіть враховуючи курси підвищення кваліфікації, які проводяться регулярно, але доволі рідко, їх невелика тривалість не надає можливості належного вивчення матеріалу щодо Конвенції та інших стандартів щодо попередження катувань та неналежного поведження. Це означає можливість викривлення показників щодо впливу навчання на динаміку зменшення випадків катувань та неналежного поведження, оскільки частина персоналу, яка може вчиняти такі дії, має зовсім інший рівень навчальної підготовки. Така ситуація вимагає диференційованої статистики із її прив'язкою до рівня навчання, який має представник персоналу винний у скоєнні зазначених діянь.

Навчання персоналу в ДПтСУ: подальше покращення тренінгових програм для ознайомлення з Конвенцією

Практика свідчить, що співробітники пенітенціарних установ не відрізняють Конвенцію ООН проти катувань та Європейську конвенцію з запобігання катуванням. Саме ж навчання Конвенції ООН здебільшого проводиться формально, обмежуючись загальними формулюваннями щодо її змісту та не вдаючись у деталі інтерпретації. Так само не звертається увага на те, як положення Конвенції транслиуються у конкретні практичні вимоги під час несення служби. Саме відсутність пояснень щодо практичних наслідків Конвенції у доступній формі є причиною зверхнього ставлення до її положень з боку персоналу, який проходить відповідне навчання та тренінги.

Формальний підхід до навчання, його надто відірваний від практики характер, є також актуальним питанням щодо програм з навчання правам людини. Саме тому звернення Комітетом уваги на необхідність оцінки ефективності програм навчання щодо заборони катувань та неналежного поведження є особливо актуальним та рівною мірою стосується оцінки ефективності інших навчальних програм щодо прав людини.

У пункті 145 Доповіді уряду звертається увага на роботу, яка проводиться Урядовим уповноваженим у справах Європейського суду з прав людини у навчанні правоохоронних органів. Варто підтвердити, що Уповноваженим дійсно ведеться відповідна робота стосовно установ ДПтСУ. Вона відбувається в рамках вжиття загальних заходів з виконання рішень ЄСПЛ проти України. Разом з тим ознайомлення персоналу, який безпосередньо працює із в'язнями, щодо змісту рішень щодо катувань (як і інших рішень) відбувається в кращому випадку формально, шляхом проставлення ними підпису на документі про факт ознайомлення.

Навчання персоналу в ДПтСУ: забезпечення навчання щодо дотримання Кодексу поведінки співробітників правоохоронних органів⁸ та Основних принципів застосування сили та зброї співробітниками правоохоронних органів⁹

Як свідчить наявна інформація, навчальні програми ДПтСУ не включають тем щодо Кодексу поведінки. Натомість має місце вивчення Кодексу етики співробітників пенітенціарних установ Ради Європи.

⁸ Code of Conduct for Law Enforcement Officials

⁹ Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials (adopted at the eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders).

Також Кодекс поведінки не є доступним для всіх співробітників пенітенціарних установ, тобто він не є роздрукованим і наявним у пенітенціарних установах.

Що стосується Основних принципів, то вони лише побіжно вивчаються пенітенціарним персоналом. Детальне ознайомлення не має місця. У свою чергу, на практиці, застосування сили та зброї здійснюється лише з урахуванням національного законодавства та вимог службових інструкцій.

Стосовно пункту 19

Переліку рекомендацій (Conditions of detention and deaths in custody), у частині, що стосується ДПтСУ

Архітектура

Специфіка архітектури українських в'язниць пов'язана із радянським минулим. Радянська філософія виконання покарань передбачала, що засуджений повинен виправлятися шляхом залучення до праці, а також «колективом і через колектив». Наслідком такого підходу разом із масовим застосуванням покарання у виді позбавлення волі, стала побудова пенітенціарних установ колективного типу або «колоній» - як вони називаються в Україні. Колонії – це в'язниці із камерами барачного типу. Зазвичай, в них засуджені проживають не по одному і не по кілька осіб, а групами. Причому здебільшого великими групами.

Утримання осіб у окреслених колективних установах призводить до низки проблем з точки зору прав людини:

1. Менеджмент.

За кожне приміщення, в якому утримується велика група засуджених, відповідає один начальник відділення. У відповідності до усталеної практики на одного начальника відділення може доводитись від 60 до 100 засуджених. В середньому ця кількість становить приблизно 60-80 осіб. Іншими словами, звичайними є ситуації, коли один представник персоналу є відповідальним за ледь не сотню засуджених. Таке співвідношення позбавляє можливості вести мову про ефективне управління. Начальники відділень користуються законодавчою можливістю призначення своїх помічників із числа засуджених, які називаються днювальними. Разом з тим мають місце і випадки, коли із числа засуджених призначаються неформальні лідери. Саме за допомогою офіційних або ж неофіційних лідерів з числа засуджених начальники відділень і вимушені адмініструвати засуджених.

Така ситуація призводить до великої кількості порушень прав людини. Перш за все, це насилля між самими засудженими. Призначені адміністрацією установ лідери з числа засуджених, використовуючи підтримку з боку персоналу, часто вдаються як до психологічного, так і до фізичного насилля з метою підтримки порядку у своїх відділеннях. У такий спосіб пенітенціарний персонал отримує можливість уникати відповідальності навіть у тих випадках, коли про випадки катувань або неналежного поведіння стає відомо контролюючим суб'єктам. Доведення їх причетності, а тим більше притягнення до відповідальності у таких випадках ускладнюється навіть коли про підбурювання з їх боку стає відомо¹⁰. Самі ж засуджені-жертви, побоюючись розправи з боку інших засуджених, не наважуються скаржитися щодо порушень до відповідальних органів чи поширювати інформацію серед громадськості.

На проблему неформальних лідерів (як в установах виконання покарань так і в слідчих ізоляторах) неодноразово вказував Комітет з запобігання катуванням Ради Європи (див. напр. доповіді щодо візитів у 2002 (пункт 92), 2005 (пункт 92) 2012 (пункт 25) та 2013 роках).

Наприклад, у доповіді 2005 року КЗК вказав: «У своєму звіті про візит 2002 року (пункт 92) КЗК рекомендував, щоб ув'язнені-днювальні не виконували завдання, пов'язані з підтримкою порядку та контролем. Проте це тривало й у 2005, особливо в колонії № 61, де, до того ж, днювальні мають вплив на накладення дисциплінарних санкцій. КЗК рекомендує припинити таку практику в майбутньому». У цій же доповіді здійснювалося посилання на оновлені у 2006 році Європейські в'язничні правила, у п. 62 яких вказується, що жоден ув'язнений не повинен наділятися будь-якими дисциплінарними повноваженнями.

¹⁰ Показовим у цьому сенсі є рішення ЄСПЛ «Юрій Ілларіонович Щокін проти України».

До речі, у Правилах внутрішнього розпорядку установ виконання покарань (далі – ПВР) мітиться норма, що для забезпечення належного внутрішнього порядку у гуртожитках адміністрація установи може додатково покладати на цих осіб інші обов'язки, які не суперечать законодавству. Однак українське законодавство не містить прямих заборон покладанню на засуджених окремих функцій персоналу ДПтСУ, а тому ця норма як призводила, так і призводитиме до зловживань. Додаток № 23 ПВР, що визначає обов'язки днювальних, надає їм надто широкі повноваження з контролю над іншими засудженими та мав би бути змінений.

Слід відмітити, що, разом з масовим колективним розміщенням, у великій кількості пенітенціарних установ утримання здійснюється у менших житлових приміщеннях, в яких можуть утримуватись від 8 до 30 осіб. Такі приміщення іноді називають «блочні» приміщення, а їх обладнання вважається прогресивним досягненням адміністрації установ. Вважається, що такі приміщення мали б спростити окреслену проблему. Однак разом з позитивними на практиці це обертається й шкідливими наслідками, які можуть негативно впливати на менеджмент. Йдеться про закріплення відповідальних лідерів-засуджених за кожним таким приміщенням.

Крім окреслених ускладнень менеджменту, колективне розміщення засуджених ускладнює проведення обшуків приміщень та призводить до підвищення конфліктності ситуацій, коли такі обшуки відбуваються. Також неминуче ускладнюється контроль за засудженими в нічний час доби.

2. Приватність.

У приміщеннях із великою кількістю засуджених фактично відбувається тривале втручання у право на приватність. Майже повна відсутність можливості залишитись наодинці, не рахуючи випадки дисциплінарних стягнень та окремі нетривалі моменти, є суттєвим втручанням у право на приватність. Це призводить до різноманітних намагань засуджених уникнути такого втручання, як-то завішування своїх ліжок (найчастіше двоповерхових) простирадлами з метою залишитись наодинці. З іншого боку, такі дії є порушенням режиму відбування покарання, адже забороняються ПВР (розділ 3 пункт 3).

За таких умов засудженим доводиться постійно знаходитись в оточенні інших засуджених, піддаватись різноманітним незручностям - стороннім шумам та запахам. Непоодинокими є скарги засуджених на випадки, коли таке розміщення призводить до захворювання на різноманітні трансмісивні хвороби, на кшталт ГРВІ або і туберкульозу.

3. Насилля між засудженими.

На додаток до насилля, яке є наслідком призначення засуджених-лідерів для забезпечення порядку у відділеннях, колективне розміщення має й інші, не менш серйозні наслідки – побутове насилля між засудженими. Співжиття із великою кількістю осіб, до того ж із кримінальним минулим, неминуче призводить до виникнення систематичних конфліктних ситуацій, які в окремих випадках можуть переростати у психічне і фізичне насильство.

Крім того, уразливі групи засуджених, знаходячись у постійному оточенні інших засуджених, піддаються особливо високому ризику насильства та дискримінації.

З огляду на зазначені аргументи, ДПтСУ необхідно здійснити поступовий перехід від колективної системи розміщення до камерної системи, яка не повинна означати механічне розміщення засуджених по 3 і більше осіб, оскільки в такому випадку створюються умови для продовження використання існуючого типу менеджменту та забезпечення порядку і безпеки в установах - із залученням адміністрацією пенітенціарних установ помічників із числа засуджених.

Житлові стандарти

У відповідності до Закону України «Про попереднє ув'язнення» норма площі в камері для однієї взятої під варту особи не може бути менше 2,5 квадратного метра, за винятком вагітних жінок або жінок, які мають при собі дитину, для них цей стандарт – не менше 4,5 квадратного метра. Такий стандарт не відповідає загальноприйнятим міжнародним стандартам, які вимагають, щоб площа на одну особу була мінімум 4 квадратних метри.

Крім того, мають місце систематичні порушення через неправильний розподіл попередньо ув'язнених в установах і, як наслідок, перенаповнення окремих камер. Проблема нераціонального викори-

стання потенціалу розміщення установ попереднього ув'язнення неодноразово була констатована міжнародними інституціями. Те ж саме стосується установ виконання покарань.

Українським законодавством визначена площа проживання на одного засудженого - 4 м² (ст. 115 КВК України). Однак формальний підхід до виконання встановленої норми іноді призводить до неочікуваних негативних наслідків. Наприклад, розміщення засудженого до камери, площа якої становить 4 м.кв., означає, що її розмір є трохи більшим звичайного ліжка. Недарма, КЗК чітко вказував, що камери, менші за 6 м.кв., не повинні використовуватися взагалі (п. 59 21-ої Загальної доповіді). Вже давно, у п. 112 своєї відповіді щодо візиту в Україну у 1998 році, Україні рекомендувалось, щоб камери, менші, ніж 6 м.кв. не використовувалися для утримання однієї особи. У той час Держдепартамент з питань виконання покарань відповів, що в нього не було фінансової можливості для виконання цієї вимоги. Тоді ж Комітетом були підкреслені ще деякі стандарти, а саме, що камери, площа яких складає 8-10 м.кв., не повинні використовуватися для розміщення більш, ніж двох осіб, а камери з площею 11 м.кв. не більше, ніж 3 особи, а камери розміром 15-17 м.кв. - не більше, ніж 4-5 осіб.

Згодом проблема не була виправлена, що підтверджувалось наступними візитами. Наприклад, у п. 148 доповіді за візит у 2009 році зазначено: «деякі дисциплінарні камери були непридатні для розміщення ув'язнених через їх обмежені розміри (наприклад, від 4,5 до 5 м), більше того, деякі камери були дуже вузькими (1,3 м)...», у зв'язку з чим було рекомендовано, щоб камери, менші за 6 м.кв. були виведені з експлуатації або збільшені. Також, у п. 89 було рекомендовано, щоб всі камери мали щонайменше 2 метри між стінами. Про такі ж самі зауваження (мінімум 6 м.кв. у камері на одну людину та мінімум 2 метри між стінами) вказувалось і в доповіді 2012 року (п. 45), крім того, було уточнено, що рахуватись квадратні метри мають без врахування площі туалету.

На сьогодні усі ці вимоги не враховані, в тому числі щодо неврахування площі санітарного вузла при обрахуванні належної житлової площі на одну особу. Щоправда, варто зазначити, що у Верховній Раді на сьогодні зареєстрований проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про попереднє ув'язнення» (щодо імплементації окремих стандартів Ради Європи), який, у разі прийняття, змінить існуючі стандарти.

Чинні норми побудови дисциплінарних ізоляторів не відповідають сучасним стандартам. Наприклад, в карцері слідчих ізоляторів допускається заасфальтована або забетонувана підлога без жодного покриття (Додаток 30 до Правил внутрішнього розпорядку слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України). У відповідності до старої версії ПВР, норми, які стосуються відгородження туалетів, у камерах ПКТ, ДІЗО, карцерів та секторів максимального рівня безпеки установ виконання покарань обладнуються санітарні вузли з обов'язковим їх відгородженням суцільною перегородкою висотою не менше 1 м (п. 17). Така ж сама норма була закріплена щодо туалетів у дільницях посиленого контролю (п. 16). У п. 46 Доповіді Європейського комітету з запобігання катуванням про візит до України 2012 року в контексті конкретних установ рекомендувалося, щоб туалети були відділені повністю, тобто до стелі. Однак за наявною попередньою інформацією відповідні норми не зазнали суттєвих змін та були включені до Будівельних норм – об'ємного нормативного акту, який детально регулює питання матеріально-побутових умов та знаходиться у стадії затвердження.

Так само залишається звичайною для українських колоній практика встановлення ґрат на переважній більшості приміщень та на всіх вікнах приміщень ДІЗО та ПКТ. У багатьох випадках такий підхід призводить до недостатнього природного освітлення такою мірою, що засудженим доводиться відбувати дисциплінарні стягнення в умовах напівтемряви навіть під час хорошої погоди.

Необхідно звернути увагу на те, що у відповідності до Правил внутрішнього розпорядку як слідчих ізоляторів, так і установ виконання покарань ліжка у ДІЗО протягом дня закриваються на замок, тобто складаються до стіни, позбавляючи можливості лежати на них протягом всього дня. Особам, які перебувають у цих приміщеннях, доводиться цілий день сидіти, як правило, без будь-якої корисної діяльності (за винятком одногоднинної прогулянки). На додаток, вони, як і особи, що перебувають у приміщеннях камерного типу, у відповідності до КВК автоматично позбавляються права на побачення, телефонні розмови. Також у відповідності до ч. 11 ст. 134 КВК України протягом цього перебування їм забороняється

придбання продуктів харчування і предметів першої потреби, одержання посилок (передач) і бандеролей, користування настільними іграми.

Проблема транспортування

Проблема неналежних умов транспортування в'язнів продовжує залишатись без вирішення. Цією проблемою детально займався Національний превентивний механізм. За результатами його діяльності було звернено увагу на наступне¹¹.

Внутрішні війська МВС були єдиною державною структурою, яка виконувала завдання з конвоювання взятих під варту та засуджених осіб залізничним транспортом. Для цього внутрішні війська орендували в Укрзалізниці 29 спеціальних вагонів типу "СТ", якими обслуговується 143 маршрути конвоювання. Понад 90 % зазначених вагонів експлуатуються понад установлений термін (28 років) та є морально застарілими.

Головне управління внутрішніх військ МВС, починаючи з 2005 р., щорічно зверталось до Міністерства інфраструктури України з проханнями вжити необхідних заходів для оновлення парку спеціальних вагонів "СТ", передбачивши в Державному бюджеті України кошти для придбання сучасних спеціальних вагонів, які відповідають міжнародним нормам і стандартам, проте це питання поки що не має позитивного вирішення. Перевіркою Офісу Омбудсмена встановлено, що вагони перебувають у неналежному стані. У цих вагонах немає ніякої вентиляції, що створює нестерпні умови перебування в них у спекотну пору року як для взятих під варту та засуджених, так і для військовослужбовців внутрішніх військ. У холодну ж пору року у вагонах, навпаки, холодно через застарілі системи опалення, що працюють на твердому паливі.

Для забезпечення зв'язку у вагонах використовуються лампові радіостанції, які постійно виходять з ладу, що створює небезпеку для своєчасного отримання конвоем допомоги у разі насильства як серед утримуваних, так і стосовно особового складу конвою з боку заарештованих та засуджених, спроб втечі, пожеж тощо.

У камерах спеціальних вагонів загальною площею трохи більше 3 кв. м, що обладнані жорсткими лавами шириною 0,5 м (постільні речі та матраци не передбачені), іноді доводиться перевозити до 12–16 осіб. Відповідно у вагоні, розрахованому на перевезення до 70 осіб, одночасно перевозиться до 100 і більше осіб.

Спеціальні вагони обладнані лише одним санітарним вузлом для заарештованих і засуджених та одним санітарним вузлом для військовослужбовців, що відповідно унеможливорює забезпечення справляння в'язнями природних потреб у час, коли вони того забажають, у чистих і пристойних умовах. Особи, які перевозяться, не мають постійного доступу до питної води. Вони також не забезпечуються гарячим харчуванням через відсутність умов для приготування їжі. Враховуючи тривалість перебування взятих під варту та засуджених осіб у таких умовах (для прикладу, варту за маршрутом «Вінниця–Черкаси» перебуває у дорозі майже чотири доби), їх не можна розцінювати інакше, як жорстоке і таке, що принижує людську гідність, поведження та покарання.

На додаток, про проблематику свідчить і практика Європейського суду (наприклад, рішення «Яковенко проти України», «Таран проти України»). Так у справі «Таран проти України» Суд встановив порушення статті 3 Конвенції у зв'язку із неналежними умовами тримання, а також транспортування в'язня із СІЗО до ІТТ на кілька днів для проведення слідчих дій. Це відбувалось 45 разів. Хоча саме транспортування тривало близько двох годин, заявник змушений був чекати близько 22 годин у металевій клітці всередині автомобіля, при цьому площа цієї клітки була 0,5 м.кв. Під час перевезення йому не давали харчування чи воду, і він не міг спати. Клітка була брудна, у ній було холодно зимою та спекотно літом, вона не вентилювалась належним чином. Однак виконання цього рішення залишає бажати кращого. На подання в.о. Урядового Уповноваженого у справах Європейського суду, заходом загального характеру для виконання цього рішення було: «забезпечення належних умов перевезення осіб, що тримаються

¹¹ Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина. – К., 2013.

під вартою». Також висловлювалося «прохання» довести це рішення до відома працівників пенітенціарних установ з метою приведення адміністративної практики у відповідність до Конвенції. Однак у вказівці щодо виконання цього рішення начальникам територіальних органів ДПтС України першим заступником голови ДПтСУ не містилось жодного слова для вжиття заходів загального характеру у зв'язку із порушенням статті 3 Конвенції.

Відповідні наслідки зазначеного неналежного виконання рішень ЄСПЛ з приводу умов транспортування продовжують результувати у нові рішення ЄСПЛ проти України. Наприклад, у нашому розпорядженні є інформація щодо розгляду у Суді свіжої справи «Матюшонок проти України». Так, Матюшонок окремо скаржився на умови транспортування до трьох установ ДПтСУ: Дніпропетровського СІЗО, Вінницького СІЗО, Ладизинської виправної колонії. Він вказував, що під час його транспортування до Дніпропетровського СІЗО його руки були в наручниках, що завдавало йому значного болю. По прибуттю в установу йому не була надана медична допомога у зв'язку із його скаргами на біль в руках. За його словами, під час транспортування до Вінницького СІЗО №1 йому було надано їжу 8 березня о 06:50, проте наступний прийом їжі було забезпечено лише о 12:30 наступного дня. Так само, з його слів, під час етапування до Ладизинської колонії його руки весь час були у наручниках, застебнутими за спиною. Місць у спецавтомобілі для транспортування не вистачало, тому заявнику та іншим ув'язненим (11 чоловік) доводилось сидіти один на одному.

У світлі випадку Матюшонка, варто окремо підкреслити, що проблема умов етапування стосується не лише умов у вагонах, а й у спецавтомобілях. Нормативне врегулювання процесу перевезення та матеріальних норм щодо умов такого перевезення, як і самі умови, залишають бажати кращого.

Отже застарілі автомобілі та вагони, нечіткість нормативного регулювання процесу етапування (за винятком наказу № 698/27143, який, однак, стосується тільки конвоювання для участі у судових процесах) залишаються невирішеними проблемами.

Державна програма

Постановою Кабінету Міністрів України №71 від 5 березня 2014 року «Деякі питання оптимізації державних цільових програм і національних проектів, економії бюджетних коштів та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» було достроково припинено виконання Державної цільової програми реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013-2017 роки. У відповідності до Паспорта цієї Програми на її реалізацію мало бути витрачено 6011,73 мільйонів грн., тобто дещо більше 6 млрд. грн., що приблизно складало 1,6% запланованих доходів Держбюджету на 2013 рік.

З цих коштів приблизно третю частину мало бути витрачено на проектування та будівництво об'єктів для перенесення за межі центральної частини міст Львова, Одеси та Херсона СІЗО і виправних колоній (2051,7 млн. грн.). Хоча, завдання, до якого відносився цей захід, називався у Програмі «Поліпшення умов тримання засуджених, забезпечення переходу від їх тримання у гуртожитках казарменого типу до блочного (камерного) розміщення із збільшенням норми жилої площі на одного засудженого шляхом технічного переоснащення і реконструкції УВП, будівництва нових та реконструкції наявних СІЗО» і на його фінансування загалом мало бути витрачено 2802,07 млн. грн., включно із згаданими 2051,7 млн. грн. Тобто, відхід від колективного типу розміщення у колоніях не був пріоритетом.

Обсяг запланованих коштів на виконання завдання «модернізація інженерно-технічних засобів охорони і нагляду, впровадження сучасних технологій з метою створення багаторівневої системи централізованої охорони і відеомоніторингу, автоматизованих інформаційних та телекомунікаційних систем ДПтСУ» складав 1107,01 млн. грн., тоді як на «Поліпшення організації харчування засуджених та осіб, узятих під варту, системи придбання продуктів харчування, предметів першої необхідності, та забезпечення їх комунально-побутовим обладнанням» мало бути залучено всього 123,96 млн. грн., а на модернізацію об'єктів інженерної інфраструктури установ (такі важливі напрями, як теплозабезпечення, водопостачання, водовідведення установ і т.д.) - 400,52 млн. грн., на підвищення ж ефективності виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі (в тому числі утворення служби пробації) взагалі 0,64 млн. грн.

На систему охорони здоров'я засуджених та осіб, узятих під варту, підвищення якості надання медичної допомоги, було виділено 179,57 млн. грн., що є приблизно всього 1/33 від всього обсягу коштів на реалізацію програми, та лише 1/4 від суми, що мала бути витрачена на модернізацію підприємств УВП.

В будь-якому разі скасування Програми суттєво ускладнило покращення умов тримання. Разом з тим навіть якби цей документ не був скасований, розподіл у ньому бюджетних коштів свідчив про те, що пріоритет прав людини та покращення умов тримання не був головним, а натомість найважливішим вважались господарські та безпекові пріоритети. Тому Програма потребує відновлення із раціональним перерозподілом коштів на покращення матеріально-побутових умов та інших аспектів, пов'язаних із забезпеченням прав в'язнів.

Щодо будівництва нових в'язниць

7 жовтня 2015 р. Кабінет Міністрів України прийняв Розпорядження №1066-р «Деякі питання реформування системи функціонування установ виконання покарань та слідчих ізоляторів». У відповідності до документа було вирішено:

1. Погодитись з пропозицією Державної пенітенціарної служби щодо ліквідації Чернівецької установи виконання покарань управління Державної пенітенціарної служби в Чернівецькій області (№ 33) у зв'язку з аварійним станом будівель і споруд, у яких розміщена зазначена установа, та її розташуванням у безпосередній близькості до історичного центру м. Чернівців, об'єктів, що належать до Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, та навчальних закладів. Державній пенітенціарній службі відповідно до законодавства розробити та затвердити план заходів з ліквідації Чернівецької установи виконання покарань управління Державної пенітенціарної служби в Чернівецькій області (№ 33).

2. Міністерству юстиції у двомісячний строк (на першому етапі реформування) внести пропозиції щодо доцільності перенесення за межі м. Києва, Львова, Одеси і Хмельницького слідчих ізоляторів та установ виконання покарань Державної пенітенціарної служби.

3. Міністерству юстиції разом з Міністерством економічного розвитку і торгівлі та Міністерством фінансів з урахуванням ініціатив (у разі наявності) органів місцевого самоврядування у тримісячний строк внести пропозиції щодо шляхів та джерел фінансування будівництва сучасних європейських слідчих ізоляторів та установ виконання покарань, зокрема шляхом проведення відкритих конкурсів із залучення приватних партнерів у рамках реалізації засад державно-приватного партнерства відповідно до Закону України "Про державно-приватне партнерство" із застосуванням принципів прозорості, об'єктивності та недискримінаційності.

4. Міністерству юстиції, Державній пенітенціарній службі, Державній службі з питань геодезії, картографії та кадастру разом з обласними державними адміністраціями опрацювати питання щодо пошуку земельних ділянок для будівництва сучасних слідчих ізоляторів та установ виконання покарань Державної пенітенціарної служби.

Наявна інформація свідчить що вказані положення є ініціативою Міністерства юстиції України, яке розглядає можливість продажу землі, на якій знаходиться слідчі ізолятори в центрі міст, що надасть можливість (частково) профінансувати будівництво більш компактних та комфортних установ за межами міст.

Серед громадськості існують побоювання, що окреслена діяльність в рамках державно-приватного партнерства з метою побудови нових пенітенціарних установ несе в собі серйозні корупційні ризики, що в кінцевому рахунку може негативно позначитись на дотриманні прав в'язнів. Особливо тривожним є закриття таких установ як слідчі ізолятори без наявності неподалеку новозбудованих установ, в які можна було б перевести в'язнів. Це може призвести до низки проблем:

- в'язнів буде переведено до СІЗО інших областей;
- віддаленість від судів, зниження можливостей безпосередньої участі у судових засіданнях, як наслідок порушення права на належний захист;
- віддаленість від слідчих, що призводитиме до ускладнень та затягування процесу слідства;
- віддаленість від домівки, складнощі для родичів у здійсненні візитів, продуктивних передач та ін.

Необхідно підкреслити, що на думку окремих керівників СІЗО, бізнес не готовий вкладати ресурси у будівництво нових установ, маючи перспективу отримання землі, на якій знаходиться СІЗО, після того, як в'язнів буде переведено до нової установи, збудованої цим же бізнесом. Натомість він готовий вкладати у будівництво нових установ за умови негайного звільнення землі під СІЗО, не цікавлячись куди будуть переведені в'язні.

Отже, необхідним є детальне планування таких серйозних кроків, як знесення чи закриття окремих установ з метою уникнення серйозних порушень прав людини. Додатковою загрозою вважається те, що для «відпрацювання» коштів інвесторів, за рахунок яких планується будівництво та реконструкція установ, матиме місце зловживання із залученням в'язнів до праці.

Варто також зазначити, що 22 червня 2015 р. перший заступник міністра юстиції Н.Севостьянова оголосила про наміри уряду законсервувати або ліквідувати 19 в'язниць, «діяльність яких є економічно недоцільною». Такі кроки повинні бути серйозно спланованими, адже, не дивлячись на суттєве зниження числа в'язнів останніми роками, закриття окремих установ може призвести до непропорційності територіального розташування в'язнів (що серед іншого може призвести порушення права на приватність через віддаленість від домівок) та перенаселеності у окремих установах.

Менеджмент

На додаток до означеної проблеми із менеджментом пенітенціарних установ, яка пов'язана із специфікою їх архітектурних особливостей, можна додати також інші аспекти:

А) Фінансування пенітенціарних установ

У відповідності до інформації ДПтСУ, її фінансування протягом останніх років здійснюється на рівні 34-37 % від нормативної потреби¹². Надзвичайне недофінансування, окрім очевидного впливу на дотримання прав людини і створення належних умов тримання, має суттєві негативні наслідки для в'язничного менеджменту. Йдеться про те, що ті кошти, яких не вистачає для фінансування (тобто більша половина від нормативної потреби), мають бути «знайдені» установами виконання покарань самотужки. Іншими словами, формується чітка політика самозабезпечення установ. Така політика широко практикувалася за радянських часів, коли в'язниці вважались не лише такими, що повинні самі себе забезпечувати, а й такими, що мали давати велику частину бюджетних доходів. Тюремна індустрія вважалась нормальним джерелом наповнення державного бюджету.

Самозабезпечення установ лягає тяжким вантажем на плечі їх адміністрації. Першочерговим завданням для них стає не менеджмент засуджених, а фінансове виживання установи. Від нього залежить будь-яке більш-менш нормальне функціонування системи. Очільникам відомства і, як наслідок, керівникам пенітенціарних установ доводиться думати про те, де взяти кошти, «щоб ув'язнені не помирали з голоду». Велика частина діяльності у сфері виконання покарань впирається саме у виробничі показники. Ледь не головним завданням, про яке зазвичай говорить на ранкових нарадах начальник звичайної установи виконання покарань, є питання виробничого плану: «скільки вчора зробили?» і «скільки зробите сьогодні?».

У сучасний період нормативним підґрунтям філософії самозабезпечення пенітенціарних установ була стаття 13 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України». Між іншим, раніше у ній зазначалось, що підприємства установ виконання покарань були «козенними підприємствами, які здійснюють некомерційну господарську діяльність без мети одержання прибутку для забезпечення професійно-технічного навчання засуджених та залучення їх до праці». Тобто формально весь дохід мав спрямовуватись на забезпечення самих установ. У 2012 році цю статтю було змінено і тепер підприємства установ виконання покарань є «державними підприємствами, які здійснюють господарську діяльність та професійно-технічне навчання засуджених». Тим самим «господарницький» нахил став ще більш виразним, а виручені кошти можуть спрямовуватись і на інші ніж самозабезпечення в'язниць цілі.

¹² Пріоритети діяльності ДПтС України на 2015 рік // http://kvs.gov.ua/Dost_public/Propozicij_2015.pdf

Головна ціль в'язничних підприємств - надання засудженим та іншим ув'язненим навичок, які можуть стати їм корисними на волі, втрачається за господарськими пріоритетами. КЗК, під час свого візиту до України з 1 по 10 грудня 2012 р., звернув увагу на цю проблему (п. 26 Доповіді): «Комітет рекомендує, щоб відносини між персоналом і засудженими у виправних колоніях були спрямовані на сприяння соціальної реінтеграції ув'язнених, прогрес безпеки для звільнення і зниження ризику рецидиву після звільнення за допомогою програми доцільної діяльності з урахуванням їх індивідуальних потреб. Що стосується, зокрема, роботи, то інтереси ув'язнених не повинні бути підпорядкованими цілі отримувати фінансовий прибуток від праці в установах виконання покарань». Також він нагадав правило 26.8 Європейських в'язничних правил, яке вказує, що: «Хоча одержання фінансового прибутку від діяльності підприємств у виправних установах може бути корисним з огляду на підвищення стандартів, а також якості та доцільності професійної підготовки, проте інтереси ув'язнених не мусять підпорядковуватися цій меті».

Отже тотальне недофінансування пенітенціарних установ має безпосередні негативні наслідки для їх менеджменту. Через господарчу роботу адміністрації виправних закладів страждає менеджмент, забезпечення режиму та безпеки, а також втрачаються справжні цілі пенітенціарної системи – індивідуальна реабілітація та допомога у майбутній реінтеграції. Окрім того, вказане недофінансування має низку негативних наслідків на дотримання прав в'язнів, в тому числі і права утримуватись в належних умовах.

Б) Динамічний підхід до безпеки

Адміністрування в'язнів в Україні ґрунтується на статичному підході. Це означає, що менеджмент здійснюється головним чином, спираючись на спеціальні засоби та техніку, яка серйозно втручається у приватне життя (систематичні, необґрунтовані обшуки, в тому числі обшуки до роздягання, систематичне застосування наручників, сили, зловживання відеоспостереженням). За динамічного підходу тюремний персонал повинен бути в тісному контакті з ув'язненими, і це допомагає знати, що "відбувається на землі". Принцип, у відповідності до якого персонал і в'язні повинні бути ближчими ("дружні, але не друзі") впливає на здатність тюремного персоналу бути в курсі прихованих процесів, що відбуваються серед в'язнів. Цей підхід вимагає зміни співвідношення числа персоналу та ув'язнених, адже він передбачає тісні відносини та індивідуальний підхід до ув'язнених. Так само цей підхід не може бути належним чином реалізований в багатомісних камерах і передбачає будівництво нових пенітенціарних приміщень з окремими камерами.

У відповідності до Закону України «Про чисельність Державної кримінально-виконавчої служби України» загальна чисельність персоналу, який забезпечує діяльність установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, визначається в розмірі 33% кількості осіб, які в них утримуються. Однак це співвідношення стосується всього персоналу, який працює у Службі, в тому числі господарського та канцелярського. Таким чином співвідношення персоналу, який безпосередньо працює із засудженими, може бути надзвичайно низьким. Як вказувалось вище, на одного начальника відділення може доводитись до сотні засуджених.

Проблема ускладнюється і тим, що суттєве зниження кількості в'язнів останніми роками (майже в два рази) вимагає такого ж скорочення персоналу. Існують побоювання, що це, разом із відсутністю висококваліфікованих кадрів, які бажають служити у пенітенціарних установах, може призвести до колапсу в'язничного менеджменту і взагалі функціонування пенітенціарних установ. Для забезпечення нормального функціонування в'язничної установи практично необхідна фіксована кількість персоналу, яка підлягає лише незначному зменшенню при зменшенні наповнюваності установи, адже кількість необхідного для охорони та нагляду персоналу залишається практично тією ж самою навіть якщо відбувається консервація приміщень окремих гуртожитків.

З огляду на це, існуючий принцип визначення граничного співвідношення усього персоналу до усіх засуджених може мати суттєві негативні наслідки. Тому співвідношення персоналу до засуджених повинно визначатись з огляду на інституційні потреби кожної установи. На додаток, запровадження динамічного підходу, який базується на позитивних відносинах між персоналом та в'язнями, та є обов'язковим для запобігання неналежному поведженню буде можливим тільки за серйозного збільшення кількості персоналу, який безпосередньо працює із в'язнями.

Між іншим, важливість запровадження динамічного підходу до забезпечення безпеки була визнана ДПтСУ, яка окреслила шляхи його впровадження це в Роз'ясненні міністерства юстиції "Формування повноцінної системи підготовки пенітенціарного персоналу - головна умова практичних змін у Державній пенітенціарній службі України " від 11 липня 2012. Тим не менш, практичні кроки для реалізації цього підходу не відбулися.

В) Ключові показники ефективності (Key performance indicators)

Оцінка продуктивності і встановлення чітких, досяжних та вимірюваних цілей пенітенціарних установ має вирішальне значення для належного в'язничного менеджменту. Це має прямий вплив на оптимальну і ефективну діяльність цих установ. При цьому важливо відзначити, що цілі виконання покарання відрізняються від цілей покарання. Будучи визначеними та спрямованими цілями покарання, вони приймають більш конкретну і вимірювану форму. Ці практичні цілі мають бути встановлені в законі і мати показники їх виконання. На сьогодні законодавство містить тільки цілі покарання та кримінально-виконавчого законодавства, які закріплені у Кримінальному та Кримінально-виконавчому кодексах. Однак ці цілі є швидше філософськими, ніж практичними категоріями і без належних показників оцінка їх досягнення є неможливою.

Таким чином національне законодавство та практика не містять чітких критеріїв оцінки ефективності діяльності в'язниць. Окремі статистичні дані щодо застосування стягнень та заохочень, дострокового звільнення, суїцидів, смертності взагалі тощо не є достатніми для такої оцінки. ДПтСУ не має чіткої методології оцінки покращення чи погіршення ефективності діяльності підпорядкованих установ, за винятком неформальних критеріїв як-то смертність та дисциплінарна практика. Оцінка ефективності діяльності установ з огляду на рецидив осіб, які з них звільнюються, практично майже не має місця.

Г) Оцінка ризиків

Українських пенітенціарна система не має усталеної практики оцінки ризиків в'язнів. На тепер в Україні не існує професійної методики оцінки ризиків, що ускладнює в'язничний менеджмент. Це становить серйозну загрозу для внутрішньої безпеки установ, а також для безпеки суспільства. Відсутність оцінки ризиків також спонукає підхід до прав людини, який називають «один розмір підходить всім» ("one size fits all"), що суперечить Європейській конвенції («Діксон проти Великобританії» (Dickson), «Тросін проти України» (Trosin)). Цей підхід тягне за собою накладення необґрунтованих, не індивідуалізованих обмежень прав. Наприклад, закритий характер побачень, систематичні обшуки, цензура кореспонденції, прослуховування телефонних дзвінків – усі ці обмеження є систематичними і не враховують індивідуальної оцінки ризиків. Важливість організації належної системи оцінки ризиків буде рости ще більше, якщо парламент прийме нещодавно зареєстровані проекти законів (№ 2685, 2291 а), які містять низку норм, що вимагають оцінку ризиків у випадках прийняття пенітенціарною адміністрацією рішення накладати деякі обмеження прав з огляду на міркування безпеки чи інші суспільні інтереси.

Оцінка ризику повинна застосовуватися в декількох областях:

- класифікація ув'язнених, щоб визначити, в яких рівень безпеки вони повинні бути розміщені. Згідно з українським законодавством, є кілька досить формальних критеріїв, які впливають на цю класифікацію: стать, інкримінована стаття Кримінального кодексу, попередні судимості і факт попереднього відбування покарання у виді позбавлення волі. Ці фактори мають відношення до оцінки ризиків, але вони не є надійними з точки зору виявлення реального ризику насильства. Наприклад, українське законодавство не вимагає враховувати вік особи у процесі класифікації. Є багато інших аналогічних критеріїв, які не містяться в законодавстві України (освіта, сімейні зв'язки та ін.). У сьогоднішній ситуації індивідуалізація при класифікації щодо установи, де має відбуватись покарання, залишає бажати кращого.

- класифікація ув'язнених безпосередньо у в'язницях. Сьогоднішній підхід не передбачає ретельну оцінку ризиків з метою: щоб уникнути спільного проживання вразливих засуджених із засудженими, які схильні до насильства, а також з метою приділяти більше уваги безпеці серед засуджених, що відбувають покарання в приміщеннях адміністративної сегрегації, тобто у приміщеннях посиленого контролю (таких, як ПКТ);

- оцінка ризику, який особи, дата звільнення яких наближається, представляють для суспільства. Ця оцінка включає в себе як ризики тих, має звільнитись за відбуттям строку так і тих, хто звільняється до строково. Існуюча оцінка ризиків щодо останніх базується на критерії «досягнення виправлення», що не є практичним критерієм. На практиці його нечіткість постійно призводить до конфліктів між засудженими та пенітенціарною адміністрацією.

- оцінка ризику та потреб для індивідуального планування виконання покарання. Нинішня система індивідуального планування заснована на непрактичних інструментах та методології. Вона не відображає реальних потреб в'язнів і в основному зосереджена на проблемах без встановлення конкретних кроків ефективною подальшою діяльністю для їх вирішення. План відбування покарання практично не включає практичні реабілітаційні програми, у тому числі не приділяє особливу увагу лікуванню наркотичної та алкогольної залежності, психологічній та психіатричній допомозі, а також іншим типам підтримки.

Отже сьогоднішній підхід, який практикується в'язничним персоналом, не передбачає використання стандартизованих інструментів оцінки ризиків. Інструменти оцінки ризиків та техніка оцінки повинні бути розроблені на основі релевантних індикаторів поведінки, кожен з яких має бути вимірюваним. Відповідні інструменти та техніка повинні бути формалізовані в детальних нормах.

Альтернативні санкції

Україна зараз здійснює перші кроки до розвитку пробації, що має однією із цілей зменшення застосування санкцій, пов'язаних із ув'язненням. Разом з тим створення пробації має відбуватись паралельно із суттєвою зміною філософії кримінально-правової політики, яка однак залишається без врахування прогресивних тенденцій зменшення кількості в'язничного населення.

Незважаючи на те, що новий КК України був прийнятий в 2001 році, він відобразив деякі риси радянської пенітенціарної політики, орієнтованої на надмірну репресію навіть щодо ненасильницьких злочинів. В Україні все ще є звичайним отримати покарання у виді позбавлення волі на 2-5 років за незначні крадіжки (велосипед, мобільний телефон, харчової продукції або алкоголю), а також за незначні злочини, пов'язані із наркотиками (станом на 01 жовтня 2015 р. 6,9 тисяч осіб відбували покарання за злочини у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інші злочини проти здоров'я населення).

Тривалість покарань в Україні є надмірною у порівнянні із країнами ЄС. Станом на 01 жовтня 2015 року 1528 особи відбувають покарання у вигляді довічного позбавлення волі, а 8,1 тис. осіб засуджені на строк понад 10 років. У 2014 році, 1181 особа була засуджені на строк до 1 року, 3220 – від 1 до 2 років, 4 950 осіб - від 2 до 3 років позбавлення волі, 7364 осіб - від 3 до 5 років, 3 207 осіб - від 5 до 10 років, 350 осіб - від 10 до 15. Таким чином, покарання тривалістю від 3 до 5 років було найпопулярнішим. Це показник є суттєвим по репресивності в порівнянні з іншими країнами. Наприклад, у 2006 році в Німеччині 75% тюремного ув'язнення складало 12 місяців позбавлення волі або менше. Аналогічним чином, у Нідерландах у 2012 році переважна більшість (91%) були покарані одним роком позбавлення волі або менше. У 2013 році середній строк покарання в Англії й Уельсі був 15,4 місяців.

Вирішення проблеми вимагає нової редукціоністської філософії або так званої політики "вхідних дверей". Натомість, як свідчать пункти 204-210 Періодичної доповіді Уряду, зменшення чисельності в'язнів відбувалося переважно через політику "запасного виходу", а саме умовно-дострокового звільнення, амністії та ін. Варто зауважити, що суттєве зменшення в'язнів, яке описується Урядом у Доповіді, безпосередньо пов'язане зі зменшенням осіб, які тримались в слідчих ізоляторах, завдяки новому КПК, а також у зв'язку з територіальними втратами України - на території Донбасу залишилось щонайменше 20 тисяч в'язнів у 29 установах, а на території АР Крим - близько 5 тис. Кількість же засуджених якщо і зменшувалась, то завдяки політиці «запасного виходу».

Запровадження політики «вхідних дверей», яка призвела б до зменшення кримінальної репресії, переповненості в'язниць і криміналізації суспільства, в Україні поки що не прослідковується.

На думку авторитетних українських вчених, Кримінальний кодекс потребує серйозних змін, оскільки він перевантажений зайвими статтями, які ускладнюють кваліфікацію злочинів, а також має неузгоджені

розміри санкцій. Станом на 01 січня 2015 р. у ньому містилось 487 статей, в тому числі 366 статей із складами злочинів в Особливій частині кодексу. Більшість з них складаються з двох-трьох, часто чотирьох, і, в деяких випадках, з п'яти частин. Таким чином, можна підрахувати, що в Кримінальному кодексі міститься більше, ніж одна тисяча складів злочинів. Крім того, має місце дублювання одних і тих же злочинів у більш, ніж 300 статей Кримінального кодексу. При цьому наявне дублювання одних і тих самих діянь наявне у більш ніж 300 статтях КК. Знущення над особою (мучення, заподіяння страждань) передбачене одночасно у 5 статтях, умисне вбивство особи у зв'язку з виконанням нею службового обов'язку - у 7 статтях, а умисне заподіяння такій особі тяжких тілесних ушкоджень - у 11 статтях, викрадення чужого майна - у 12 статтях і вимагання чужого майна - ще у 12 статтях, інше заволодіння чужим майном - у 15 статтях, підроблення (фальсифікація) документів - у 17 статтях, умисне знищення (зруйнування) чужого майна - у 28 статтях, умисне застосування небезпечного насильства - у 17 статтях, а умисне застосування насильства, яке не є небезпечним для життя і здоров'я людини - у 47 статтях, погроза насильством - у понад 50 статтях¹³.

Отже реформа кримінально-правової політики потребує низки заходів з метою зниження існуючої кримінальної репресії, запровадження редукаціоністської політики, в рамках так званої політики «вхідних дверей». Це вимагає суттєвого зниження розмірів покарань за низку злочинів, а також зниження кількості існуючих складів злочинів.

Варто також додати, що запровадження кримінальних проступків передбачається кількома зареєстрованими законопроектами. Однак, не дивлячись на їх необхідність з огляду на Концепцію реформування кримінальної юстиції в Україні (Указ Президента України від 8 квітня 2008 року N 311/2008), кримінальні проступки все ще не отримали законодавчого закріплення.

Стосовно пункту 20

Переліку рекомендацій (Provision of health care in places of detention) в частині, що стосується ДПТСУ

Підпорядкування пенітенціарної медицини

Однією із основоположних причин неналежного медичного забезпечення в пенітенціарних установах є адміністративне підпорядкування пенітенціарної медицини.

Персонал медичних частин пенітенціарних установ є підпорядкованим адміністрації цих установ. Крім того, частина цього персоналу є мілітаризованою, тобто має відповідні звання.

Бюджетне фінансування медицини за таких умов безпосередньо тісно пов'язано із загальним фінансуванням установ. У свою чергу, враховуючи описаний стан загального недофінансування пенітенціарної системи, забезпечення належної медичної допомоги є особливо ускладненим.

Підпорядкованість медичного персоналу адміністрації пенітенціарних установ має також наслідком те, що він не є незалежним. Випадки неналежного поводження, катувань, можуть залишатись незафіксованими, або зафіксованими неналежним чином. Більше того, роль медичного персоналу у фіксуванні неналежних гігієнічних та санітарних умов зводиться нанівець. Повідомлення про неналежне поводження чи умови тримання до відповідальних за їх попередження органів (прокуратури, Омбудсману і навіть пенітенціарної адміністрації) з боку медичного персоналу виявляється неможливим в умовах його залежності.

Проблема перепідпорядкування пенітенціарної медицини залишається гострою. Міжнародні, міжурядові та національні правозахисні організації неодноразово закликали перевести пенітенціарну медицину під юрисдикцію Міністерства охорони здоров'я України. Це надало б можливість наблизити стандарти надання медичної допомоги в пенітенціарних установах до тих самих стандартів, що існують за їх межами. Крім того, це дозволило б гарантувати незалежність медичного персоналу і, як наслідок, значно посилити його роль у попередженні неналежного поводження та тримання у неналежних умовах.

¹³ <http://gazeta.dt.ua/internal/chi-znayesh-ti-ukrayincyu-za-scho-tebe-posadyat-i-skilki-dadut-.html>

ДПтСУ протягом певного часу підтримував таку ідею. Однак з часом відмовився від неї, вказуючи на серйозну загрозу того, що ситуація з медичним забезпеченням в пенітенціарних установах досягне критичного рівня. Серед значної кількості факторів, які можуть призвести до цього, називались небажання звичайного медичного персоналу, який підпорядкованих МОЗ, працювати у в'язницях за існуючу зарплату та ще й без надбавок за спеціальні звання, які має частина теперішнього в'язничного персоналу; фактичний перехід медицини в установах МОЗ на (неформальну) платну основу, що призвело б до того, що засуджені залишилися б взагалі без будь-якої можливості отримувати безоплатну медичну допомогу, в тому числі безкоштовні медикаменти. Прикладом такого роду наслідків є існуюча практика отримання медичної допомоги особами, які відбувають покарання у виді обмеження волі у виправних центрах. Часто виявляється, що вони взагалі не мають ніякої можливості отримати безкоштовну медичну допомогу у цивільних медичних установах, підпорядкованих МОЗ, і надали б перевагу мати можливість звертатись за такою допомогою у виправних центрах, а не у цивільних лікарнях.

В контексті вищезазначеного 03 вересня 2015 року, під час проведення в ДПтСУ круглого столу з питань забезпечення права на медичну допомогу, керівництвом ДПтСУ була озвучена потенційно компромісна позиція щодо підпорядкування пенітенціарної медицини. Йдеться про скасування підпорядкування персоналу медичних частин адміністрації пенітенціарних установ з одночасним залишенням пенітенціарної медицини у підпорядкуванні ДПтСУ. Таким чином, медична служба стала б окремою юридичною особою, не підпорядкованою адміністрації пенітенціарних установ, із власною бюджетною лінією фінансування. Разом з тим персонал медичних підрозділів установ був би підпорядкований лише медичному персоналу територіальних пенітенціарних адміністрацій, а він, у свою чергу - лише начальнику медичного відділу ДПтСУ, який залишався б підпорядкованим голові ДПтСУ.

Представники громадських правозахисних організацій визнали допустимою презентовану модель як таку, що могла б стати перехідною, та задовольнила б першочергові вимоги щодо незалежності медичного персоналу.

Варто зауважити, що Консультативною місією ЄС в Україні (EUAM Ukraine) були внесені відповідні пропозиції до Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини до 2020 року (Указ Президента №501/2015). Вони, зокрема, полягали у тому, щоб «Розробити та подати на розгляд проект закону про внесення змін до Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», яким забезпечити незалежність медичної служби ДПтС України на центральному та територіальному рівнях, на рівні медичних частин установ виконання покарань та попереднього ув'язнення шляхом усунення підпорядкування медичного персоналу іншому персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України, за винятком голови ДПтСУ. Передбачити у проекті закону юридичну та фінансову незалежність медичної служби наданням їй статусу окремої юридичної особи із окремим бюджетом та повноваженнями по його розпорядженню». План дій станом на кінець жовтня 2015 р. знаходився на фінальній стадії процесу розробки.

Зміни у законодавстві

15 червня 2014 року було прийнято спільний наказ Міністерства юстиції та Міністерства охорони здоров'я «Про затвердження Порядку організації надання медичної допомоги засудженим до позбавлення волі», який по-новому врегулював надання медичної допомоги в пенітенціарних установах. Ще на етапі його розробки та громадського обговорення він викликав низку зауважень з боку громадянського суспільства. Однак надіслані громадські зауваження до проекту Наказу зовсім не були враховані.

Недоліки документу є численними. Зазначимо лише невелику їх частину.

Проблемним є зміст нового Переліку хвороб, що є практичною підставою для дострокового звільнення від відбування покарання у відповідності до ч. 2 ст. 84 КК України¹⁴. Він виявився ще гіршим та більш репресивним, ніж попередній Перелік. Також, вказана норма ч. 2 ст. 84 КК не вказує на те, що перелік хвороб має бути вичерпний чи обмежений якимось документом, а визначає підставу для звільнення лише як «тяжку хворобу, що перешкоджає відбуванню покарання», тобто як оціночне поняття, яке має встановлювати суд. В той же час, новий Перелік може стати перешкодою для того, щоб матеріали щодо особи, яка хворітиме на хворобу, що не визначена у списку, були надіслані до суду. Вимога про невичерпність

переліку хвороб та врахування загального стану хворого і його сумісності з відбуванням покарання міститься у практиці ЄСПЛ (зокрема, рішення по справах «Єрмоленко проти України» по. 49218/10 (§61) та «Мельник проти України» по. 72286/01 (§94)). Зокрема у справі «Єрмоленко проти України» (Yermolenko, Application no. 49218/10, §61) вказувалось, що «враховуючи абсолютну заборону катувань, нелюдського та принижуючого поведіння неприйнятним є щоб сумісність стану здоров'я засудженого із його ув'язненням оцінювалось лише на підставі посилання на вичерпний перелік хвороб і без будь якого належного перегляду національними судовими органами». Тобто Суд виступив категорично проти того, щоб Перелік хвороб, що є підставою для звільнення був жорстким і не враховував обставин справи, як це здійснюється у вітчизняній пенітенціарній практиці¹⁵. Не врахована Наказом і та вимога, що при оцінці сумісності стану здоров'я та умов тримання ув'язненого слід враховувати: а) його стан здоров'я; б) належність медичної допомоги, що йому надається в умовах ізоляції; в) доцільність його подальшого утримання з огляду на стан здоров'я (Melnyk v. Ukraine, Application no. 72286/01, §94).

Як вказувалось, сам Перелік став ще більш жорстким. Так, за старим і сучасним наказами від покарання звільнялися лише хворі на прогресуючий двосторонній фіброзно-кавернозний туберкульоз з порушеннями серцево-судинної системи, який не виліковується адекватною хіміотерапією. Тобто, така ж ситуація, якщо процес захопив одну легеню — не є підставою для звільнення. Прогресуючий деструктивний туберкульоз хребта, двосторонній туберкульоз нирок з кавернами - усі ці показники є передумовою невиліковних уражень. Тобто, хворих звільняють майже на межі життя і смерті. Ще гірша ситуація з онкологічними захворюваннями. Фактично, хворих звільняють вмирати, бо підставою для звільнення є онкологічні захворювання 4-го ступеню. Таких хворих в Україні, як правило, вилікувати не можуть. В новому наказі все це збереглося. Більш того, в розділі «Хвороби нервової системи» в старому варіанті були присутні судинні захворювання. Так, за старим Наказом можна було подавати на звільнення в'язнів з «Судинними захворюваннями головного та спинного мозку: емболії, геморагічні, ішемічні або змішані гострі порушення мозкового кровообігу, хронічна судинна енцефалопатія 3-ї стадії, первинні (нетравматичні) субарахноїдальні крововиливи при встановленому діагнозі з вираженими стійкими явищами осередкового враження мозку». В новому Наказі навіть цього надто жорстокого переліку немає. Тобто звільнення в'язнів навіть з найважчими судинними розладами виявляється проблемним. Те ж стосується менінгітів, абсцесів головного мозку, розсіяного склерозу, туберкульозного ураження нервової системи, лейкоенцефаліту Шільдерса, пухлин головного мозку, краніоспінальних пухлин, тощо. В новому переліку немає навіть таких надважких хвороб як бічний аміотрофічний склероз, цереброспинальні атаксії, епілепсії.

Те саме стосується хвороб органів кровообігу. У старому переліку були присутні: констриктивний перикардит, що не підлягає хірургічному лікуванню, набуті або природні вади серця, бактеріальний ендокардит, затяжний перебіг, кардіоміопатія, ішемічна хвороба серця, гіпертонічна хвороба 3-ї стадії,

¹⁴ Варто зауважити, що під час візиту до України у 2012 році КЗК звернув увагу на окремих засуджених, які були у передсмертному стані та не звільнялись у зв'язку з затримками з боку адміністрації установи. У п. 61 доповіді щодо цього візиту вказується: «стосовно засуджених, яким в короткостроковій перспективі робляться невтішні, фатальні прогнози, підготовка подань для їх дострокового звільнення за станом здоров'я спеціальною медичною комісією повинна виконуватися без затримок. Такі подання повинні швидко розглядатися в судах з презумпцією на звільнення». Однією із головних причин такої ситуації був попередній Перелік хвороб, який був надто обмежувальним і призводив до того, що в'язні звільнялись «напівмертвими».

¹⁵ Разом з тим Постанова Пленум Верховного суду України № 8 від 28.09.1973 р. «Про практику застосування судами законодавства про звільнення від відбуття покарання засуджених, які захворіли на тяжку хворобу» (зі змінами) рекомендує судам під час вирішення питання про звільнення виходити не тільки з висновку лікарської комісії, а й враховувати тяжкість вчиненого злочину, поведінку засудженого під час відбуття покарання, ставлення до праці, ступінь його виправлення, чи не ухилявся він від призначеного лікування, а також інші обставини. Однак на практиці це положення далеко від належного виконання і суди враховують багато інших неналежних обставин та відзначаються надмірним формалізмом не дивлячись навіть на смертельний стан особи. Саме цей формалізм судів, а також затягування з подачею матеріалів на звільнення адміністрацією і суворе застосування Переліку хвороб, що є підставою для звільнення призводять до того, що ще під час розгляду матеріалів про звільнення судами помирає приблизно 10% засуджених (Романов М. В. Звільнення від відбування покарання за хворобою: теоретичні та практичні питання // Теорія і практика правознавства: Електронне наукове фахове видання Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». - 2013. - Вип. 2 (4) // http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/download/el_zbirnik/2.2013/36.pdf .

тощо. За новим Переліком подання на звільнення вимагають тільки «усі хвороби серця 3-ї стадії, та загрозливі шлуночкові аритмії високих градацій на тлі ішемії міокарду та зниженої систолічної функції лівого шлуночка».

Також значно погіршилася норма про хвороби органів дихання. В старому Переліку подання на звільнення підлягали хворі на: хронічний обструктивний бронхіт, бронхіальну астму, бронхоектатична хвороба, абсцес легенів, епієма плеври, саркоїдоз, ідіопатичний фіброзний альвеоліт, пневмоконіози різної етіології, емфізема. В новому Переліку зазначено, що подання на звільнення підлягають усі хвороби органів дихання з легеневою недостатністю 3-го ступеню, тобто коли процес став вже незворотнім.

Проблемним є і перелік хвороб органів травлення і нирок. Він передбачає подання на звільнення тільки при цирозі печінки та порушення всмоктування в кишковоки в стадії кахексії і білкової недостатності та наявності хронічної хвороби нирок 4–5-ї стадії, тобто коли хвороба є вже невиліковною. Серед хвороб кістково-м'язової системи та сполученої тканини подання передбачалось при низці захворювань: ревматоїдний артрит, геморагічний васкуліт, системний червоний вовчак, хвороба Бехтерева, дерматоміозит, вузелковий переартеріт, системна склеродермія. В новому Переліку залишилося тільки висока ампутація верхніх або нижніх кінцівок, або поєднання високих ампутацій однієї верхньої і однієї нижньої кінцівок. Іншими словами, для того, щоб особу можна було звільнити з ув'язнення, потрібно, щоб була верхня ампутація двох кінцівок. Для рук це – вище ліктів і для ніг – вище колін. Виходить, що якщо у людини відсічені дві долоні і стопи, то цю людину не можна звільнити. Тобто людина без чотирьох кінцівок може залишатися в установі виконання покарань

Окремо потрібно проаналізувати деякі інші суттєві недоліки Наказу.

Порушення конфіденційності медичного обслуговування засуджених залишається звичайною практикою, а тому новий Порядок мав би закріпити відповідні гарантії. Наприклад, п. 1.15 Наказу міг би закріпити що: «консультування, обстеження і лікування проводяться поза межами чутності і, якщо медичний працівник не бажає іншого в кожному конкретному випадку, поза межами видимості немедичного персоналу», як того вимагають відповідні міжнародні стандарти. Однак він не містить відповідних норм.

Також Наказом не передбачається можливість конфіденційного доступу засуджених до медичного персоналу установи. (наприклад, за допомогою безпосередньої передачі листів у запечатаних конвертах, які не підлягають перегляду представниками немедичного персоналу УВП, як це рекомендується у п. 34 його Третьої Загальної доповіді 1993 року (СРТ/Inf (93) 12)).

Крім того, під загрозою знаходиться конфіденційність медичної документації. У відповідності до Наказу, порядок доступу до медичної документації персоналу установи визначається окремим наказом керівника цієї установи. Він не містить жодних гарантій невтручання немедичним персоналом у медичну документацію, гарантій захисту права на конфіденційність інформації про власне здоров'я, зокрема і ВІЛ статусу.

З іншого боку, не гарантується доступ самого засудженого до інформації про власне здоров'я. Мало того, п. 12 Глави 2 Проекту передбачається, що «довідки про звільнення від роботи, рецепти та інша медична документація на руки засудженим не видаються». В той же час, необхідність доступу до таких документів підтверджується у повсякденній практиці.

Пункт 1.16 закріплює, що «у разі потреби в додаткових обстеженнях, які не можуть бути здійснені в закладах охорони здоров'я ДКВС (наявним обладнанням, лабораторіями та обсягом медико-санітарної допомоги не передбачено проведення цих обстежень), їх проведення здійснюється на базі закладу охорони здоров'я з орієнтовного переліку, де таке обстеження може бути проведено». Обмеження у можливості вибору місця обстеження є необґрунтованим. По-перше, це порушує право на вибір способу лікування, яке є невід'ємною складовою права на охорону здоров'я (ст. 6 Основ законодавства України про охорону здоров'я). По-друге, наявне обладнання медичних частин вітчизняних колоній є часто застарілим і таким, що вичерпало свій ресурс, а тому обстеження на ньому (яке у випадку його наявності стає єдиною можливістю, якщо прийняти пропоновану редакцію норми Проекту) не може надати результатів такої якості, яку можна отримати при проведенні обстежень за межами УВП.

Пункт 2.4. передбачає, що у разі виявлення у засудженого тілесних ушкоджень медичний працівник негайно повідомляє керівництво УВП і складає довідку у трьох примірниках, у якій детально описується характер ушкоджень, їх розміри та розташування. Два примірники довідки долучаються до матеріалів особової справи та медичної карти № 025/о, а третій примірник видається особисто засудженому. Однак ця норма не відображає міжнародні стандарти стосовно фіксації тілесних ушкоджень (зокрема, п. 53 2-ої Загальної доповіді КЗК 1992 року (Ref.: CPT/Inf (92) 3); 3-ої Загальної доповіді 1993 року (Ref.: CPT/Inf (93) 12), а саме у п. 60–61; Загальній доповіді КЗК 2013 року (CPT/Inf (2013) 29)).

Наказ не згадує про необхідність надання засудженим інформації про порядок доступу до медичної допомоги, що суперечить рекомендації Комітету з запобігання катуванням, що міститься у абз. 2 п. 34 його третьої Загальної доповіді 1993 року (CPT/Inf (93) 12). Також вона спрямована на врахування у медичній практиці превентивної мети. Наприклад, така пам'ятка мала б містити інформацію про: організацію та порядок отримання медичної допомоги як в установі (в т. ч. графік прийому кожним лікарем), так і за її межами, щодо вільного вибору лікаря; профілактику найбільш поширених серед засуджених захворювань; основні правила гігієни в установі.

У Наказі закріплюється перелік лікарів для обстеження, серед яких знаходяться: огляд лікарем-терапевтом, психіатром, стоматологом (зубним лікарем) та за показаннями — огляд лікарями інших спеціальностей. Досить дивною є логіка стосовно невключення до повного медичного обстеження обов'язкового огляду невропатологом, кардіологом в контексті того, що захворювання серцево-судинної та нервової системи займають друге та третє місця у смертності засуджених. Аналогічне зауваження стосується й профілактичних медичних оглядів (п. 2 Глави 2 Порядку).

Заплутаною і надмірно зарегульованою є й процедура направлення засуджених на лікування за межі установи виконання покарань. Направлення засуджених на лікування до лікарняних закладів за нарядами департаменту охорони здоров'я та медико-санітарного забезпечення ДПтСУ та нарядами територіальних органів ДПтСУ здійснюється згідно з розподілом, який визначається організаційно-розпорядчими актами ДПтСУ. Для отримання наряду про направлення засудженого на стаціонарне лікування до лікарняного закладу відділ (сектор) охорони здоров'я територіального органу ДПтСУ, якому підпорядкована УВП, яка направляє засудженого, надсилає запит на госпіталізацію за формою, визначеною у додатку 11 до цього Порядку, з висновком лікаря медичної частини УВП про необхідність лікування засудженого в лікарняному закладі. У свою чергу, Додаток 11 передбачає звернення територіального управління із запитом до центрального апарату ДПтСУ задля госпіталізації. Це є суттєвим ускладненням процедури, адже вона відбувається за схемою «адміністрація УВП - обласне управління - ДПтСУ», що призводитиме до значних затримок у лікуванні, які спостерігаються й сьогодні¹⁶. Цей алгоритм потребує спрощення, а також визначення конкретних часових рамок для означених процедур. Взагалі практика переведення для лікування навіть до спеціалізованих лікувальних закладів демонструє серйозні затримки у часі, що має надзвичайно негативні наслідки¹⁷.

Загалом Наказ, як і його попередня версія, має концептуальне недоопрацювання - відсутність розділу щодо превентивної медицини. Про необхідність приділення особливої уваги превентивній медицині КЗК наголошував у своїй 3-ій Загальній доповіді. Ця складова медичного забезпечення, нажаль, не була і не є пріоритетом в'язничної медичної служби, яка на практиці надає перевагу невірному підходу – за лікуванням забувається попередження хвороб.

¹⁶ Див. показове у цьому значенні рішення по справі Салахов та Іслямова проти України

¹⁷ Ця проблема, як і низка інших проблем пов'язаних із забезпеченням медичних прав в'язнів, детально розкрита у документі «Реализация медицинских прав людей, живущих с ВИЧ в учреждениях государственной пенитенциарной службы Украины в 2013 году» // <http://civic.ua/main/data?t=3&c=1&q=2196049>

Варто підкреслити інформативність цього документа, який матиме значну користь для Комітету проти катувань ООН з приводу надання належної медичної допомоги.

Щодо пункту 21 (Redress, including compensation and rehabilitation)

Проблема компенсації жертвам неналежного поводження та катувань останнім часом досить гостро стоїть перед Урядом України. Здебільшого про компенсаційні засоби у цьому світлі йдеться з огляду на практику ЄСПЛ. Низка рішень Суду свідчить про відсутність не лише належних компенсаційних заходів, а і взагалі ефективних заходів захисту, особливо превентивних засобів захисту від неналежного поводження.

Ситуація із великою кількістю одноманітних позовів у вказаному контексті загрожує прийняттям Європейським судом відповідного пілотного рішення. З огляду на це, Секретаріат Урядового уповноваженого у справах ЄСПЛ останнім часом почав активний процес створення компенсаційних та превентивних заходів.

Зокрема, 17 червня 2015 року Міністерство юстиції України спільно з Комітетом міністрів Ради Європи організували круглий стіл з метою обговорення можливих шляхів забезпечення превентивних та компенсаційних засобів правового захисту від неналежних умов тримання під вартою. Увага при цьому концентрувалася на пенітенціарній сфері. Разом з тим, незважаючи на свій комплексний характер, документ, розроблений за результатами обговорення, в дуже загальних рисах вказав на можливі варіанти вирішення проблеми. Його змісту не було достатньо для належного орієнтування щодо того, як можуть бути організовані превентивні та компенсаційні заходи.

Водночас, дискусія була започаткована та потребувала свого продовження з тим, щоб результувати конкретні кроки стосовно встановлення відповідних гарантій у національному законодавстві. Як наслідок, з метою організації цілеспрямованої роботи наказом міністерства юстиції України від 12.10.2015 № 283/7 було створено Міжвідомчу робочу групу щодо розробки превентивних та компенсаційних засобів захисту від неналежних умов тримання під вартою в Україні. Перше організаційне засідання робочої групи відбулося 22 жовтня 2015 року під головуванням Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини. Слід також додати, що до процесу активно залучається Підкомітет з питань ДПтС Верховної Ради України.

Не дивлячись на вказані заходи, не прослідковується намір Уряду України повною мірою задовольнити вимоги статті 14 Конвенції проти катувань. Вказані компенсаційні та превентивні заходи за визначенням охоплюють тільки два аспекти відшкодування у значенні статті 14 Конвенції – компенсацію та заходи з метою зупинення порушення. Разом з тим у відповідності до Загального коментаря до статті 14 Комітету проти катувань №3 2012 (CAT/C/GC/3) заходи у відповідності до статті 14 включають в себе п'ять форм: реституцію, компенсацію, реабілітацію, сатисфакцію та гарантії неповторення (restitution, compensation, rehabilitation, satisfaction and guarantees of non-repetition). Відповідно окремі форми потребують від національної влади вжиття додаткових заходів з метою повного та всебічного врахування вимог статті 14 Конвенції.

Стосовно пункту 24 Переліку рекомендацій (Data collection)

У зв'язку із прийняттям нового КПК України, а також враховуючи останні зміни до ведення статистичної інформації, провести об'єктивний аналіз щодо кількості засуджених працівників правоохоронних органів наразі стало практично неможливим.

Генеральною прокуратурою України запроваджена форма звітності щодо фіксації кількості кримінальних проваджень про злочини, вчинені працівниками правоохоронних органів. Відповідно до неї за 9 місяців 2015 року зареєстровано 1364 кримінальних провадження. 1294 кримінальних провадження стосуються злочинів, вчинених працівниками органів внутрішніх справ України. 24 кримінальних провадження відносно 33 осіб направлені до суду з обвинувальними актами.

Перевірити інформацію щодо кількості засуджених працівників правоохоронних органів не здається можливим, оскільки зазначена статистична інформація ніде не фіксується. Державна судова адміністрація України у своєму листі зазначає про те, що інформація щодо кількості засуджених працівників правоохоронних органів України у звітності судів окремо не виділяється.

Підрахування кількості працівників правоохоронних органів, які скоїли правопорушення, а також кількості засуджених з їх числа ускладнюється практикою окремих відомств щодо фіктивного звільнення своїх працівників «заднім числом», тобто до часу скоєння самого правопорушення. Все це призводить до викривлення істотної ситуації.

Державній судовій адміністрації України потрібно запровадити окремий збір статистичної інформації щодо кількості засуджених працівників правоохоронних органів (фіксуючи окремо працівників органів внутрішніх справ, Служби безпеки, органів прокуратури, Державної пенітенціарної служби та Державної фіскальної служби України).

Статистичний облік в сфері боротьби з торгівлею людьми

Відносно звітування держави стосовно боротьби з торгівлею людьми можна зазначити про низький рівень інформування суспільства про свою роботу Міністерством внутрішніх справ України з цього приводу.

Відповідно до зазначеної на офіційному сайті інформації від 29.10.2015, останній звіт датується травнем 2015 р., хоча така інформація повинна оновлюватися щомісячно.

The screenshot shows the official website of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The header includes the Ukrainian coat of arms, the text 'МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ', and a slogan 'ЗДІЙСНЮЄМО РЕФОРМИ ЗМІНЮЄМО УКРАЇНУ'. A search bar and a map of Ukraine are also visible. The main content area displays a news article titled 'Про злочинність, пов'язану з торгівлею людьми (травень 2015 рік)'. The article text is partially obscured by a large watermark 'ІНФОРМАЦІЯ'.

У зв'язку з викладеним матеріалом МВС України рекомендується забезпечити вчасне надання статистичної інформації у сфері боротьби з торгівлею людьми через відомчі інформаційні ресурси, в тому числі – через офіційний сайт міністерства.

Наукове видання

**Проміжний альтернативний звіт
української гельсінської спілки з прав людини
щодо виконання рекомендацій,
наданих комітетом ООН проти катувань за результатами
розгляду шостої періодичної доповіді України
(CAT/C/UKR/6)**

Комп'ютерний дизайн і верстка *І. В. Котлінська*

Формат 60x84/8. Ум. друк. арк. 3,95. Тираж 50 прим. Зам. № 501.

ТОВ "КИТ"
вул. Фрунзе 19-21, м. Київ, 04080, тел.: (044) 417- 21-72, 417-53-70
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №461 від 23.05.2001.