

Асоціація
УМДПЛ
UMDPL
Association

Асоціація українських моніторів
дотримання прав людини
в діяльності правоохоронних
органів (Асоціація УМДПЛ)



Експертна група
«Поліція
під контролем»

НАУКОВО-ПРАКТИЧНЕ ВИДАННЯ

**ПРАВА ЛЮДИНИ
В ДІЯЛЬНОСТІ
УКРАЇНСЬКОЇ ПОЛІЦІЇ
2015**

Київ • 2016

УДК 342.7:351.74(477)

ББК Х 623.03(4Укр)+Х621.163.01(4 Укр)

ISBN 978-617-7142-23-1

Видання публікується за підтримки Фундації
Інституту відкритого суспільства (FOSI).

Погляди авторів звіту не обов'язково
відображають офіційну позицію Фундації
Інституту відкритого суспільства (FOSI).

Упорядник:
Євген Крапивін

Авторський колектив:
*Батчаєв В.К., Крапивін Є.О.,
Малишев Б.В., Чумак Ю.В., Чупров В.В.,
Шадська У.С., Швець С.П.*

ISBN 978-617-7142-23-1

Права людини в діяльності української поліції – 2015.
Науково-практичне видання / Упоряд. Крапивін Є.О. –
К. : Асоціація УМДПЛ, 2016 р. – 408 с.

ЗМІСТ

Передмова.	7
Зауваження та список скорочень:	9
Розділ I. Права людини і реформа поліції	11
1. Загальний огляд	11
2. Права людини та нова модель накладення штрафів за порушення правил дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі	24
Розділ II. Право на життя в діяльності органів МВС України	35
1. Позитивний обов'язок держави в особі ОРГАНІВ МВС УКРАЇНИ у забезпеченні права на життя	39
2. Негативний обов'язок ДЕРЖАВИ В ОСОБІ ОРГАНІВ МВС УКРАЇНИ у забезпеченні права на життя	56
3. Право на життя працівників органів внутрішніх справ	76
Розділ II: стислий виклад	87
Розділ III. Незаконне насильство та жорстоке поводження в поліції	91
1. Аналіз міжнародних та національних правових норм	93
2. Основні механізми попередження катування в 2015 році	99
3. Оцінка розповсюдженості катувань у поліції та їхня оцінка	108

4. Виконання рекомендацій, наданих Комітетом ООН проти катувань за результатом розгляду шостої періодичної доповіді України (CAT/C/UKR/6) (в частині, що стосується поліції)	118
5. Практика Європейського суду з прав людини	120
6. Висновки та рекомендації:	123
Розділ III: стислий виклад	126
Розділ IV. Право на свободу та особисту недоторканність у діяльності поліції	129
1. Міжнародні норми права.	130
2. Національне законодавство	132
3. Загальний опис ситуації	136
4. Невраховані затримання внаслідок неналежної реєстрації затриманих осіб	145
5. Невідображення часу фактичного затримання у протоколі затримання особи за підозрою у вчиненні злочину та внесення до протоколу недостовірних даних.	147
6. Внесення до службової документації ОВС недостовірних даних щодо перебування примусово доставлених осіб у приміщеннях ОВС	160
Розділ IV: стислий виклад.	167
Розділ V. Доступ до інформації в діяльності МВС України	171
Основні положення, що визначають права на доступ до інформації	174
Розділ V: стислий виклад	189
Розділ VI. Дотримання права власності у діяльності ОВС	193
1. Міжнародні норми права.	193

2. Національне законодавство	197
3. Загальний стан дотримання права власності в діяльності ОВС України.	200
4. Протиправне втручання працівників ОВС у володіння, користування та розпорядження фізичними та юридичними особами належною їм власністю.	213
Розділ VI: стислий виклад.	230
Розділ VII. Свобода мирних зібрань в діяльності української поліції	233
1. Міжнародні та національні стандарти в галузі дотримання свободи мирних зібрань	233
2. Інші законопроекти та закони.	240
3. Порушення свободи мирних зібрань з боку працівників органів внутрішніх справ України	251
Висновки та рекомендації:	271
Розділ VII: стислий виклад	274
Розділ VIII. Корупція в органах внутрішніх справ	277
1. Загальний огляд стану боротьби з корупцією в країні	277
2. Корупція в органах внутрішніх справ	295
3. Висновки та рекомендації	319
Розділ VIII: стислий виклад	324
Розділ IX. Дотримання прав уразливих груп населення у діяльності поліції	327
1. Міжнародні норми права.	327
2. Національне законодавство	331
3. Загальний опис ситуації	333
4. Формування статистичних показників за рахунок наркозалежних осіб	336

5. Участь Асоціації УМДПЛ у заходах із покращення стану дотримання прав вразливих груп населення в діяльності правоохоронних органів	343
6. Катування та інші види неналежного поводження стосовно наркозалежних осіб з метою отримання зізнання у скоєнні злочинів	349
7. Притягнення наркозалежних осіб до кримінальної відповідальності за збут наркотичних заходів на підставі результатів незаконно проведених оперативних закупівель	354
8. Порушення права на медичну допомогу.	359
9. Участь працівників правоохоронних органів у наркобізнесі.	368
Розділ IX: стислий виклад	373
Розділ X. Правозастосування і поліція	377
1. Вступ	377
2. Загальні положення.	383
3. Висновки	403
Розділ X: стислий виклад	405
Коротка довідка про авторів	407

ПЕРЕДМОВА

Щороку експерти Асоціації аналізують та узагальнюють стан дотримання прав людини в діяльності української поліції (до 07.11.2015 року — міліції), надаючи цілісну картину порушень прав і свобод людини. Результатом такого аналізу є видання, яке ви тримаєте в руках, що було започатковано у 2008 році.

Головний акцент видання зроблено, насамперед, на аналізі дотримання поліцією основоположних прав та свобод, що закріплені в Європейській конвенції з прав людини: порядок розділів та зміст права, що в ньому висвітлюється, відповідає порядку статей Конвенції. Аналіз ґрунтується на різних джерелах інформації — офіційній статистиці органів державної влади, результатах соціологічних досліджень, матеріалах Всеукраїнської моніторингової кампанії «Поліція під контролем», індивідуальних зверненнях громадян та повідомлень в засобах масової інформації.

Звіт містить 10 розділів, що охоплюють такі галузі прав людини, як дотримання права на життя, свободу та особисту недоторканість, права власності, насильство та жорстоке поводження, боротьба з корупцією тощо. Також в звіт ми не могли не включити розділ, присвячений реформі поліції, — головній події, що мала місце у політиці МВС та Національної поліції 2015 року і суттєво вплинула на роботу певних підрозділів поліції.



Висловлюємо щиру подяку всім нашим друзям: волонтерам всеукраїнських кампаній, експертам, партнерським організаціям та донорам, завдяки яким стали можливими підготовка та видання цього річного звіту.

*Вадим Пивоваров,
виконавчий директор Асоціації УМДПЛ*

ЗАУВАЖЕННЯ ТА СПИСОК СКОРОЧЕНЬ:

У зв'язку з реформою поліції, що розпочалась цього року, виникли проблеми у співвідношенні понять «міліція» — «поліція», «органи внутрішніх справ» — «органи Національної поліції» тощо. Під поліцією мається на увазі й міліція, й поліція, крім випадків, коли хронологічно важливо акцентувати саме на слові «міліція». Те саме стосується органів внутрішніх справ.

Основні скорочення:

МВС — Міністерство внутрішніх справ України

ОНП — органи Національної поліції України

ОВС — органи внутрішніх справ

Омбудсман — Уповноважений Верховної Ради України з прав людини

НПМ — національний превентивний механізм

НПА — нормативно-правовий акт

ЄКПЛ — Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950

ЄСПЛ — Європейський суд з прав людини

ЗПТ — замісна підтримувальна терапія

АРТ — антиретровірусная терапія

РОЗДІЛ І ПРАВА ЛЮДИНИ І РЕФОРМА ПОЛІЦІЇ

1. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД

Вступ

Загальновизнано, що рівень довіри до правоохоронних органів в Україні є критично низьким вже протягом багатьох років. Але останнім часом він сягнув свого мінімуму за весь період незалежності. Це сталося через масштабну непрофесійність міліціонерів, застосування ними зброї та насильства проти мирних демонстрантів під час подій у Києві та інших містах у листопаді 2013 – лютого 2014 рр., корупцію на всіх рівнях і небажання міліції бути відкритою та прозорою для громадського контролю структурою. Негативне ставлення населення до людей у міліцейській формі також обумовлено численними випадками зловживання ними повноваженнями під час виконання своїх службових обов’язків, зокрема, непоодинокими є випадки катування затриманих, застосування психологічного тиску й залякування під час розслідування злочинів, навмисне невиконання гарантій підозрюваного, обвинуваченого, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України.

Отже одним із термінових завдань державної влади у 2015 році стало проведення реформи органів внутрішніх справ. Саме міліція є найбільш чисельним правоохоронним органом, і саме з представниками міліції пересічний громадянин потенційно може мати велику кількість контактів з приводу захисту його прав та законних інтересів.

Тому вкрай важливо радикально реформувати цей вид правоохоронних органів, передусім, з огляду на встановлення законодавчих гарантій прав людини під час здійсненні правоохоронними заходів з охорони публічного порядку, а також мінімізувати можливість використання загонів спеціального призначення для насильницького розгону масових політичних акцій та мирних демонстрацій, а слідчих — для політичних переслідувань.

Центральним нормативним документом реформи став новий Закон України «Про Національну поліцію» (далі за текстом — «Закон»), що набув чинності в листопаді 2015 року. Одним із головних аспектів реформи є кардинальна зміна ціннісної та ідеологічної складової у функціонуванні новоутвореної поліції. Радянсько-тоталітарний тип міліціонера має відійти в історію. Але це має відбутися не простим передаванням естафети поліцейським. Унаслідок реформи має з'явитися повністю новий за своїми установками та методами роботи державний орган, який функціонуватиме не для залякування, репресій і покарання, а для надання суспільству послуг з охорони правопорядку.

Нижче ми здійснили короткий аналіз деяких положень Закону України «Про Національну поліцію», зважаючи на закріплені в ньому основні гарантії дотримання поліцейським прав і свобод людини. Особливу увагу приділено виявленню загроз вказаним гарантіям.

1. Ідеологічна складова Закону в ракурсі дотримання прав і свобод людини

У статтях 1, 2 Закону закладені концептуальні основи для формування нового, людиноцентристського мислення поліцейського. Так, вказано, що Національна поліція України (далі — поліція) — це центральний орган виконавчої влади,

який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. А серед завдань поліції окремо наголошено на тому, що завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки та порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави. Та тільки третє місце за значимістю посідає завдання щодо протидії злочинності.

Важливим аспектом нового Закону є закріплення верховенства права як принцип діяльності поліції. У ст. 6 Закону зміст вказаного принципу розкрито у вже традиційній для українського законодавства площині: через визначення пріоритету прав і свобод людини над повноваженнями та інтересами органів державної влади. В Законі встановлено, що поліція в своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

У статті 7 Закону «Дотримання прав і свобод людини» закріплено також дуже важливий принцип пропорційності в обмеженні прав і свобод людини: *«Здійснення заходів, що обмежують права та свободи людини, має бути негайно припинене, якщо мета застосування таких заходів досягнута або немає необхідності подальшого їх застосування»*.

У цій же статті вперше на законодавчому рівні виписано внутрішній механізм припинення проявів катування поліцейськими та неналежного поведіння: *«Поліцейським за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поведіння чи покарання. У разі виявлення таких дій кожен поліцейський зобов'язаний негайно вжити всіх можливих заходів щодо їх припинення та обов'язково доповісти безпосередньому керівництву про факти катування та наміри їх застосування. У разі приховування фактів катування або інших видів неналежного*

поводження поліцейськими керівник органу протягом доби з моменту отримання відомостей про такі факти зобов'язаний ініціювати проведення службового розслідування та притягнення винних до відповідальності».

І, нарешті, у частині 5 вказаної статті встановлено, що в діяльності поліції забороняються будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками.

Недоліком цієї частини статті є відсутність у ній спеціального застереження щодо заборони дискримінації також і за ознакою сексуальної орієнтації.

Крім того, цим положенням Закону, незважаючи на їх прогресивний характер, не вистачає закріплення за обов'язками поліцейських врахування інтересів найбільш вразливих груп населення: представників етнічних меншин, осіб із наркотичною залежністю, мігрантів та шукачів притулку, осіб із обмеженими можливостями, осіб похилого віку та дітей.

Наскільки повно та регулярно вказані норми будуть реалізовуватися поліцейськими на практиці, залежить від відданості керівництва Національної поліції на всіх рівнях новим цінностям у роботі поліції, а також активності інституцій громадського контролю, дій правозахисників, адвокатів і просто небайдужих громадян.

2. Ідентифікація поліцейського

Однією з важливих гарантій дотримання прав і свобод людини в діяльності поліції є можливість потерпілого від свавілля поліцейського ідентифікувати особу представника влади для оскарження незаконних дій. Це питання набуває особливої актуальності у питанні притягнення до відповідальності поліцейських, які діяли неправомірно під час обмеження мирних зібрань, масових акцій протесту тощо.

В цьому аспекті Закон (ст. 20) містить чіткі положення про те, що на однострої поліцейського розміщується нагрудний

знак із чітким зазначенням його спеціального жетона. Поліцейському заборонено знімати з однострою чи приховувати нагрудний знак, а також будь-яким іншим чином перешкоджати прочитанню інформації на ньому або фіксуванню її за допомогою технічних засобів. Поліцейський, який виконує функції в цивільному одязі, зобов'язаний мати із собою нагрудний знак, передбачений цією частиною, крім випадків, коли наявність нагрудного знака перешкоджає проведенню негласної слідчої (розшукової) дії. Поліцейським підрозділу спеціального призначення номер нагрудного знака додатково зазначається на однострої й на шоломі таким чином, щоб його було можливо прочитати або зафіксувати за допомогою технічних засобів, окрім випадків, коли такі поліцейські відповідно до рішень уповноважених осіб поліції виконують завдання в режимі секретності.

Отже, стандарти ідентифікації поліцейських, передбачені Законом, є доволі високими, що позитивним чином вплине на рівень захисту прав людини у випадку вчинення поліцейським неправомірних дій.

3. Інформаційні ресурси поліції

У статті 26 Закону міститься перелік з 18-тьох баз даних, що їх формує та підтримує в актуальному стані органи поліції.

Серед вказаних баз є як мінімум одна база, що становить небезпеку для прав людини і може виступити інструментом надмірного контролю держави над суспільством.

Мова йде про базу стосовно «осіб, щодо яких поліцейські здійснюють профілактичну роботу» (п. 1 ч. 1 ст. 26). Законом чітко не встановлено, що таке «профілактична робота», тому є неясним, чому стосовно таких осіб може вестися база даних. Окрім того Законом не визначено, в яких обсягах ця база даних міститиме інформацію про вказаних осіб. Відсутність тлумачення словосполучення «профілактична робота» дозволяє поліцейським на цілком законних підставах без будь-яких обмежень накопичувати будь-яку інформацію про будь-яку особу. Отже, ідучи за логікою підзаконних інструкцій, достатньо

лише зазначити, що стосовно конкретної особи проводиться «профілактична робота», характер якої натомість невизначений. Це є однозначним порушенням основоположного права людини на невтручання до її приватного та сімейного життя.

Викликає заперечення також і відсутність у Законі чітких строків, після яких інформація про особу в базі даних підлягає знищенню. Особливо це стосується, скажімо, бази даних про осіб, які вчинили адміністративні правопорушення (п. 2, 8 ч. 1 ст. 26). Отже, якщо іти за логікою Закону буквально, будь-яка інформація про особу, що потрапила до баз даних поліції, може зберігатися в ній як завгодно довго.

Ще одним важливим моментом є питання доступу поліцейських до баз даних. У ст. 27 Закону встановлено правило, що доступ до баз даних поліції теоретично може мати будь-який поліцейський. Єдине, що може стримувати зловживання й безконтрольність доступу поліцейських до баз даних про особу, — це положення вказаної статті Закону про те, що кожний доступ до баз має фіксуватися в спеціальному електронному архіві. У ньому фіксуються: прізвище, ім'я, по батькові та номер спеціального жетона поліцейського, вид отриманої інформації, реєстр, з якого отримувалася інформація, час отримання інформації та інші дані, необхідні для ідентифікації поліцейського, який отримував інформацію з реєстрів.

Із точки зору захисту прав людини, Законом має бути запроваджено більш суворий режим доступу поліцейських до баз даних із персональною інформацією про особу. Наприклад, необхідно повністю заборонити доступ поліцейських до деяких із баз даних, за винятком випадків, коли конкретні поліцейські здійснюють досудове розслідування злочинів.

4. Перевірка документів особи

У статті 32 Закону передбачено шість випадків, коли поліцейський має право вимагати в особи пред'явлення нею документів, що посвідчують особу.

Серед вказаних випадків як мінімум два можуть бути витлумачені розширювально.

По-перше, слід вказати на підставу для перевірки документів, що сформульована наступним чином: *«якщо існує достатньо підстав вважати, що особа вчинила або має намір вчинити правопорушення»*. Вочевидь, що формулювання «має намір вчинити правопорушення» не відповідає вимогам правової визначеності та надає можливість поліцейським вимагати документи практично в будь-якої особи під приводом, що, на думку поліцейського, ця особа має «намір вчинити правопорушення». Це формулювання є ще більш абсурдним, якщо взяти до уваги, що ані Кримінальний кодекс України, ані Кодекс України про адміністративні правопорушення не передбачають відповідальності просто за намір вчинити правопорушення.

Крім всього іншого, зазначена норма, по суті, опосередковано зобов'язує громадян цілодобово мати при собі документи про особу.

По-друге, мова йде про таку підставу для перевірки документів: *«якщо особа перебуває в місці вчинення правопорушення або дорожньо-транспортної пригоди, іншої надзвичайної події»*. Поняття «надзвичайна подія» в контексті Закону не визначено, отже, будь-яке відхилення, навіть мінімальне, від нормального руху життя може трактуватися поліцейськими як підстава для тотальної перевірки документів у всіх, хто знаходиться в певному місці або приміщенні.

5. Опитування особи

Стаття 33 Закону встановлює право поліцейського отримати від особи певну інформацію. При цьому надання особою інформації є добровільним. Особа може відмовитися від надання інформації. Вказано, що проведення опитування неповнолітніх допускається тільки за участю батьків (одного з них), іншого законного представника або педагога.

Викликає занепокоєння норма, згідно якої для опитування поліцейський може запросити особу до поліцейського приміщення. Тут є два важливих аспекти: 1) Законом не передбачено можливість особи відмовитися від опитування в поліцейському

приміщенні; 2) Закон встановлює, по суті, підставу для обмеження свободи пересування особі без будь-яких на те причин. І це є більш ніж свавільним, адже, як було вказано вище, опитування може проводитися лише за згодою особи.

6. Зупинення транспортного засобу.

Стаття 35 визначає низку підстав для зупинення поліцейським транспортного засобу. Одна із них (п. 2 ч. 1) сформульована наступним чином: «якщо є очевидні ознаки, що свідчать про технічну несправність транспортного засобу».

Водночас «технічна несправність транспортного засобу» — це занадто широке формулювання, що може стати підставою для зловживань з боку поліцейських. Тим більше, що порушення водієм Правил дорожнього руху виступає окремою підставою для зупинення транспортного засобу (п. 1 ч. 1).

Якщо тлумачити цю норму з точки зору гарантій прав людини, то технічна несправність може бути підставою для зупинення лише у разі, коли вона становить небезпеку для пасажирів транспортного засобу або для інших учасників дорожнього руху. Проте є великий сумнів, що поліцейські будуть керуватися таким розумінням цієї норми, яка суттєво обмежує їх розсуд.

7. Застосування технічних приладів для фото- і відеофіксації

У статті 40 Закону визначено, що поліція для забезпечення публічної безпеки та порядку може закріплювати на форменому одязі, службових транспортних засобах, монтувати/розміщувати по зовнішньому периметру доріг і будівель автоматичну фото- та відеотехніку, а також використовувати інформацію, отриману з автоматичної фото- й відеотехніки, що знаходиться в чужому володінні, з метою, зокрема, попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб.

Утім, у зазначеній статті Закону відсутні норми, що регламентували б оприлюднення й використання Національною поліцією фото- та відеоінформації, отриманої з технічних приладів та технічних засобів. Водночас набула поширення практика, коли в суспільно резонансних випадках Національна поліція на свій розсуд оприлюднює у засобах масової інформації кадри зйомки з приладів поліцейських, що на них зафіксовано зображення і поведінка тієї чи іншої особи, тим самим порушуючи права цієї особи.

Окремим питанням постає захист інтересів фізичної особи, яка може бути знята на фото, — кіно, — чи відеоплівку. Адже, відповідно до ст. 307 Цивільного кодексу України, згода особи на її зйомку припускається, якщо зйомка проводиться відкрито на вулиці, на зборах, конференціях, мітингах та інших заходах публічного характеру.

Отже, зйомка особи без її згоди, зокрема, з використанням камери на формі поліцейського, у транспортному засобі, у помешканні та інших не публічних місцях з точки зору Цивільного кодексу є незаконною. Отже, можемо констатувати колізію між повноваженнями поліції щодо автоматичної (тобто без згоди особи) фото- та відеофіксації не в межах кримінального провадження та правом особи забороняти зйомку себе.

Ще одним моментом, не врегульованим Законом, є порядок вилучення поліцією інформації, отриманої з автоматичної фото- і відеотехніки, що знаходиться в чужому володінні. Адже інформація, зібрана, наприклад, камерами спостереження, перебуває в розпорядженні суб'єкта, якому належать ці камери, і він має право (якщо не йдеться про розслідування кримінального правопорушення) не надавати поліції інформацію, зафіксовану на такі камери.

8. Порядок застосування поліцейських заходів примусу

У статті 42 Закону надано вичерпний перелік всіх видів поліцейських заходів впливу. А в ч. 3 статті 43 Закону, де

визначено порядок застосування вказаних заходів, встановлено, що *«вид та інтенсивність застосування заходів примусу визначаються з урахуванням конкретної ситуації, характеру правопорушення та індивідуальних особливостей особи, яка вчинила правопорушення»*.

Ця норма є занадто небагатослівною та недостатньою на тлі міжнародних стандартів, визначених відповідними актами ООН.

Передусім, не є розкритим зміст принципу пропорційності та диференціації застосування заходів примусу, що полягає в описі співвідношення ступеня примусу, які дають ті чи інші заходи, перелічені у статті 42 Закону, з метою, яка передбачена Законом для застосування цих заходів. Так, згідно зі стандартами ООН (ст. 3 Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 1979 року), будь-якій особі, уповноваженій державою на охорону правопорядку, заборонено застосовувати таку силу, що не є співмірною законній меті, яку треба досягти.

Також відсутні в Законі важливі положення, передбачені п. 4, 5 «Основних принципів застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку» ООН від 1990 року.

Наприклад, у Законі немає чітко визначеного положення про те, що заходи примусу можуть бути застосовані лише після переконання поліцейським, що ненасильницькі способи є неефективними.

До того ж відсутньою є й вимога щодо стриманості під час застосуванні поліцейськими заходів примусу, яка визначається ступенем небезпечності правопорушення та тією законною метою, що має бути досягнута застосуванням заходів примусу.

Не зазначено в Законі й те, що примус має застосовуватися лише у випадках абсолютної необхідності, і при цьому заподіяння шкоди та тілесних ушкоджень повинно бути зведено до мінімуму.

Вищезазначені невідповідності міжнародним стандартам можуть призвести до зловживання поліцейськими заходами примусу, а також до складнощів для потерпілих під час захисту своїх прав внаслідок порушення поліцейськими порядку застосування заходів примусу.

9. Застосування поліцейськими вогнепальної зброї

Стаття 46 Закону регламентує застосування поліцейськими вогнепальної зброї. Взагалі її зміст є доволі детальним та в загальних аспектах відображає міжнародні стандарти в цій сфері, зокрема «Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку» ООН від 1990 року.

Так, у ч. 7 статті цілком вірно вказано, що поліцейський уповноважений застосовувати вогнепальну зброю тільки з метою заподіяння особі такої шкоди, яка є необхідною і достатньою за таких обставин, для негайного відвернення чи припинення збройного нападу.

Проте деякими своїми положеннями вказана стаття надає поліцейським надмірні повноваження щодо застосування вогнепальної зброї та не відповідає вже цитованому положенню її частини 7.

До прикладу, у ч. 4 статті визначено виняткові випадки, коли поліцейський може застосовувати вогнепальну зброю. Серед них є декілька, які, на наш погляд, створюють небезпеку для прав людини.

Йдеться про пункт 5 вказаної частини статті, що дозволяє застосовувати вогнепальну зброю *«для затримання особи, яку застали під час вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину і яка намагається втекти»*. А також про пункт 3 частини 6, яким дозволяється поліцейському застосовувати зброю без попередження, *«якщо особа, затримана або заарештована за вчинення особливо тяжкого чи тяжкого злочину, втікає із застосуванням транспортного засобу»*.

Наголосимо, що тяжкий та особливо тяжкий злочин згідно Кримінального кодексу України далеко не завжди поєднаний з насильством. Отже, сам по собі факт скоєння особою тяжкого та особливо тяжкого злочину є недостатнім для розгляду його в якості обґрунтування для застосування зброї. Але головним є те, що обидві цитовані підстави суперечать не лише принципу пропорційності (адже вони надають поліцейському

право застосовувати вогнепальну зброю щодо осіб, які не мають зброї та не вчиняють насильницькі дії), а й суперечать цілям застосування зброї, визначеним у ч. 7 статті. Крім того, застосування у вказаних випадках зброї може спричинити шкоду життю та здоров'ю випадкових людей.

Усе вищевказане стосується також і ч. 13 розглядуваної статті, що нею встановлюється наступне: *«поліцейський може використати вогнепальну зброю для подання сигналу тривоги або виклику допоміжних сил»*. Є очевидним, що для подання сигналу тривоги або виклику допомоги вогнепальна зброя підходить менш за все, адже навіть через постріли в повітря може бути завдано шкоди життю або здоров'ю людей.

Висновок

Новий Закон України «Про Національну поліцію» є, безумовно, значним кроком у напрямку захисту прав людини від незаконних та свавільних дій правоохоронців. Він містить низку прогресивних норм, що закріплюють гарантії дотримання прав і свобод людини та відповідають міжнародним стандартам.

Однак водночас Закон має й недоліки, зазначені вище, що становлять ризики для прав людини.

Загалом, характеризуючи виявлені ризики, передусім варто зауважити, що вони є наслідком нечіткості та недостатньої деталізації деяких норм Закону, що мають стосунок до порядку реалізації повноважень поліцейськими. Якщо вказані вище приписи Закону на практиці застосовуватимуться буквально й формально, без врахування змісту таких принципів діяльності поліції, як верховенство права (стаття 6) та дотримання прав і свобод людини (стаття 7), то це може бути підґрунтям для численних зловживань поліцейськими та масових порушень прав людини.

Отже, у цьому аспекті Закон подекуди не відповідає вимогам правової визначеності, згідно з яким норми законодавчого акту, що встановлюють порядок реалізації владних повноважень, мають бути чіткими і зрозумілими для пересічного

громадянина, не містити двозначностей та не надавати представникам влади широкого розсуду в питаннях обмеження прав людини.

Наприклад, вимогам правової визначеності не відповідає положення ч. 3 статті 30 Закону, де після вказівки на те, що поліція має право застосовувати заходи, передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним процесуальним кодексом та Законом «Про Національну поліцію», з незрозумілої причини встановлено, що поліція *«для виконання покладених на неї завдань може застосовувати інші заходи, визначені окремими законами»*. Цим вноситься зайва розпорошеність до правового регулювання повноважень поліції, створюється ґрунт для колізій та труднощів під час тлумачення, що в результаті негативно впливатиме на дотримання прав і свобод людини.

Таким чином, неоднозначно або нечітко викладені норми Закону стосовно гарантування прав і свобод людини мають бути або виправлені у законодавчому порядку або скореговані практикою свого застосування.

Основні засади практичного застосування Закону в частині реалізації поліцейськими своїх владних повноважень тільки починають формуватися. Дещо згодом будуть ухвалені й перші судові рішення вищих судових інстанцій щодо тлумачення його норм у найбільш спірних ситуаціях.

Поза тим, є вкрай важливим, щоб підзаконні акти МВС та Національної поліції відповідали приписам Закону, в не спотворювали зміст його норм на користь вузьковідомчих інтересів, тим самим нівелюючи всю суть реформи.

Отже, завданням громадських організацій, правозахисників, адвокатів, науковців та експертів є здійснення комплексного моніторингу практики реалізації норм Закону в світлі дотримання прав і свобод людини.

Борис Малишев

2. ПРАВА ЛЮДИНИ ТА НОВА МОДЕЛЬ НАКЛАДЕННЯ ШТРАФІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ, ЗАФІКСОВАНИХ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ

У листопаді 2015 року, одночасно з новим Законом України «Про Національну поліцію», набув чинності Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» (надалі за текстом — Закон), що дозволяє накладення штрафів за порушення правил дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі.

Для того, аби Закон почав працювати, МВС та Національній поліції слід провести чималу технічну підготовку: забезпечити закупівлю й встановлення значної кількості відеокамер, синхронізувати їхню взаємодію з комп'ютерними серверами обробки інформації, ухвалити необхідні підзаконні акти, розробити внутрішні алгоритми роботи поліцейських тощо.

Нагадаємо також, що згідно з ч. 2 ст. 40 Закону «Про Національну поліцію», розташування поліцією автоматичної фототехніки та відеотехніки в кожному випадку має супроводжуватися встановленням спеціального знаку з відповідною інформацією.

Отже, за найоптимістичного варіанту нова модель фіксації порушень правил дорожнього руху може запрацювати в обмеженому обсязі в деяких містах України не раніше другого півріччя 2016 року.

Проте нововведення, що їх планують запровадити Законом, потенційно поширюватимуться на велику кількість суб'єктів: водіїв, власників автотранспортних засобів, страхові компанії. Тому аналіз нової моделі накладення штрафів за порушення правил дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному

режимі, зважаючи на відповідність її стандартам прав людини, є вельми актуальним.

Із самого початку наведемо три тези, що першими спадають на думку, зважаючи на тематику цього розділу.

По-перше. Така новація, як автоматичний режим фіксації порушень правил дорожнього руху, без сумніву, є прогресивною ідеєю, сприйнятою в багатьох розвинутих країнах світу. Вона реально здатна знизити ризик корупційності під час накладання штрафів за порушення, а також забезпечити повну фіксацію правопорушень на певній ділянці автошляху, а не лише в тих випадках, коли порушення відбувалося на очах поліцейського.

По-друге. З іншого боку, якщо йдеться про істотні зміни у процедурі накладення на особу санкцій з боку державної влади, то правозахисники мають бути насторожі та виявляти можливі порушення конституційних прав людини та міжнародних стандартів в цій галузі.

По-третє. Подібний інститут фіксування правопорушень та накладення за їх вчинення штрафів уже запроваджувався наприкінці 2000-х років, після чого він був визнаний Рішенням Конституційного Суду України від 22.12.2010р. таким, що не відповідає декільком нормам Конституції, що встановлюють права і свободи людини. Отже, виникає питання, чи враховано в новому Законі моменти, які стали підставою для скасування попереднього?

Закон, окрім власне механізму застосування автоматичної фіксації порушень на автошляхах, містить також і деякі інші новації, але, з огляду на тему цієї публікації, зосередимося на другій та третій тезах.

Законом передбачено, що інститут відео- та фотофіксації порушень правил дорожнього руху в автоматичному режимі закріплено в змінених ним нормах Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП).

Головна ідея Закону полягає в тому, що за правопорушення, зафіксоване в автоматичному режимі, тягар відповідальності, за загальним правилом, нестиме власник транспортного засобу — фізична або юридична особа, незалежно від того, чи був саме він під час вчинення правопорушення за кермом транспортного засобу, чи авто керувала інша людина.

Законом передбачено, що штраф може бути накладений за наступні види правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі: перевищення обмежень швидкості руху транспортних засобів, проїзд на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху, порушення правил зупинки і стоянки, а також установлені для транспортних засобів заборони рухатися смугою для маршрутних транспортних засобів, тротуарами чи пішохідними доріжками, виїзду на смугу зустрічного руху.

Загалом, сама процедура притягнення до відповідальності за правопорушення, зафіксоване в автоматичному режимі, максимально спрощена Законом:

- інформація про скоєння правопорушення надходить до посадової особи поліції, яка за допомогою інформаційних баз встановлює особу, за якою зареєстровано відповідний транспортний засіб;
- протокол про правопорушення не складається, а відразу оформлюється постановою про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу. Законом передбачено, що це може відбуватися без виклику особи, яка притягується до відповідальності. Проте, вже зараз можна сказати, що практично всі постанови будуть оформлюватися без виклику особи;
- постанова надсилається протягом трьох днів із дня її винесення (складення) фізичній або юридичній особі, за якою зареєстровано транспортний засіб, рекомендованим листом із повідомленням на адресу місця реєстрації (проживання) фізичної особи (місцезнаходження юридичної особи). В постанові мають обов'язково міститися відомості про адресу веб-сайта в мережі Інтернет, на якому особа може ознайомитися із зображенням чи відеозаписом транспортного засобу в момент вчинення адміністративного правопорушення, ідентифікатор для доступу до зазначеної інформації;
- днем отримання постанови є дата, зазначена в поштовому повідомленні про вручення її особі, за якою

zareestrovano transportnij zasib, abo povnolitnjomu chlenu sim'i takoi osobi.

- в разі сплати фізичною або юридичною особою п'ятдесяти відсотків розміру штрафу протягом п'яти банківських днів із дня вручення постанови про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, така постанова вважається виконаною. У разі несплати штрафу фізичною або юридичною особою протягом тридцяти днів із дня вручення постанови про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху стягується пеня в подвійному розмірі штрафу.

На перший погляд, описана схема виглядає досконало та ефективно. Дійсно, швидше за все, так воно й відбуватиметься на практиці, але лише у випадку, якщо правопорушником виявився сам власник транспортного засобу, який не заперече заплатить штраф за скоєне правопорушення.

За подібним процедурним спрощенням криється також і багато неоднозначних юридичних нюансів, зокрема, у випадку, якщо власник транспортного засобу не згоден із тим, що він повинен понести відповідальність за правопорушення, яке він не вчиняв, а також у випадку, коли власником транспортного засобу є юридична особа.

Нижче, не претендуючи на те, щоби повністю охопити та висвітлити всі проблемні місця Закону, викладено лаконічні позиції, в яких розкриті ті моменти Закону, що містять загрози правам людини та ознаки неконституційності.

1. Незаконне притягнення до відповідальності юридичної особи-власника транспортного засобу

Закон передбачає, що штраф може бути накладено на юридичну особу-власника транспортного засобу. Але з усієї логіки норм загальної частини КУпАП випливає, що він

поширюється лише на випадки притягнення до відповідальності фізичних осіб. Цей висновок підтверджено й Рішенням Конституційного Суду України від 30.05.2001р.

Отже, всі дії представників влади, спрямовані на реалізацію відповідальності юридичних осіб за правопорушення, скоєні на належних їм транспортних засобах, є дуже сумнівними з точки зору основоположних засад притягнення до відповідальності, викладених у КУпАП, а тому мають високий шанс на успішне оскарження у суді.

2. Порушення принципу правової визначеності

Правова визначеність є складовою принципу верховенства права та полягає в передбачуваності законодавчих актів для того, щоб середньостатистичний громадянин міг чітко орієнтуватися в юридичних наслідках своєї поведінки. Про важливість дотримання державою правової визначеності під час притягнення особи до відповідальності неодноразово наголошував і Конституційний Суд України, і Європейський суд з прав людини.

Натомість у Законі ми спостерігаємо протилежну ситуацію. Ключовим положенням Закону стала ч. 1 нової статті 14–2 КУпАП: *«Адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис та функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах), несуть юридичні та фізичні особи, за якими зареєстровано транспортний засіб»*.

Водночас згідно зі статтею 9 КУпАП, що носить назву «Поняття адміністративного правопорушення», адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку

законом передбачено адміністративну відповідальність». Іншими словами, згідно з КУпАП, притягнення особи до відповідальності можливе лише у випадку, коли вона особисто вчиняє певну дію або бездіяльність, що кваліфікується Кодексом як правопорушення. І це видається цілком логічним та справедливим висновком. А отже, сам лише факт реєстрації транспортного засобу за певною особою не може бути єдиною підставою для притягнення особи до відповідальності за адміністративне правопорушення. Для того, аби визнати правопорушником певну особу — він особисто має вчинити щось протизаконне, а не просто володіти автомобілем.

Таким чином, ще на початку реалізації норм Закону виникатиме колізія: нова стаття КУпАП дозволяє притягати до відповідальності осіб, які не вчиняли адміністративне правопорушення (тобто на їх ім'я було зареєстровано авто, на якому здійснено правопорушення), але інша стаття (що має характер основоположної, бо визначає власне саме поняття адміністративного правопорушення) фактично забороняє це здійснити, адже вказує, що суб'єктом адміністративного правопорушення може бути лише особа, яка безпосередньо вчинила правопорушення.

Тому Законом порушено принцип правової визначеності: він надає державі право притягати до відповідальності осіб, у діях яких відсутній склад адміністративного правопорушення, та єдиний їх зв'язок із фактом правопорушення полягає у тому, що такі особи є власником транспортного засобу, на якому іншою особою було вчинено протиправні дії.

У зв'язку з викладеним, необхідно також вказати на прогалину в Законі, що полягає в неврегульованості ситуації, коли адреса проживання фізичної особи не буде співпадати з даними, що містяться у базах МВС, або коли власник відсутній за місцем проживання через тривале відрядження чи, наприклад, через проходження багатомісячного курсу реабілітації або лікування, а його транспортним засобом тим часом користуються інші особи (родичі, знайомі, тощо). Закон пропонує варіант, за яким власники авто можуть залишити відповідним установам свої контактні дані (номери мобільних телефонів

та електронні адреси). Проте, враховуючи реалії, є сумніви, що такий варіант спрацює в більшості випадків. Виникає вірогідність виникнення ситуацій, за яких про факт накладення штрафу не знатиме ані власник авто, ані порушник правил дорожнього руху, який, власне, перебував за кермом транспортного засобу. Висловимо передбачення, що абсолютно всі подібні «борги за штрафами» несподівано пред'являтимуться одночасно власникові авто в майбутньому, при спробі ним оформити органах державної влади правочини зі своїм авто, операції з номерними знаками або водійським посвідченням.

3. *Порушення процесуальних прав людини під час притягнення до адміністративної відповідальності*

Як було зазначено, поліцейський має право розглянути справу про правопорушення та накласти штраф просто за інформацією, наданою системою автоматичної фіксації правопорушень та інформації з бази даних про номерні знаки. Тобто, накладення санкції відбуватиметься закрито, без запитання відповідної особи, без можливості для неї ознайомитися з матеріалами справи, донести свою правову позицію та надати докази і пояснення щодо суті обставин справи.

Описаний порядок накладення санкцій є тотальним порушенням вимог статті 268 КУпАП («Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності»).

Окрім того, вказані дії представника влади порушують принцип 6 Рекомендації № R (91) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо адміністративних санкцій від 13.02.1991р., що вимагає забезпечення права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, на правовий захист, у тому числі: знати про можливість застосування до неї адміністративної санкції та про факти, в яких вона обвинувачується; мати достатній час для підготовки свого правового захисту; отримати інформацію про характер доказів, зібраних проти неї; мати можливість висловитися перед оголошенням рішення про санкцію.

Відмова від права на правовий захист при адміністративних стягненнях можлива тоді, коли сама особа не заявляє про намір реалізації нею цього права та не заперечує ані проти процедури, ані проти санкції. Однак у рамках процедури, передбаченої Законом, думка особи, що притягається до відповідальності, щодо своїх прав та щодо суті правопорушення, жодним чином не враховується та є невідомою для представника влади, який накладає санкцію.

Іншими словами, спосіб розгляду адміністративної справи, передбачений Законом, не дає можливості з'ясувати такі істотні обставини скоєння правопорушення, що можуть стати підставою для незастосування штрафу, зокрема, чи не було порушення наслідком об'їзду перешкоди, або чи не було воно результатом запобігання дорожньо-транспортній пригоді тощо.

Таким чином, Закон дозволяє представникові влади на свій розсуд, свавільно встановити сам факт правопорушення та його склад, винність особи, обставини правопорушення. Це, так само, не відповідає вимогам статті 252 («Оцінка доказів») і статті 280 («Обставини, що підлягають з'ясуванню під час розгляду справи про адміністративне правопорушення») КУпАП.

Узагалі, позбавлення особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, зазначених вище прав та процесуальних гарантій вказує на те, що із запропонованою Законом моделлю розгляду адміністративної справи у випадках автоматичної фіксації порушень правил у сфері безпеки дорожнього руху комплексно порушується принцип індивідуалізації юридичної відповідальності, передбачений статтею 61 Конституції України.

4. Порушення презумпції невинуватості

Загальновідомим аспектом зазначеної презумпції є те, що особа не повинна доводити державі власну невинуватість. Здебільшого, така презумпція стосується кримінальної відповідальності. Саме в цьому контексті вона й викладена у статті 62 Конституції України.

Проте характер адміністративних санкцій, їхня мета, та й узагалі сутність відповідальності за КУпАП, є дуже схожими з аналогічними складовими кримінальної відповідальності. В багатьох випадках межа між адміністративним та кримінальним правопорушенням полягає лише в кількісній площині завданої шкоди та/ або суспільної небезпечності діяння. Отже, в юридичній науці домінує позиція, що презумпція невинуватості повинна застосовуватися і під час притягнення фізичної особи до адміністративної відповідальності. З поширенням дії вказаної презумпції згодні не лише науковці, а й Конституційний Суд України, який у Рішенні від 22.12.2010р. опосередковано вказав на те, що презумпція невинуватості поширюється на адміністративні правопорушення, передбачені КУпАП.

Окрім того, принцип 7 Рекомендації № R (91) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо адміністративних санкцій від 13.02.1991р. передбачає обов'язок адміністративного органу нести тягар доведення як складову презумпції невинуватості, і звільняє особу від обов'язку доводити свою непричетність до скоєного правопорушення.

Європейський Суд з прав людини в багатьох своїх основоположних Рішеннях також стоїть на позиції, що ч. 2 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, яка передбачає презумпцію невинуватості, не повинна обмежуватися тільки кримінальним процесом, а стосується й процедури розгляду адміністративних правопорушень.

Цікаво, що свого часу Україна офіційно визнала кримінально-правовий характер КУпАП у розумінні ч. 2 статті 6 Конвенції, тим самим погодившись із поширенням презумпції невинуватості на розгляд справ про правопорушення, передбачені КУпАП. Що й було зафіксовано у Рішенні Європейського суду з прав людини «Надточій проти України» від 15.05.2008р. (пункти 17 та 21).

Водночас Законом, по суті, запроваджено антиконституційну презумпцію винуватості власника транспортного засобу у скоєнні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Адже згідно з Законом вже винесена

постанова може бути скасована суб'єктом, що її ухвалив, лише у випадку, якщо після отримання постанови про штраф власник транспортного засобу надасть інформацію про викрадення його авто або номерних знаків, або якщо справжній порушник сам звернеться до поліції з заявою про те, що саме він керував авто на момент скоєння зафіксованого камерою порушення.

В усіх інших випадках Закон не дає можливості власникові транспортного засобу реалізувати презумпцію своєї невинуватості на стадії ухвалення постанови про штраф або на стадії її виконання. Тим самим держава змушує таку особу звертатися до суду з позовом про скасування постанови, в якому позивач має викласти доводи про свою непричетність до факту правопорушення.

Якщо національні суди під час розгляду позовів щодо оскарження постанов про накладення штрафів за порушення правил дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, ігноруватимуть презумпцію невинуватості, то в скажника виникне гарна перспектива визнати такі дії держави неправомірними в Європейському суді з прав людини.

Висновок

Підсумовуючи викладене, зауважимо, що нова модель фіксації порушень Правил дорожнього руху є загалом позитивною для суспільства, проте її реалізація на рівні законодавства не позбавлена недоліків, пов'язаних із обмеженням гарантій прав людини.

Крім того, слід відзначити, що застосування технічних приладів для автоматичної фіксації порушень має передусім слугувати цілі забезпечення водіїв, пасажирів та пішоходів від дорожньо-транспортних пригод, а не наповненню бюджету за допомогою фіксації максимально великої кількості порушень. І тут велике значення має вибір органами поліції місць розташування камер для фіксації, а також приведення низки ділянок автошляхів у такий стан, щоб по ним можна було пересуватися без порушень Правил дорожнього руху.

В новому Законі є норми, що не відповідають не лише засадам КУпАП, а й Конституції України та загальновизнаним стандартам у сфері прав людини. Тому є великі шанси того, що згодом він повторить сумну долю свого попередника, який був визнаний неконституційним. Проте, і без вердикту Конституційного Суду України власники авто, які не будуть згодні платити штрафи за правопорушення, вчинені іншими особами, матимуть гідні юридичні аргументи для вдалого завершення судового оскарження надісланих ним постанов про накладення штрафу.

Та питання тут не у формально-юридичних зачіпках, і не в протидії запровадженню провідних європейських практик на автошляхах нашої держави, а у тому, що Закон окремими своїми суттєвими положеннями явно порушує права і свободи людини, нівелює гарантії їх забезпечення та суперечить конституційним принципам притягнення особи до відповідальності.

Борис Малишев

РОЗДІЛ II ПРАВО НА ЖИТТЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МВС УКРАЇНИ

2015 рік став ще одним роком випробувань на міцність та згуртованість для народу України. Триваюча війна на Сході, регулярні спалахи агресії в різних регіонах України зумовлюють наявність значних ризиків з точки зору забезпечення права на життя. Цей рік показав Україні та всьому світу, наскільки цінним є життя людини. На жаль, одного усвідомлення цього факту замало. Якщо зміст та спрямованість діяльності держави визначаються правами та свободами людини, а життя й здоров'я людини поряд зі свободою та особистою недоторканістю визнаються найвищою соціальною цінністю¹ в Україні, очевидним є те, що основним обов'язком держави є вжиття вичерпних заходів задля забезпечення основоположного права людини на життя. Зрозуміло, що є випадки, коли агенти держави можуть позбавити права людини, однак коло таких випадків суворо визначено Законом і вони є скоріше виключенням, аніж правилом.

¹ Конституція України (ст. 3).

Загибель людини під час воєнних дій або задля попередження втечі небезпечних злочинців, коли це реально загрожує безпеці та життю інших людей, може бути певним чином виправдане, але, коли на додаток до цього люди гинуть від недбалості, некомпетентності, а інколи, і від умисних злочинів з боку представників правоохоронних органів, зокрема міліції, такі злочини не можуть бути виправдані жодними обставинами.

За таких умов питання якісного реформування правоохоронних органів стає чи не найголовнішим з точки зору забезпечення дотримання прав людини, зокрема на життя. Слід відзначити, що в 2015 році розпочалася найактивніша фаза реформування правоохоронних органів, зокрема підпорядкованих МВС. 6 серпня 2015 року опубліковано Закон України «Про Національну поліцію»². З'явилися перші поліцейські підрозділи патрульної поліції в м. Києві, а з 20 серпня 2015 року з'явилася патрульна поліція в Одесі та Львові, а згодом і в інших обласних центрах. Остаточо Закон України «Про Національну поліцію» набрав чинності 7 листопада 2015 року (через 3 місяці з дня, наступного за днем його опублікування). З цієї дати втратив чинність Закон України «Про міліцію» і юридично припинив існування інститут міліції. Не буде перебільшенням сказати, що народ України покладає великі сподівання на нову поліцію, але наскільки такі сподівання будуть виправдані, покаже лише час. Будь-яка правова держава ставить за мету збереження життя людини. Право на життя є основоположним правом людини та правом, що забезпечує реалізацію основних демократичних цінностей. Через те, що життя людини не можливо ні поновити, ні компенсувати, право на життя повинно виокремлюватись серед решти прав людини у всьому світі.

Кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність³. Міжнародний пакт про громадянські

² Закон України «Про Національну поліцію». Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

³ Загальна декларація прав людини (ст. 3).

та політичні права вказує, що право на життя «має бути захищено Законом і ніхто не може бути позбавлений життя свавільно»⁴.

Національне законодавство, зокрема Конституція України наголошує, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю»¹, «кожна людина має невід'ємне право на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя»⁵. Цивільним кодексом України передбачено, що «Фізична особа має невід'ємне право на життя. Фізична особа не може бути позбавлена життя»⁶ (ст. 281). Крім того, цією ж статтею особі надано право особисто захищати своє життя: «Фізична особа має право захищати своє життя та здоров'я, а також життя та здоров'я іншої фізичної особи від протиправних посягань будь-якими засобам незабороненими законом».

Окрім цього, гарантії держави щодо забезпечення права людини на життя полягають не тільки у створенні відповідних механізмів його реалізації та захисту, а також у забезпеченні належного та об'єктивного розслідування у випадку порушення такого права. Забезпечення не тільки декларування положень, але й ужиття ефективних заходів для впровадження задекларованих положень у дійсність.

Законодавство України визначає конкретний державний орган, до обов'язків якого входить захист життя людини. До 7 листопада 2015 року Законом України «Про міліцію»⁷ саме на міліцію був покладений обов'язок, понад того, **захищати життя, здоров'я, права і свободи громадян тощо.**

Першою статтею Закону України «Про Національну поліцію» визначено, що Національна поліція України — це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони **прав і свобод людини**, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Крім

⁴ Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (ст. 6).

⁵ Конституція України (ст. 27).

⁶ Цивільний кодекс України (ст. 281).

⁷ Закон України «Про міліцію» (ст. 1).

того, другою статтею зазначеного Закону завданням поліції визначена охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави. На жаль, у визначенні завдань поліції Закон України «Про Національну поліцію» не акцентує увагу на захисті життя та здоров'я людини, як це було передбачено Законом України «Про міліцію», Законодавець обмежився лише загальним терміном «охорони прав і свобод людини». З нашої точки зору, таке тлумачення має більш розмитий та пасивний характер. Право на життя заслуговує, щоб його захист було виокремлено серед інших прав. Незважаючи на те, що загалом усі права людини є важливими, право на життя, свободу та особисту недоторканість є базовими і без їх дотримання важко вести мову про забезпечення інших прав.

Не можна сказати, що лише на органи внутрішніх справ (поліцію) покладено обов'язок захисту права на життя в Україні, але з огляду на те, що саме органам поліції (міліції) для виконання таких обов'язків надано зброю та повноваження її застосовувати, вони несуть чи не найбільшу відповідальність перед суспільством за рівень захищеності людського життя від протиправних посягань усередині держави.

Для глибшого усвідомлення поняття прав людини важливо розуміти, що забезпечення будь-якого права не може бути здійснено без покладання на когось певних обов'язків. Тобто хтось повинен ці права забезпечити. Таке забезпечення звичайно покладається на державу. В загальному розумінні виділяють дві складові прав людини: позитивну та негативну. Позитивна складова передбачає обов'язок здійснити певні заходи, щоб відповідне право людини було забезпечено. Звичай позитивна складова потребує певних ресурсів, держава повинна щось робити. Негативна складова нам вказує на те, що держава не має перешкоджати людині в реалізації певних прав. Це «дешева» для держави складова прав людини з точки зору використання ресурсів, але може виявитися занадто дорогою у випадку перешкоджання в їх реалізації.

**Обов'язки держави, в особі поліції,
щодо забезпечення права на життя****Позитивний обов'язок —
зобов'язання створити належні
умови для реалізації людиною
права на життя.****Негативний обов'язок —
не перешкоджати в реалізації
права на життя — не
позбавляти людину життя.****1. ПОЗИТИВНИЙ ОБОВ'ЯЗОК ДЕРЖАВИ
В ОСОБІ ОРГАНІВ МВС УКРАЇНИ
У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВА НА ЖИТТЯ**

До 7 листопада 2015 року Законом України «Про міліцію» було визначено конкретні завдання міліції, що безпосередньо пов'язані з виконанням державою позитивного обов'язку щодо забезпечення права людини на життя:

- забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав, свобод і законних інтересів;
- запобігання правопорушенням та їх припинення;
- охорона і забезпечення громадського порядку;
- виявлення кримінальних правопорушень;
- участь у розкритті кримінальних правопорушень та розшуку осіб, які їх вчинили, у порядку, передбаченому кримінальним процесуальним Законодавством;
- забезпечення безпеки дорожнього руху тощо.

Схожі обов'язки та завдання визначені і Законом України «Про Національну поліцію», зокрема:

- охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави⁸;
- протидія злочинності;
- поважати і не порушувати прав і свобод людини;
- надання невідкладної, зокрема домедичної і медичної допомоги особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я тощо⁹.

⁸ Закон України «Про Національну поліцію» (ч. 1 ст. 2).

⁹ Закон України «Про Національну поліцію» (ч. 1 ст. 18).

Окрім цього, поліцейським за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання¹⁰.

У зв'язку з тим, що на відміну від інших прав людини, право на життя поновити неможливо, навіть найефективніші розслідування та покарання винних не дозволяють повернути життя людині. Саме в такому контексті особливого значення набувають превентивні заходи. Якщо мова йде про поліцію та злочинні посягання на життя та здоров'я людини, то мається на увазі саме превенція злочинів проти життя та здоров'я людини.

Злочини проти життя найнебезпечніші, та за їх вчинення передбачена найсуворіша відповідальність. Другий розділ особливої частини Кримінального кодексу України¹¹ передбачає відповідальність за злочини проти життя та здоров'я особи. Зокрема, за вбивства, доведення до самогубства тощо.

Для аналізу виконання позитивного обов'язку міліції і частково поліції в забезпеченні права на життя людини скористаємося даними офіційної статистики, що знаходиться у вільному доступі на сайті Генеральної прокуратури України. В цьому контексті назва органу (міліція/поліція) не є суттєвою, основне — зміст діяльності.

З 2013 року Генеральна прокуратура України оприлюднює на своєму офіційному сайті статистичну інформацію «Про роботу органів досудового розслідування» та «Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування»¹². Аналіз зазначених джерел дозволяє провести оцінку ефективності забезпечення виконання позитивного обов'язку міліції (поліції) дотримання права на життя. Не можна сказати, що ця статистика висвітлює повну

¹⁰ Закон України «Про Національну поліцію» (п. 4 ст. 7).

¹¹ Кримінальний процесуальний кодекс України. Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>

¹² Офіційний сайт ГПУ [Електронний ресурс] // <http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html>

та об'єктивну картину із зазначеного питання, але на сьогодні достовірнішого джерела в масштабі держави у відкритому доступі просто не існує.

**Порівняльна характеристика кількості
злочинів проти життя та здоров'я особи,
zareєстрованих органами внутрішніх
справ протягом 2013–2015 років**

Таблиця 1

Зареєстровано злочинів проти життя та здоров'я особи		Усього			в т.ч. за ст. 115 ¹³			в т.ч. за ст. 118 ¹⁴			в т.ч. за ст. 286, ч. 2, 3 ¹⁵		
		2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
1	Обліковано кримінальних правопорушень у звітному періоді	71444	61064	53317	5792	11018	7993	36	46	34	2108	2051	2066
2	Кримінальні правопорушення, у яких особам вручено повідомлення про підозру	33285	25782	20949	1732	1722	1465	34	42	33	884	904	792
3	Кримінальні правопорушення, за якими провадження направлені до суду з обвинувальним актом	29170	21548	17298	1245	1164	1019	34	39	27	706	636	569
4	Кримінальні правопорушення, за якими провадження направлені до суду з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності	588	273	152	1	0	0	1	0	0	0	0	0
5	Кримінальні правопорушення, у яких провадження закрито	357573	224060	183889	127514	113207	99765	43	4	5	1797	1465	1179

¹³ Умисне вбивство.

¹⁴ Умисне вбивство при перевищенні меж необхідної оборони або у разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця.

¹⁵ Порушення правил безпеки дорожнього руху, що спричинило смерть потерпілого.

2015 рік показав, що в порівнянні з минулими роками спостерігається тенденція зниження загальної кількості облікованих органами внутрішніх справ кримінальних правопорушень проти життя та здоров'я людини. В порівнянні з 2014 роком таке зниження відбулося майже на 13% і майже на 24% в порівнянні з 2013 роком. У середньому з 2015 році **кожні 10 хвилин** в органах внутрішніх справ (поліції) реєструвався злочин проти життя та здоров'я особи.

Діаграма 1



Водночас кількість зареєстрованих злочинів за ст. 115 (Умисне вбивство) все ще перевищує показники 2013 року, хоча вони й нижчі за 2014 рік на 27%.

Щоденно протягом 2015 року реєструвалося 22 злочини з кваліфікацією «Умисне вбивство» (ст. 115 ККУ). Тільки кожен п'ятий випадок внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань із кваліфікацією «умисне вбивство» закінчується повідомленням про підозру конкретній особі і лише 12% проваджень «доживають» до направлення до суду

з обвинувальним актом. Таким чином, приблизно кожне десяте звернення про скоєння умисного вбивства особи закінчується зверненням до суду з обвинувальним актом. Решта проваджень за тих чи інших причин закривається.

За сухими статистичними даними «ховаються» долі тисяч загиблих та десятки тисяч постраждалих. Ще більша категорія осіб — рідні та близькі загиблих, які залишилися без батька, сина, брата або чоловіка.

Загибель та травмування людей внаслідок дорожньо-транспортних пригод

Не менш масштабними є втрати людських життів унаслідок дорожньо-транспортних пригод. Іншими словами, причиною втрати життя людини на дорозі можна назвати неналежну організацію дорожнього руху в країні, що бере початок з підготовки учасників дорожнього руху, перевірки технічного стану транспортних засобів, а також стану доріг і дорожнього обладнання.

Саме до повноважень Міністерства внутрішніх справ України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в контексті дотримання права на життя належить ряд обов'язків, таких як:

- забезпечення безпеки дорожнього руху, державний контроль, у тому числі шляхом проведення перевірок, за додержанням підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності Законів, правил і нормативів у цій сфері, здійснення державної реєстрації та обліку транспортних засобів, приймання іспитів для отримання права керування транспортними засобами та видача відповідних документів;
- організація супроводження і забезпечення безпечного руху транспортних засобів спеціального призначення;
- контроль за безпекою дорожнього руху під час надання послуг із перевезення пасажирів чи вантажів, у тому числі небезпечних, додержанням Законодавства в зазначеній сфері, у тому числі за забезпеченням організації підготовки водіїв транспортних засобів, прийманням

- іспитів з перевірки знань правил перевезення небезпечних вантажів автомобільним транспортом та видачею відповідних свідоцтв установленого зразка, розробленням і видачею в установленому порядку документів щодо погодження маршрутів руху транспортних засобів під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів;
- контроль за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі тощо.

Головним органом, на який покладається забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні, є Державна автомобільна інспекція (ДАІ), що структурно входить до системи органів Міністерства внутрішніх справ України¹⁶.

Саме Державтоінспекція, відповідно до покладених на неї завдань, здійснює контроль за дотриманням власниками (водітьцями) транспортних засобів, а також громадянами, посадовими і службовими особами вимог Закону України «Про дорожній рух»¹⁷, правил, норм та стандартів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, які регламентують вимоги щодо:

- прав і обов'язків учасників дорожнього руху;
- організації дорожнього руху;
- допуску громадян до керування транспортними засобами, реєстрації та обліку цих транспортних засобів;
- підготовки та підвищення кваліфікації учасників дорожнього руху;
- технічного стану транспортних засобів;
- виконання власниками автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів вимог безпеки дорожнього руху;

¹⁶ Постанова Кабінету Міністрів від 14 квітня 1997 р. № 341. Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0576-09>

¹⁷ Закон України «Про дорожній рух» (ст. 52). Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>

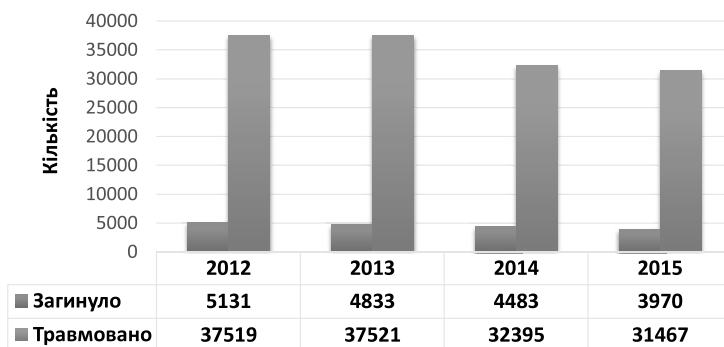
- виготовлення і застосування технічних засобів та автоматизованих систем керування дорожнім рухом;
- забезпечення безпеки учасників дорожнього руху, захисту їх прав та Законних інтересів тощо.

Невиконання або неналежне виконання будь-якого з вказаних вище пунктів може призвести і, як показує практика, призводить до загибелі значної кількості людей внаслідок дорожньо-транспортних пригод.

Нижче наведене кількісне порівняння щодо загибелі та травмування людей унаслідок дорожньо-транспортних пригод протягом 2012–2015 рр.¹⁸

Діаграма 2

Загальна кількість загиблих та травмованих в результаті ДТП протягом 2012-2015 р.р.



Статистичні показники вказують на поступове зниження кількості випадків загибелі та травмування людей унаслідок ДТП, що може бути позитивно оцінено. Водночас, якщо детально проаналізувати середньодобову складову, кількість постраждалих не дає приводу для заспокоєння навіть на тлі тенденції загального зниження.

¹⁸ Офіційний сайт Департаменту ДАІ МВС України [Електронний ресурс] // <http://www.sai.gov.ua/ua/ua/static/21.htm>

Діаграма 3



У середньому в 2015 році щоденно 11 людей гинуло та близько 86 отримували травми внаслідок дорожньо-транспортних пригод.

Управління безпеки дорожнього руху визначає наступні найбільш розповсюджені причини ДТП, що привели до загибелі та травмування людей в 2015 році:

Таблиця 2¹⁹

Причини скоєння ДТП	загинуло	травмовано
Перевищення безпечної швидкості	1181	7215
Вїзд на смугу зустрічного руху	400	2168
Порушення правил маневрування	371	4242
Керування транспортним засобом у нетверезому стані	317	3203
Перехід у невстановленому місці	278	1152
Неочікуваний вихід на проїзну частину	209	767
Недодержання дистанції	111	1944
Порушення правил проїзду пішохідних переходів	96	1269
Порушення правил проїзду перехресть	89	2316
Перевтома, сон за кермом	56	239

¹⁹ Офіційний сайт Департаменту ДАІ МВС України [Електронний ресурс] // http://www.sai.gov.ua/uploads/filemanager/file/dtp_12_2015.xls

Розслідування випадків порушення права на життя

Гарантії держави щодо забезпечення права людини на життя полягають не тільки у створенні відповідних механізмів його реалізації та захисту, а також у забезпеченні належного та об'єктивного розслідування у випадку порушення. Очевидно, що відсутність належного розслідування позбавлення людини життя породжує у винних відчуття безкарності, наслідком якого є наступні злочини. Також вимоги щодо проведення ефективного розслідування випадків порушення права на життя детально висвітлені у відповідній прецедентній практиці Європейського суду з прав людини.

У справі Європейського суду «*McCann and Others v. the United Kingdom*» зазначено, що стаття 2 Конвенції²⁰ є одним із найбільш фундаментальних положень Конвенції і встановлює одну з основоположних цінностей демократичного суспільства, визначених Радою Європи.

Згідно з прецедентною практикою Європейського суду пункт 1 статті 2 Конвенції зобов'язує державу не лише утримуватися від умисного та незаконного позбавлення життя, але й уживати належних заходів для гарантування життя тим, хто перебуває під її контролем (*справи «L.C.B. v. the United Kingdom», «Paul and Audrey Edwards v. United Kingdom»*).

Таким чином, Європейський суд здійснюючи оцінку піддає позбавлення життя найбільш прискіпливому вивченню, особливо, якщо умисно використовується сила зі смертельними наслідками, зважаючи не лише на дії представників держави, які фактично керують силою, але й усі супутні обставини, включаючи такі речі, як планування та контроль за діями, що вивчаються.

²⁰ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004

Стаття 2 Конвенції також покладає на державу обов'язок щодо проведення ефективного розслідування незалежним офіційним органом за фактом будь-якої смерті або жорстокого поводження, що трапилися за обставин, за яких виявляється, що той чи інший основний обов'язок за статтею 2 Конвенції був або міг бути порушеним, і якщо виявляється, що представники держави є або можуть бути певним чином причетними до цього («*Jordan, Kelly, McKerr and Shanaghan v United Kingdom*», «*Tanr kulu v. Turkey*»)²¹.

Яскравим прикладом незалежної оцінки якості проведення розслідування випадків смерті внаслідок дій (бездіяльності) працівників міліції є звіти **міжнародної дорадчої групи** про проведення нагляду за розслідуванням подій на Майдані що мали місце вранці 30 листопада та 1 грудня 2013 року, з 19 по 22 січня 2014 року та з 18 по 21 лютого 2014 року²², а також подій у м. Одеса 2 травня 2014 року.

Міжнародна дорадча група (МДГ) створена Генеральним секретарем Ради Європи в квітні 2014 року з метою нагляду за дотриманням усіх вимог Європейської конвенції з прав людини та практики Європейського суду з прав людини під час розслідування випадків насильницьких дій, які мали місце в Україні, починаючи з 30 листопада 2013 року. Членами МДГ є сер Ніколас Братца (голова МДГ колишній голова Європейського суду, Володимир Буткевич, колишній суддя Європейського суду, та Олег Аннілогов, колишній український прокурор.

²¹ Офіційний сайт Міністерства юстиції України. «Додаткові рекомендації щодо звернення до Європейського суду з прав людини у зв'язку з порушенням прав осіб на окупованій території Автономної Республіки Крим та у південно-східних областях України» [Електронний ресурс] // <http://old.minjust.gov.ua/file/40877>

²² Офіційний сайт Ради Європи [Електронний ресурс] // <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f038c>

Мандат МДГ передбачав, що розслідування випадків насильницьких дій проводитимуться відповідними українськими органами згідно українського законодавства; що МДГ регулярно отримуватиме від Генеральної прокуратури України (ГПУ) звіти щодо перебігу розслідувань вказаних подій та матиме повний доступ до всієї інформації, що їх стосується, та право звертатися за будь якими додатковими відомостями, і отримувати їх, як вважатиме за потрібне; а також, що представники громадянського суспільства матимуть право безперешкодно контактувати та підтримувати зв'язок із МДГ. Мандат також передбачав, що наприкінці роботи МДГ голова МДГ підготує остаточний звіт, який буде представлено Генеральному секретарю Ради Європи та органам влади України.

Оцінка МДГ ефективності розслідування подій на Майдані, що мали місце вранці 30 листопада та 1 грудня 2013 року, з 19 по 22 січня 2014 року та з 18 по 21 лютого 2014 року²³

МДГ дійшла висновку, що в деяких важливих аспектах розслідуванню у кримінальних провадженнях стосовно подій на Майдані бракувало практичної незалежності, оскільки слідчий орган належав до того самого органу, що й особи під слідством. МДГ також вважає, що призначення деяких осіб після подій на Майдані на керівні посади в МВС сприяли втраті зовнішніх характеристик незалежності цього органу та слугували підривові віри громадськості у готовність МВС розслідувати злочини, вчинені під час Майдану. Кількість слідчих ГПУ, задіяних протягом 2014 року в розслідуванні подій на Майдані, була вкрай недостатньою. На рівні керівного складу ГПУ спостерігалася відсутність наступності. Призначення трьох різних Генеральних прокурорів протягом перших 12 місяців розслідування негативно вплинуло на розслідування, як з точки зору загального керівництва цим процесом, так

²³ Офіційний сайт Ради Європи [Електронний ресурс] // <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f038c>

і з точки зору довіри суспільства до здатності влади належним чином відреагувати на акти насильства на Майдані. Розподіл слідчих повноважень між ГПУ, з однієї сторони, та прокуратурою міста Києва і МВС, з іншої сторони, не є ані послідовним, ані ефективним. Окрім цього, МДГ не вважає ефективним нагляд ГПУ за слідчою діяльністю прокуратури міста Києва.

МДГ дійшла висновку, що рішення Печерського районного суду — суду, до юрисдикції якого належить велика кількість проваджень, пов'язаних з подіями на Майдані, — не відповідали вимогам статей 2 і 3 Конвенції, негативним чином впливали на ефективність розслідування подій на Майдані і загалом послаблювали стримувальний вплив чинної системи правосуддя.

Розслідування справи співробітників «Беркуту» — показовий приклад. МДГ вважає, що цей приклад, який стосується найбільш серйозного епізоду застосування насильства на Майдані, є показовим щодо відсутності співпраці та перешкоджання з боку МВС, які істотно загальмували це ключове розслідування. МДГ також серйозно занепокоєна тим, що більшій кількості співробітників «Беркуту» не було повідомлено про підозру протягом того часу, коли Генеральним прокурором був пан Ярема.

За офіційною інформацією, розміщеною на сайті МВС²⁴, стан розслідування злочинів, пов'язаних з акціями протесту на Євромайдані, на 10 січня 2016 року наступний.

Таблиця злочинів, пов'язаних з акціями протесту на Євромайдані

Дата	Фабула	Зброя	Розслідує	Стан розкриття
30.11.2013	Розгін мітингувальників на Майдані Незалежності	спецзасоби	ГПУ	

²⁴ Офіційний сайт МВС України (стара версія) [Електронний ресурс] // http://www.npu.gov.ua/uk/publish/printable_article/1262474

Дата	Фабула	Зброя	Розслідує	Стан розкриття
24.12.2013	Напад на Чорновіл Т.М.		ГСУ МВС	розкрито 3 особи затримано 3 в розшуку
19–22. 01.2014	Вбивства Нігоян С.Г., Живзневський М.М., Сенік Р.Ф.	спец. патрони для зупинки транспортних засобів; картеч	ГПУ	
22.01.2014	Викрадення Булатова Д.С.		ГСУ МВС	не розкрито
22.01.2014	Викрадення Луценка та вбивство Вербицького		ГСУ МВС	розкрито 2 особи затримано 9 осіб в розшуку
24.01.2014	Вбивство працівника міліції Єндржиєвського	обріз 12 калібру, полу-картеч	СУ ГУМВС в м. Києві	не розкрито
18.02.2014 (Маріїнський парк)	Вбивства мітингувальників: Захаров В.К., Дідич С.В., Шаповал С.Б., Кіщук В.Ю., Сердюк І.М.	Вогнепальні поранення з нарізної та гладкоствольної зброї. За винятком Дідича	ГПУ	
18.02.2014 (штурм МВС барикад на Інститутській та штурм «Альфою» будинку профспілок)	Вбивства мітингувальників: Капинос О.А., Бондарев С.А., Прохорчук В.О., Черненко А.М., Швець В.М., Пасхалін Ю.О., Максимов Д.В., Плеханов О.В., Кульчицький В.С., невстановлена особа чоловічої статі (обгорілий).	Нарізна зброя та ножові поранення	ГПУ	

Дата	Фабула	Зброя	Розслідує	Стан розкриття
18.02.2014 (штурм МВС барикад на Інститутській вбивства правоохоронців)	Вбивства правоохоронців Теплюк І.І. Третяк М.Л. Гончаров В.І. Власенко Д.О. Федюкин А.В. Іваненко О.М. Булітка В.В.	Нарізна та гладкоствольна зброя 20, 16, та 12 калібру	ГПУ передано в ГСУ МВС	
18.02.2014	Вбивство Веремія В.В.	Наскрізне вогнепальне поранення	ГПУ	Розкрито справу відносно Крисіна Ю.В. направлено до суду 7 осіб в розшуку
19.02.2014	Виявлення трупів у районі Михайлівської площі Васильцов В.В., Швець В.М., Брезденюк В.О., Прохорчук В.П.	Вогнепальні поранення із нарізної та гладкоствольної зброї.	ГПУ	
19.02.2014 (штурм МВС барикад на Інститутській вбивства правоохоронців)	Вбивства правоохоронців Цвігун С.В., Захарченко В.М.	Наскрізні вогнепальні поранення з нарізної зброї	ГПУ передано в ГСУ МВС	
19.02.2014	Вбивства працівників ДАІ Євтушко В.В., Савицький П.А. вбиті та Чеповський Р.С. поранений	Вогнепальні поранення із гладкоствольної зброї	СУ ГУМВС в м. Києві	

Дата	Фабула	Зброя	Розслідує	Стан розкриття
20.02.2014 (штурм МВС барикад на Інститутській вбивства правоохоронців)	Вбивства правоохоронців Спічак С.С. Зубок В.В. Михайлович С.О. Симісюк М.М.	Вогнепальні поранення з нарізної та гладкоствольної зброї.	ГПУ передано в ГСУ МВС	
20.02.2014	Розстріл «Небесної сотні» на вул. Інститутській	Вогнепальні поранення із нарізної та гладкоствольної зброї.	ГПУ	3 особам оголошено про підозру 1 особа в розшуку

Відсутність записів у колонці «стан розкриття» може означати лише те, що особи, які вчинили ці злочини, досі не встановлені. Виходячи з поданої вище інформації, можна зробити наступний висновок — за майже 2 роки, які пройшли з моменту трагічних подій, винні не покарані, а більшість підозрюваних перебувають в розшуку.

Оцінка МДГ ефективності розслідування подій в м. Одеса 2 травня 2014 року²⁵

Матеріали, отримані МДГ, свідчать про відсутність впевненості в адекватності розслідувань та здатності органів влади притягнути до відповідальності осіб, дії яких прямо чи опосередковано призвели того дня до загибелі та ушкодження багатьох людей. Так, незважаючи на те, що після подій, які розглядаються, пройшло приблизно півтора року, жодних звинувачень не було висунуто стосовно смертей, спричинених пожежею в Будинку профспілок. Як і у Звіті щодо розслідувань подій на Майдані, в цьому Звіті МДГ звертає увагу на серйозні недоліки, як структурні, так

²⁵ Офіційний сайт Ради Європи [Електронний ресурс] // <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804884cb>

і оперативні, у питаннях незалежності й ефективності розслідувань, що наразі проводилися, та які, на думку МДГ, не відповідають вимогам ЄКПЛ або практиці ЄСПЛ.

Спершу МДГ позитивно оцінила той факт, що одразу після подій 2 травня було ініційовано та проведено окремо від органів слідства низку розслідувань, результати яких могли значно посприяти слідству. Два з таких розслідувань проведені органами, що не були відповідальними за слідство, мали особливе значення.

Тимчасова слідча комісія на чолі з паном Кіссе, створена 14 травня Верховною Радою попереднього скликання, стала важливою ініціативою, метою якої було встановлення обставин подій, що відбулися за десять днів до того. Комісією було виявлено низку недоліків як щодо готовності міліції відреагувати на очікувані масові заворушення, так і щодо заходів, ужитих міліцією проти учасників насильницьких дій скоєних того дня.

Розслідування, проведене Уповноваженим Верховної Ради з прав людини²⁶, також було важливою ініціативою, в межах якої було опитано численних свідків, а також переглянуто й проаналізовано службу документацію. У звіті за результатами спеціального провадження, ящо було проведено між 6 і 23 травня 2014 року, було зроблено важливий висновок, що план «Хвиля» не було введено в дію 2 травня і що була зроблена спроба підписати й затвердити наказ «Про застосування силових дій» заднім числом. Хоча Уповноважений Верховної Ради з прав людини повідомила ГПУ про результати свого розслідування і закликала останню провести всебічне, об'єктивне й неупереджене розслідування цих подій залишається незрозумілим, як ці результати були використані та чи були вони використані взагалі, оскільки у відповідь ГПУ обмежувалася повідомленням, що відповідні розслідування було розпочато й що вони тривають.

Детальна робота, виконана «Групою 2 травня», зокрема експертиза пожежі в Будинку профспілок, є, на думку МДГ, іще одним цінним джерелом інформації для слідчих органів.

²⁶ Права людини в діяльності української міліції — 2014. Науково-практичне видання / За заг. ред. Чумака Ю.В., Пивоварова В.С. — К., 2015 р. — С. 13–23.

Однак, як і у випадку з розслідуванням Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, МДГ не виявило ознак того, що хоча б на ранніх етапах розслідувань слідчими органами було надано достатнього значення результатам роботи, виконаної «Групою 2 травня», або необхідності більш тісного співробітництва з цією Групою.

Мали місце, зокрема, й позитивні зміни. Зокрема, МДГ відзначає значно відкритіший підхід слідчих органів. Хоча, наприклад, усе ще існують недоліки в послідовності, рівномірності та регулярності поширеної інформації — органи влади все ж таки намагалися інформувати громадськість як щодо того, що сталося 2 травня, так і щодо того, що робиться для притягнення винних до відповідальності. Також МДГ відзначає високий рівень співпраці, що було забезпечено під час підготовки цього Звіту з боку представників влади.

Щодо проведення самих розслідувань, МДГ схвально ставиться до того, що ГПУ та МВС намагалися забезпечити безперервність на рівні основних слідчих, які займаються розслідуваннями в Одесі. Так само МДГ зазначає, що в квітні 2015 року МВС було призначено міжвідомчу експертизу, яка має встановити, як розпочалася й поширилася пожежа в Будинку профспілок, а також проаналізувати дії ДСНС під час пожежі. До того ж МДГ бере до уваги твердження слідчих МВС, що готуються ще справи щодо учасників масових заворушень і вони скоро будуть надіслані на розгляд до суду. Хоча ці зрушення і є обнадійливими, правильним все ж таки буде нагадати той проміжок часу, що минув після подій, які є предметом розслідувань. Понад тим, МДГ висловлює занепокоєння з приводу зменшення кількості співробітників, залучених до слідчих груп ГПУ і МВС, що, на її думку, вже негативним чином вплинуло на прогрес, якість та ефективність розслідувань.

Розслідування цих подій іще раз підтверджує необхідність створення Державного бюро розслідувань відповідно до Кримінального процесуального кодексу. МДГ позитивно оцінює активні дії органів влади України щодо створення Бюро, але наголошує, що будь-який орган такого типу повинен відповідати вимогам незалежності й ефективності ЄКПЛ.

2. НЕГАТИВНИЙ ОБОВ'ЯЗОК ДЕРЖАВИ В ОСОБІ ОРГАНІВ МВС УКРАЇНИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВА НА ЖИТТЯ

Під негативними обов'язками держави щодо забезпечення дотримання права на життя розуміють обов'язок не перешкоджати в реалізації цього права — не позбавляти життя. Проте існують випадки, коли держава має законне право позбавити людину життя, оскільки за певних обставин це є «виключно необхідним». Ці ситуації стосуються самооборони або захисту інших осіб від незаконного насильства; арешту або запобігання втечі особи під час затримання на законних підставах; правомірному придушенні заворушення або повстання.

З точки зору Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а саме частини другої статті 2, позбавлення життя не розглядається як таке, що вчинене на порушення цієї статті, якщо воно є наслідком виключно необхідного застосування сили:

- а) для захисту будь-якої особи від незаконного насильства;
- б) для здійснення законного арешту або для запобігання втечі особи, яку законно тримають під вартою;
- в) при вчиненні правомірних дій для придушення заворушення або повстання.

Законом України «Про Національну поліцію» визначено основні принципи діяльності поліції, зокрема що поліція в своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Під час виконання своїх завдань поліція **забезпечує дотримання** прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації.

Однак практика свідчить про те, що цей озброєний орган іноді сам стає джерелом небезпеки і навіть причиною загибелі людей. Про недосконалість правоохоронної системи загалом свідчать численні злочини, що вчиняються її працівниками й зафіксовані в офіційній статистиці Генеральної прокуратури України.

Загальна кількість кримінальних проваджень стосовно працівників правоохоронних органів, в яких закінчено досудове розслідування за 9 місяців 2014/2015 років²⁷

Таблиця 3

Кримінальні провадження, у яких закінчено досудове розслідування	Направлено до суду кримінальних проваджень з обвинувальним актом			
	усього		стосовно якої кількості осіб	
	2014	2015	2014	2015
органів внутрішніх справ	289	430	371	541
органів прокуратури	6	19	6	21
Служби безпеки України	1	0	1	0
Державної податкової служби	42	61	49	67
митної служби	19	29	20	38
працівниками пенітенціарної системи	52	69	57	71
працівниками органів Держфінінспекції	1	4	1	4
працівниками Держрибохорони	3	4	4	4
працівниками державної лісової охорони	36	39	43	42
прикордонниками	1	3	1	3
працівниками інших органів, що здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції	37	51	40	62
Разом	487	709	593	853

²⁷ Офіційний сайт Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс] // <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>

Для кількісного порівняння змін обрано період 9 місяців, у зв'язку із тим, що на момент підготовки звіту офіційна статистика за 2015 рік у розрізі питань, що досліджуються, була доступна на офіційному сайті Генеральної прокуратури України лише за період 9 місяців.

Аналізуючи ці показники бачимо, що майже по всіх правоохоронних органах спостерігається збільшення кількості кримінальних проваджень направлених до суду з обвинувальним актом.

Виключенням стали органи Служби безпеки України. Щодо СБУ протягом 9 місяців 2015 року жодного кримінального провадження не було направлено до суду з обвинувальним актом.

Понад 60 % загальної кількості кримінальних проваджень стосовно працівників правоохоронних органів припадає на органи внутрішніх справ.

У порівнянні з аналогічним періодом 2014 року, кількість кримінальних проваджень направлених до суду з обвинувальним актом стосовно працівників органів внутрішніх справ зросла на 49 % (з 289 до 430).

Показовим є також збільшення втричі (з 6 до 19) кількості обвинувальних актів щодо працівників органів прокуратури.

За 9 місяців 2015 року 289 кримінальних проваджень направлено до суду, 541 особа сіла на лаву підсудних з обвинувальним актом. Це на 46 % більше ніж, за аналогічний період 2014 року. Таким чином, навіть за офіційною статистикою прокуратури саме міліція є найбільшим порушником серед усіх правоохоронних органів.

Водночас спостерігається незначне зменшення кількості кримінальних проваджень за злочинами вчиненими працівниками МВС щодо застосування катувань та іншого жорстокого поводження.

За 9 місяців 2015 року розпочато 963 кримінальних провадження стосовно працівників МВС (з них **2 зі смертельними наслідками**) щодо застосування катувань та іншого жорстокого поводження. Це на 35 % менше, ніж було розпочато за аналогічний період минулого року (1301 кримінальне провадження, в т.ч. 3 зі смертельними наслідками).

Таблиця 4²⁸

Кримінальні провадження про злочини, вчинені працівниками МВС щодо застосування катувань та іншого жорстокого поводження (без повторних) за 9 місяців 2014/2015 років	Усього		у т.ч. зі смертельними наслідками	
	2014	2015	2014	2015
Розслідувалось кримінальних проваджень	1 633	1 294	5	4
З них розпочатих у поточному році	1 301	963	3	2
Направлено до суду кримінальних проваджень з обвинувальним актом	26	22	2	0
Кількість осіб, стосовно яких кримінальні провадження направлені до суду з обвинувальним актом	41	29	1	0

З усіх кримінальних проваджень, що розслідувалися протягом 9 місяців 2015 року, лише 2,3% закінчилися направленням до суду обвинувальним актом.

Найпоширенішими причинами закриття кримінальних проваджень стосовно працівників правоохоронних органів є²⁹:

- відсутність події кримінального правопорушення;
- відсутність у діянні складу кримінального правопорушення;
- не встановлені достатні докази для доведення винуватості особи в суді і вичерпані можливості їх отримати.

За результатами проведеного аналізу інформації з офіційних джерел та публікацій ЗМІ, можна виділити окремі групи випадків, що за причетності працівників органів внутрішніх справ (поліції) мали наслідком загибель людини або несли ризик загибелі.

Ця класифікація дозволяє зрозуміти найбільш важливі сфери, що потребують детального вивчення з метою з'ясування умов та причин, за яких зазначені нижче порушення стали можливими.

²⁸ Офіційний сайт Генеральної прокуратури України. Додаток 1 до звітності за формою № 1-СЛ «Про роботу органів досудового розслідування» [Електронний ресурс] // <http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html>

²⁹ Кримінальний процесуальний кодекс України (ст. 284)

**Класифікація порушень права
людини на життя працівниками
органів внутрішніх справ:**

1. Загибель внаслідок ДТП за участі працівників міліції (поліції).
2. Загибель людей в результаті протиправного використання зброї та спеціальних засобів.
3. Загибель людей під час перебування в органах та спецстановах.
4. Загибель людей унаслідок побиття працівниками міліції.

1. Загибель унаслідок ДТП за участі працівників міліції (поліції)

Статтею 23 Закону України «Про Національну поліцію» на органи поліції, понад того, покладено завдання регулювання дорожнього руху, здійснення контролю за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі. Відповідна норма Закону України «Про міліцію» визначала обов'язки працівників міліції стосовно організації регулювання дорожнього руху. Очевидно, що для виконання такого завдання, самі поліцейські повинні бути взірцем на дорозі та, щонайменш, не порушувати правил дорожнього руху.

Однак під час дослідження виявлено випадки, коли за участі нової патрульної поліції та міліції виникали дорожньо-транспортні пригоди із потерпілими, деякі з загиблими.

м. Київ³⁰

26 листопада 2015 року близько 9.00 в Подільському районі м. Києва сталося смертельне ДТП за участю автомобіля патрульної поліції, внаслідок якого загинула жінка.

³⁰ Інтернет-видання «Кореспондент.net». «У Києві поліція збила на смерть жінку на переході» [Електронний ресурс] // <http://ua.korrespondent.net/city/kyiv/3595262-u-kyievi-politsiia-zbyla-nasmert-zhinku-na-perekhodi>

«Іномарка з синіми номерами на пішохідному переході збила жінку. 41-річна киянка померла до приїзду «швидкої допомоги»», — йдеться в повідомленні.

На сайті Головного управління Національної поліції в м. Києві ця інформація підтверджена³¹. З цього приводу ГУ НП у м. Києві повідомило, що за кермом службового автомобіля автогосподарства МВС України перебував вільнонайманий водій. Відомості про подію зареєстровані у Журналі єдиного обліку заяв та повідомлень громадян. Розпочато кримінальне провадження за ст. 286 (Порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами) Кримінального кодексу України. Проводиться досудове розслідування з метою встановлення всіх обставин цієї трагічної події.

м. Одеса³²

23 жовтня 2015 року в м. Одеса працівники патрульної служби поліції здійснили наїзд на жінку, яка переходила дорогу у встановленому місці на дозволений сигнал світлофора. На відео, розміщеному на каналі YouTube, видно, як автомобіль із увімкненими проблісковими маячками перетинає перехрестя на заборонений сигнал світлофора та збиває людину, яка переходить дорогу.

Відповідно до п. 3.1. Правил дорожнього руху³³, водії оперативних транспортних засобів, виконуючи невідкладне службове завдання, можуть відступати від вимог розділів

³¹ Офіційний сайт Головного управління Національної поліції у м. Києві. «За фактом ДТП на Подолі за участю службового автомобіля автогосподарства МВС розпочато кримінальне провадження (оновлено, відео)» [Електронний ресурс] // <http://www.kyiv.npu.gov.ua/uk/publish/article/245466>.

³² Канал YouTube відео «Одесса, 23 октября 2015. ДТП. Наезд на женщину патрульного авто полиции» [Електронний ресурс] // <https://www.youtube.com/watch?v=S51-eOH2pw4>.

³³ Правила дорожнього руху, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 року № 1306 зі змінами від 21.10.2015.

8 (крім сигналів регулювальника), 10–18, 26, 27 та пункту 28.1 цих Правил за умови увімкнення пробліскового маячка синього або червоного кольору і спеціального звукового сигналу та забезпечення безпеки дорожнього руху. За відсутності необхідності додаткового привертання уваги учасників дорожнього руху спеціальний звуковий сигнал може бути вимкнений.

Відповідно до коментарів до зазначеного відео, спеціальний звуковий сигнал на патрульному автомобілі ввімкнений не був, хоча автомобіль поліції рухався на значній швидкості в людній частині міста.

Вінницька область³⁴

4 жовтня 2015 року Близько 21:00 на автодорозі Гнівань-Сутиски з тілесними ушкодженнями, характерними для ДТП, був виявлений мертвим 55-річний житель одного з сіл Тиврівського району. Як стало відомо, керував машиною ВАЗ-2115 чинний співробітник одного з райвідділків міліції. «Власник автомобіля та ще один співробітник з іншого райвідділу були пасажирами», — зазначено в повідомленні.

Наскільки розповсюджені випадки ДТП за участю поліції легко, перевірити в мережі Інтернет за відповідним пошуковим запитом. На жаль, випадки, коли винуватцями ДТП стають саме працівники органів внутрішніх справ та поліції, не є рідкісними.

2. Загибель людей унаслідок протиправного використання зброї та спеціальних засобів

Для виконання покладених на органи внутрішніх справ завдань їм надано право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю у випадках і в порядку, передбачених Законом України «Про Національну поліцію»

³⁴ Інтернет-видання «Кореспондент.net». «На Вінниччині міліціонери збили на смерть чоловіка і втекли» [Електронний ресурс] // <http://ua.korrespondent.net/ukraine/events/3572669-na-vinnychchyni-militsionery-zbyly-na-smert-cholovika-i-vteky>.

(для поліції), та Законом України «Про міліцію» (для міліціонерів до 7 листопада 2015 року).

Дозвіл на їх застосування фактично допускає можливість позбавлення життя особи, проти якої буде застосовано зброя або спецзасоби. Проте зазначається, що перевищення повноважень по застосуванню сили, в тому числі спеціальних засобів і зброї, тягне за собою відповідальність, встановлену Законом.

Наприклад, Закон України «Про Національну поліцію» дає право поліції у виняткових випадках застосовувати вогнепальну зброю³⁵:

- 1) для відбиття нападу на поліцейського або членів його сім'ї у випадку загрози їхньому життю чи здоров'ю;
- 2) для захисту осіб від нападу, що загрожує їхньому життю чи здоров'ю;
- 3) для звільнення заручників або осіб, яких незаконно позбавлено волі;
- 4) для відбиття нападу на об'єкти, що перебувають під охороною, конвої, житлові та нежитлові приміщення, а також звільнення таких об'єктів у разі їх захоплення;
- 5) для затримання особи, яку застали під час вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину і яка намагається втекти;
- 6) для затримання особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варти, а також озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожують життю і здоров'ю людей та/або поліцейського;
- 7) для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю людей та/або поліцейського.

Поліцейський уповноважений застосовувати вогнепальну зброю тільки після попередження про необхідність припинення протиправних дій і намір використання заходу примусу, визначеного цією статтею.

³⁵ Закон України «Про Національну поліцію» (ст. 46).

Застосування вогнепальної зброї без попередження допускається:

- 1) при спробі особи, яку затримує поліцейський із вогнепальною зброєю в руках, наблизитися до нього, скоротивши визначену ним відстань чи доторкнутися до зброї;
- 2) у разі збройного нападу, а також у разі раптового нападу із застосуванням бойової техніки, транспортних засобів або інших засобів, що загрожують життю чи здоров'ю людей;
- 3) якщо особа, затримана або заарештована за вчинення особливо тяжкого чи тяжкого злочину, втікає із застосуванням транспортного засобу;
- 4) якщо особа чинить збройний опір;
- 5) для припинення спроби заволодіти вогнепальною зброєю.

Поліцейський уповноважений застосовувати вогнепальну зброю тільки з метою заподіяння особі такої шкоди, що є необхідною і достатньою за таких обставин, для негайного відвернення чи припинення збройного нападу.

Поліцейський уповноважений застосовувати вогнепальну зброю у разі збройного нападу, якщо відвернення чи припинення відповідного нападу неможливо досягнути іншими засобами.

Поліцейському заборонено застосовувати вогнепальну зброю в місцях, де може бути завдано шкоди іншим особам, а також у вогнебезпечних та вибухонебезпечних місцях, крім випадків необхідності відбиття нападу або крайньої необхідності.

Поліцейський зобов'язаний у письмовій формі повідомляти свого керівника про застосування вогнепальної зброї, а також негайно повідомити свого керівника про активне застосування вогнепальної зброї, який своєю чергою зобов'язаний поінформувати центральний орган управління поліції та відповідного прокурора.

Поліцейський може взяти до рук вогнепальну зброю і привести її у готовність, якщо вважає, що за таких обставин, які склалися, можуть виникнути підстави для її застосування.

Під час затримання осіб, щодо яких у поліцейського виникла підозра у вчиненні тяжкого чи особливо тяжкого злочину,

а також під час перевірки документів у таких осіб поліцейський може привести в готовність вогнепальну зброю та попередити особу про можливість її застосування.

Спроба особи, яку затримує поліцейський із вогнепальною зброєю в руках, наблизитися до нього, скоротивши визначену поліцейським відстань, чи доторкнутися до зброї є підставою для застосування вогнепальної зброї поліцейським.

Поліцейський може використати вогнепальну зброю для подання сигналу тривоги або виклику допоміжних сил, або для знешкодження тварини, яка загрожує життю чи здоров'ю поліцейського та інших осіб.

До прикладу застосування міліцією зброї за підстав зазначених вище, вважаємо доречним узяти той випадок, що стався 20 жовтня в м. Херсон³⁶

В Херсоні міліціонер під час затримання застрелив зловмисника, який узяв у заручниці сторонню особу, що нею виявилася перехожа. Правоохоронці прийшли на виклик: в одній з квартир кричала жінка. Про обставини події повідомляє прес-служба Херсонського обласного управління Міністерства внутрішніх справ.

«Коли міліціонери підїхали до будинку, очевидці розповіли, що з підїзду вибігли двоє невідомих з пакетом в руках. В сусідньому дворі міліціонери наздогнали двох підозрілих чоловіків. Один з них вдарив ножем міліціонера. Ніж не розкрився, і зловмисник почав тікати у бік приватного сектора. Інший, щоб уникнути затримання, схопив дівчину і приставив до голови пістолет. Побачивши міліціонерів, зловмисник направив пістолет на нього. Міліціонер

³⁶ Інтернет-видання «112.ua». «У Херсоні міліціонер при затриманні застрелив зловмисника, який взяв у заручники перехожу» [Електронний ресурс] // <http://ua.112.ua/kryminal/u-khersoni-militsioner-pry-zatrymanni-zastrelyv-zlovmysnyka-iakyi-vziav-u-zaruchnyky-perekhozhu-266137.html>

вистрілив у нападника. Через кілька годин зловмисник помер у лікарні», — розповідають про подію в міліції.

На місце події виїхала слідчо-оперативна група, за сигналом тривоги для погоні за другим зловмисником підняли батальйон «Херсон», патрульну службу міста та ДАІ. Його виявили менше, ніж за годину у дворі сусіднього приватного будинку, він ховався близько господарських будівель, і, побачивши правоохоронця, кинувся на нього з ножом. Міліціонер застосував табельну зброю.

Ще один приклад застосування поліцією зброї з підстав, дозволених Законом, відбувся 7 листопада 2015 року в м. Калуш Івано-Франківської області³⁷

Правоохоронці прибули до бару за викликом через бійку, що відбувалася між групою осіб. Поліцейські намагалися заспокоїти правопорушників, але ті на зауваження не реагували. Натомість вони почали агресивно себе поводити щодо працівників поліції — шарпали за формений одяг і провокували бійку. Відтак правоохоронці спочатку застосували до чоловіків балончик зі сльозоточивим газом.

«Правопорушників це не зупинило, окремі з них і надалі намагалися нанести удари працівникам поліції. Зав'язалася бійка, під час якої постраждали двоє працівників наряду поліції охорони. Одного з них зловмисники збили з ніг та наносили йому удари ногами. Крім того, один зі зловмисників дістав схожий на пістолет пристрій та здійснив з нього декілька пострілів у сторону працівників поліції», — йдеться у повідомленні прес-служби.

³⁷ Інтернет-видання «zaxid.net». «У Калуші поліцейський підстрілив відвідувача бару для припинення бійки» [Електронний ресурс] // http://zaxid.net/news/showNews.do?u_kalushi_politseyskiy_pidstreliv_vidviduvacha_baru_dlya_pripinennya_biyki&objectId=1372183

Один із поліцейських дістав свою табельну зброю, попередивши дебоширів про можливість її застосування.

«Один правопорушник на попередження не відреагував і намагався заволодіти табельною вогнепальною зброєю. Відтак поліцейський, аби зупинити агресивно налаштованого правопорушника, здійснив один постріл в його ногу, після чого бійку було одразу ж припинено», — повідомили в Управлінні поліції охорони.

Поліцейські викликали на місце події швидку. Внаслідок бійки та стрілянини було госпіталізовано двох правоохоронців з численними тілесними ушкодженнями та 27-річного правопорушника, жителя Калуського району, з вогнепальним пораненням стегна. Наразі триває розслідування.

Отже, суворо визначений перелік випадків та порядок застосування зброї і спеціальних засобів, контроль Законності застосування їхнього з боку прокуратури теоретично повинні захищати пересічних громадян від свавільного позбавлення життя правоохоронними органами.

На жаль, трапляються випадки протиправного використання зброї правоохоронцями, що призводять до загибелі або травмування людей. Позбавлення життя людини працівником міліції (поліції) розглядається як невиконання державою негативного обов'язку щодо дотримання права на життя.

Наведені нижче приклади вказують на протиправне використання зброї та спеціальних засобів працівниками органів внутрішніх справ

Полтавська область³⁸

3 березня 2015 року співробітники Департаменту внутрішньої безпеки МВС України разом із колегами з Донецької

³⁸ Інтернет-видання «Новини Полтавщини». «Міліціонера з Полтавщини підозрюють у вбивстві волонтера у зоні АТО» (відео) [Електронний ресурс] // <http://np.pl.ua/2015/03/militsionera-z-poltavschnyny-pidozryuyut-u-vbyvstvi-volontera-u-zoni-ato/>; <https://youtu.be/iek9psLBDfk>

та Полтавської області затримали полтавського мільйонера, який підозрюється у вбивстві волонтера. Про це 4 березня повідомив в.о. начальника УМВС України в Полтавській області полковник міліції Олег Бех.

Зазначену ситуацію на своїй сторінці у фейсб³⁹ прокоментував Начальник ГУ Національної поліції в Донецькій області В'ячеслав Аброськин:

«Было установлено, что трое жителей Полтавской области, ночью 16 декабря 2014 на автомобиле выехали с Полтавской области в Угледорск Донецкой области. Решили навестить брата одного из бойцов батальона территориальной обороны, который на тот период дислоцировался в Угледорске.

На одном из блокпостов Донецкой области их остановили люди в военной форме для проверки документов. Произошел словесный конфликт. Затем прозвучал выстрел из автомата. Результат — один из находившихся в автомобиле погиб на месте, другой — получил огнестрельное ранение. Третий пассажир вывез раненого товарища в Днепропетровск.

В результате совместной работы с подразделением УВБ УМВД Украины в Полтавской области была установлена личность сотрудника милиции, причастного к совершению этого преступления.

Вчера этот сотрудник милиции был задержан в порядке ст. 208 УПК Украины.

Уголовное производство по указанному преступлению расследует прокуратура Донецкой области».

Іноді випадки протиправного застосування зброї та спеціальних засобів відбуваються, коли працівники органів внутрішніх справ перебувають у стані алкогольного сп'яніння.

³⁹ Персональна сторінка у соціальній мережі «Facebook» [Електронний ресурс] // <https://www.facebook.com/Vyacheslav.Abroskin/posts/1428490137443656>

м. Київ⁴⁰

Інспектора патрульної служби одного з райуправлінь міліції та колишнього спецпризначенця підозрюють в організації бійки зі зброєю.

За даними слідчих, у ніч на суботу, 18 липня, 28-річний правоохоронець та його знайомий, колишній працівник міліції, відпочивали в одному зі столичних кафе та влаштували там сварку з іншою компанією чоловіків. Міліціонер вдарив одного з чоловіків важким предметом по голові. Своєю чергою, його товариш погрожував компанії травматичною зброєю.

Міліціонера та колишнього спецпризначенця затримали на місці події. Як повідомили медики, чоловіки перебували у стані сильного алкогольного сп'яніння.

У вигляді запобіжного заходу для підозрюваних обрали цілодобовий домашній арешт із вимогою носити електронний засіб контролю.

Наразі триває досудове розслідування.

Харківська область⁴¹

Ще один конфлікт із застосуванням зброї стався в селі Барвенково Харківської області, що розташоване за кілька кілометрів від Донецької області.

Сільські хлопці заходили до магазину й у дверях зіштовхнулися з двома чоловіками в цивільному, які виявилися міліціонерами. Після словесних образ та штовханини один із чоловіків дістав пістолет і зробив постріл, яким поранив молодого хлопця.

⁴⁰ Інтернет-видання «ТСН». «У київському кафе п'яні міліціонери влаштували бійку зі зброєю» [Електронний ресурс] // <http://tsn.ua/ukrayina/u-kiyivskomu-kafe-p-yani-milicioneri-vlashtuvali-biyku-zi-zbroeyu-459079.html>

⁴¹ Інтернет-видання «Факти і коментарі». «В Харьковской области пьяный милиционер выстрелил в парня в сельском магазине» [Електронний ресурс] // <http://fakty.ua/202863-v-harkovskoj-oblasti-ryanuj-milicioner-vystrelil-v-parnya-v-selskom-magazine>

Слідчі зазначають, що того вечора й працівники міліції, і хлопці були у стані алкогольного сп'яніння.

«Стрелял 33-летний капитан милиции, — уточняет начальник следственного отдела прокуратуры Харьковской области Николай Желяков. — Он вместе с товарищем, лейтенантом милиции, прибыл из Чернигова. Несли службу на блок-посту в Барвинково. В тот день находились не при исполнении. Сейчас мы проверяем, Законно или нет при них было оружие. У милиционеров также выявлены телесные повреждения: множественные кровоподтеки на лице, голове, туловище. У каждой стороны конфликта своя версия. Пока мы открыли уголовное производство по статье «Покушение на убийство». Но, возможно, что виновными окажутся обе стороны. Парни будут отвечать за хулиганство, милиционеры — за превышение полномочий».

Одеська область⁴²

Ще один випадок протиправного застосування зброї відбувся на Одещині. У квітні цього року старший оперуповноважений у цивільному, перебуваючи в кафе «Жемчужина» на Привокзальній площі Котовська, вчинив конфлікт із перехожими. В одного з них він здійснив постріл із вогнепальної зброї, а після цього ще кілька пострілів у різні боки. В той час працівник міліції перебував при виконанні службових обов'язків. З цього приводу прокуратура Одеської області направила обвинувальний акт щодо працівника міліції, який підозрюється у хуліганстві із застосуванням зброї — ч. 4 ст. 296 КК України.

3. Загибель людей під час перебування в органах та спецустановах МВС

В органах внутрішніх справ продовжується практика проведення слідчих дій у приміщеннях, що не гарантують

⁴² Інтернет-видання «Комментарии Одесса». «Милиционер, выстреливший в прохожего, пойдет под суд» [Електронний ресурс] // <http://odessa.comments.ua/news/2015/11/03/110943.html>

належного поведження і не виключають можливість застосування протиправних методів дізнання.

Наказом МВС від 18.12.2003 № 1561 передбачено виконання дієвих заходів по попередженню неналежного поведження під час проведення слідчих дій:

- облаштування в адмінбудівлях ОВС кімнат для проведення першочергових слідчих дій з особами, які затримані за підозрою у вчиненні злочину в порядку, передбаченому Кримінально-процесуальним кодексом України (слідчі кімнати);
- встановлення у слідчих кімнатах засобів відеофіксації з архівацією даних;
- заборона проводити слідчі дії та інші передбачені Законом України заходи (опитування, побачення із захисником тощо), необхідні для повного, всебічного та об'єктивного дослідження обставин вчинення злочинів за участю осіб, затриманих за підозрою у їх вчиненні, в будь-яких приміщеннях органу внутрішніх справ, крім слідчих кімнат. Незважаючи на це, слідчі дії як і раніше проводяться в службових кабінетах чи інших приміщеннях, де не забезпечено належну фіксацію всіх дій із затриманою особою. Таким чином, у відповідних випадках неможливо достовірно визначити, чи були причиною загибелі або травмування особи протиправні дії правоохоронців, чи подія дійсно сталася випадково.

З іншого боку, Європейський суд з прав людини під час розгляду справ щодо загибелі осіб у місцях несвободи (приміщеннях міліції) покладає саме на державу обов'язок доведення невинуватості, тому проведення слідчих дій та відповідне їх фіксування за допомогою фото-, відеозапису може стати необхідним доказом вини або невинуватості держави в загибелі людини під час перебування в приміщеннях міліції.

В якості прикладу загибелі людини під час перебування в органі внутрішніх справ можна навести випадок, який стався

у Надвірнянському РВ УМВС України Івано-Франківської області⁴³

Мешканка одного з сіл Надвірнянщини прибула до місцевого райвідділу внутрішніх справ для оголошення їй підозри у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 389 (Ухилення від покарання, не пов'язаного з позбавленням волі) Кримінального кодексу України. Жінка була позбавлена батьківських прав щодо малолітніх дітей та зловживала алкоголем.

Близько 17-ої години після оголошення їй підозри жінка поскаржилася працівникам міліції на різке погіршення самопочуття та раптово втратила свідомість. Міліціонери викликали швидку допомогу. Медики, які прибули за викликом, констатували смерть жінки.

За фактом смерті молоді жінки у Надвірнянському РВ УМВС слідчим відділом прокуратури Івано-Франківської області проводиться досудове розслідування за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 115 (Умисне вбивство) Кримінального кодексу України. Досудове розслідування триває.

Ще один випадок смерті людини в ізоляторі тимчасового тримання МВС України стався на Львівщині⁴⁴

Як повідомила прес-служба ГУМВС України у Львівській області, 25 жовтня о 04:15 постовий міліціонер виявив у ізоляторі тіло 49-річного затриманого без ознак життя. Чоловікові напередодні, 24 жовтня, Личаківським районним судом міста Львова було обрано міру запобіжного заходу — тримання під вартою.

Заарештований мешканець Львова був поміщений 23 жовтня до ізолятору тимчасового тримання для проведення

⁴³ Інтернет-видання «Агенція новин Firtka.if.ua». «На Франківщині у райвідділі міліції раптово померла 27-річна жінка» [Електронний ресурс] // <http://firtka.if.ua/?action=show&id=81641>

⁴⁴ Інтернет-видання «galinfo». «У Львові затриманий повісився в ізоляторі». [Електронний ресурс] // http://galinfo.com.ua/news/u_lvovi_zatrymanyu_povisyvsya_v_izolyatori_209521.html

слідчих дій у якості підозрюваного за ч. 1 ст. 187 (Розбій) Кримінального кодексу України. Раніше чоловік вже мав судимість.

Під час огляду місця події встановлено, що, перебуваючи в туалеті камери ІТТ, затриманий із власного одягу зробив петлю і покінчив життя самогубством.

За цим фактом начальник ГУМВС України у Львівській області полковник міліції Дмитро Загарія призначив службове розслідування.

4. Загибель людей внаслідок побиття працівниками міліції

Вінницька область⁴⁵

17 грудня 2015 поліцейські (за заявою потерпілих) спричинили тілесні ушкодження чотирьом жителям села Рудницьке Піщанського району. Внаслідок бійки троє людей травмовано, один з них 21 грудня 2015 року помер у Піщанській центральній районній лікарні.

Слідчим відділом прокуратури Вінницької області за цим фактом розпочато досудове розслідування в кримінальному провадженні. Наразі слідчими проводяться першочергові слідчі дії для повного, всебічного та об'єктивного встановлення обставин події.

Кіровоградська область⁴⁶

Прокуратурою Кіровоградської області завершено досудове розслідування за фактом вбивства дівчини 1993 року

⁴⁵ Інтернет-видання «20 хвилин». «На Вінниччині поліцейські до смерті побили людину» [Електронний ресурс] // <http://vn.20minut.ua/Kriminal/na-vinnichchini-policejs-ki-do-smerti-pobili-lyudinu-10475782.html>

⁴⁶ Інтернет-видання «Магнолія — ТВ». «Міліціонер постане перед судом за вбивство молодій дівчині, — прокуратура» [Електронний ресурс] // <http://magnolia-tv.com/text-news/2015-10-02/63241-m-l-ts-oner-postane-pered-sudom-za-vbivstvo-molodo-d-vchini-prokuratura>

народження співробітником Гайворонського райвідділу міліції.

Обвинувальний акт за ч. 1 ст. 115 (умисне вбивство) Кримінального кодексу України скеровано до суду для розгляду по суті.

Досудовим розслідуванням встановлено, що 11 серпня поточного року в лісосмузі поблизу с. Хашувате Гайворонського району під час відпочинку правоохоронець посварився з дівчиною. Під час сварки дівчина образила міліціонера, після чого останній її задушив.

Харківська область⁴⁷

Покарання у вигляді 7 років позбавлення волі призначено Комінтернівським районним судом м. Харкова старшині міліції Ігорю Сасі за статтею перевищення службових повноважень, що призвели до тяжких наслідків. За даними слідства, він винен у заподіяння смерті 32-річній жінці.

«Стажер Сасса получил приказ старшего участкового предупредить одну из местных жительниц о том, что в отношении неё подана коллективная жалоба — женщина любила выпить и погулять, что категорически не нравилось ее соседям. Поэтому старшина должен был пригласить дебоширку в милицию. Показать нужный адрес стажеру вызвался другой админзадержанный — Сергей Поганюк. Когда мужчины пришли домой к даме, она была пьяна и плохо себя чувствовала. Но это не остановило милиционера и его помощника. они решили доставить ее в райотдел незамедлительно. Идти сама задержанная не могла, её, как установит потом следствие, вели, толкали, волокли по земле, а после того как она упала начали

⁴⁷ Інтернет-видання «АТН Проишествия Харьков». «Милиционер, до смерти избивший задержанную, объяснил свой приговор преследованием из-за майдана» [Електронний ресурс] // <http://atn.ua/proisshestviya/milicioner-do-smerti-izbivshiy-zaderzhannuyu-obyasnil-svoy-prigovor-presledovaniem-iz>

избивать ногами. Экспертиза засвидетельствует многочисленные гематомы и травмы по всему телу. Но смертельными окажутся удары в живот — женщина умерла от разрыва печени и внутреннего кровоизлияния через несколько минут после избивения».

Одеська область⁴⁸

22.04.2015 прокуратурою Одеської області направлено до суду обвинувальний акт стосовно колишнього працівника міліції за ч. 2 ст. 190, ч. 2, ст. 115 КК України (шахрайство, умисне вбивство).

«В ходе досудебного расследования установлено, что в октябре прошлого года участковый инспектор Суворовского райотдела милиции обманул мужчину под видом приобретения у него автомобиля. В результате мошеннических действий участкового, продавец не получил обещанных средств и остался без своего транспортного средства. Наконец, обещая рассчитаться, правоохранитель договорился с владельцем о встрече в Раздельнянском районе.

Выяснено, что 20 октября 2014 года в лесополосе указанного района милиционер в присутствии свидетеля убил гражданина. После этого облил тело горючим веществом и поджег. В дальнейшем мужчины загрузили жертву в багажник автомобиля и вывезли в Великомихайловский район, где оставили тело в безлюдной местности, забросав ветками деревьев.

Кроме того, продолжается досудебное расследование в отношении свидетеля убийства по подозрению в сокрытии особо тяжкого преступления».

⁴⁸ Інтернет-сторінка Асоціації УМДПЛ. «Прокуратура: за убийство громадянина бывший участковый милиционер отвечать в суде» [Електронний ресурс] // <http://umdppl.info/2015/04/prokuratura-za-ubyjstvo-hrazhdanyna-byivshyj-uchastkovyj-mylytsoner-otvechat-v-sude/>

3. ПРАВО НА ЖИТТЯ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Можна назвати багато чинників, що сьогодні безпосередньо впливають на рівень безпеки працівника міліції (поліції) як під час виконання професійних обов'язків, так і у вільний від роботи час. Обов'язки працівника органу внутрішніх справ передбачають значно більші ризики, ніж будь-яка інша робота. Саме тому основними вимогами до них є психологічна стійкість, вміння працювати в екстремальних умовах, фізична загартованість та володіння спеціальними навичками. Також окремі завдання, що покладаються на плечі органів внутрішніх справ, пов'язані із проведенням антитерористичної операції.

Незважаючи на те, що починаючи з другого півріччя 2015 року, в засобах масової інформації ведеться активна інформаційна компанія щодо роботи новостворених підрозділів патрульної поліції, складається враження, що суспільство ще не вірить у можливість радикальних змін в методах роботи правоохоронців.

Можна сказати, що зараз лише лінивий не знімає на мобільний телефон або відеокамеру нову поліцію. Так само не відстають і засоби масової інформації.

Саме зараз фокус засобів масової інформації, спрямований на основні відмінності в методах роботи нової поліції від методів колишніх міліціонерів. Відверто кажучи, саме робота патрульної поліції в більшості випадків викликає приємне враження. Однак, у більшості випадків громада оцінює роботу нової поліції не з власного досвіду, а з інформації, що її активно продукують ЗМІ або соціальні мережі.

Зміна назви анітрохи не зменшує ризиків з якими в своїй повсякденній діяльності стикаються нові правоохоронці. Нажаль іноді такі ризики виникають внаслідок недостатньої компетенції керівної ланки правоохоронних органів.

Загибель військовослужбовців Національної гвардії МВС України внаслідок трагічних подій 31 серпня 2015 року під стінами Верховної Ради України⁴⁹

31 серпня 2015 року під стінами Верховної Ради України проходило кілька одночасних мирних зібрань, в яких приймало участь за приблизними підрахунками 400–500 осіб, серед них 30–40 осіб, які вчиняли агресивні дії стосовно військовослужбовців.

Охорону громадського порядку біля стін Верховної Ради України забезпечували близько 400 військовослужбовців Національної гвардії та щонайменше 170 працівників міліції у засобах індивідуального захисту (шоломи, бронезилети, щитки). До цієї функції, за спостереженнями моніторів групи громадського спостереження «ОЗОН», були також задіяні службовці батальйону «Київ-1» та роти «Карпатська Січ».

Серед учасників акції були присутні працівники правоохоронних органів у цивільному одязі, які виконували оперативно-технічні завдання. До охорони громадського порядку були залучені працівники патрульної поліції. На проїжджій частини вул. Грушевського було забезпечено чергування декількох автомобілів невідкладної допомоги.

Конфліктна ситуація виникла після проведення голосування про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації. Частина протестувальників почали наступ на будівлю Верховної Ради, яку охороняв кордон військовослужбовців, у їх бік кинули бойову гранату. У результаті сутичок загинули 4 бійці Нацгвардії, за медичною допомогою звернулося 179 чоловік.

Дії правоохоронців під час цих подій свідчать про порушення керівництвом МВС України декількох принципів роботи під час проведення мирних зібрань.

По-перше, міжнародні стандарти наголошують на обов'язковості набуття правоохоронцями професійних навичок

⁴⁹ Звіт «Події під парламентом 31 серпня 2015 року через призму прав людини» / За загальною редакцією Матвійчук О. — Київ, 2015 р. — 45 с.

переговорів та медіації, аби бути здатними звести конфлікт до мінімуму (п. 117 Керівних принципів). Однак хроніка подій свідчить, навіть якщо посадові особи МВС України й проходили таке навчання, проте жодним чином не застосовували відповідні навички.

По-друге, такий некомунікативний стиль поведінки викликає також сумнів в тому, що правоохоронці доклали необхідних зусиль для відпрацювання такої структури управління, яка має забезпечити ефективну координацію дій з організаторами зібрання, що також передбачається міжнародними стандартами (п. 121 Керівних принципів).

По-третє, початок агресивних дій окремими мітингувальниками мав передбачати лише два варіанти дій роботи поліції, виправданих з точки зору міжнародних стандартів:

- вжиття заходів щодо невеликої групи таких мітингувальників або провокаторів та їх видалення (арешт) з місця проведення мирного зібрання (пп. 136, 139 Керівних принципів);
- примусове припинення мирного зібрання у разі, якщо жодні превентивні заходи поліції не призвели до стабілізації ситуації (п. 138 Керівних принципів).

Події біля Верховної Ради потребували реалізації саме першого сценарію, враховуючи кількість мітингувальників, які вдалися до агресивних дій (30–40 осіб) та чисельну перевагу спеціально екіпірованих правоохоронців (близько 570 осіб).

Проте відповідальні особи МВС України не виявили необхідних навичок гнучкого управління особовим складом різних підрозділів, а також продемонстрували нездатність кваліфіковано проводити необхідні поліцейські операції — вибірково нейтралізацію агресивних осіб, ізоляцію провокаторів від загальної маси мітингувальників, їх арешт та вилучення з місця подій.

Причинами такої моделі забезпечення громадського порядку можуть виступати дві обставини:

1. Тактика та система навчання особового складу МВС не зазнала жодних змін з періоду Майдану. Міліція,

як виконавець політичних замовлень, звикла використовувати лише два варіанти дій. Перший варіант — примітивне протистояння «стінка на стінку», без вжиття активних заходів щодо припинення правопорушень, що зазвичай призводить до невиправданого травмування самих правоохоронців (наприклад, події 1 грудня 2013 р. на вул. Банковій). Другий варіант — тактика активного силового втручання без дотримання вибірковості, пропорційності та законності застосування сили та спецзасобів. Отже, змушені констатувати, що незважаючи на процеси реформування та люстрації, правоохоронці не опанували ефективних тактик забезпечення громадського порядку та лишилися практично не знайомими з практикою медіації та дистанційного впливу під час проведення мирних зібрань.

2. Залучення військових та парамілітарних підрозділів до функцій охорони мирних зібрань може бути виправдане лише за умови виконання ними допоміжних функцій, але в жодному разі не основної функції — виконання позитивного обов'язку держави із захисту мирних зібрань. Останні за будь-яких умов має здійснювати поліція як цивільна та сервісно-орієнтована структура. Військові підрозділи мають специфічні навички застосування сили, які потребують додаткового контролю з боку суспільства. Відсутність належного управління військовими структурами легко може призвести до невиправданого застосування як фізичної сили, так й вогнепальної зброї, на чому наголошує Європейський суд з прав людини у своєму рішенні по справі МакКанн (McCann) та інші проти Об'єднаного Королівства, 19953.

Нагадаємо, що Національна гвардія взагалі не є правоохоронним органом. Згідно закону, це — військове формування з правоохоронними функціями, переважна більшість яких пов'язана з озброєною охороною важливих об'єктів та участю у спеціальних та військових операціях. Учасник подій 31.08.15 — батальйон «Київ-1» — є підрозділом патрульної служби міліції особливого призначення, активно задіяний в бойових діях в зоні АТО, має у своєму складі спецпідрозділ

штурмової роти «Тінь». Аналогічним підрозділом є зазначена вище «Карпатська Січ», що входить до складу добровольчого батальйону Нацгвардії «Донбас».

Трагічні події під час проведення мирного зібрання під Верховною Радою України 31 серпня 2015 року стали наслідком неналежного управління особовим складом правоохоронців та використанням застарілих та невиправданих з точки зору захисту прав людини моделей реагування. Одноразово дії особового складу МВС продемонстрували загальну необхідність запровадження системи професійного навчання правоохоронців стандартним поліцейським процедурам, включно із практикою медіації, для виконання позитивного обов'язку держави із сприяння мирним зібранням та їх захисту.

м. Київ⁵⁰

26 лютого дільничний інспектор Дніпровського районного управління столичної міліції, перебуваючи поруч із пунктом грошових позик звернув увагу на схожого за прикметами чоловіка, на якого тільки-но надійшло орієнтування. Коли підозрілий зайшов до приміщення кредитного товариства і почав вимагати від працівниць грошей, правоохоронець забіг слідом і наказав йому лягти на підлогу. Виконуючи команду дільничного, розбійник тим часом непомітно дістав зброю та здійснив кілька пострілів. Міліціонер отримав тяжкі поранення, а нападник утік.

Наразі правоохоронець у тяжкому стані доставлений до лікарняного закладу, медики борються за його життя. В Києві зараз тривають оперативно-розшукові заходи, спрямовані на затримання особливо небезпечного озброєного злочинця.

⁵⁰ Інтернет ресурс «Українська асоціація власників зброї». «Міліція Києва розшукує зловмисника, який при затриманні поранив міліціонера» [Електронний ресурс] // http://zbroia.info/uk/blog/5361_militsiia-kiieva-rozshukuie-zlovmisnika-ia-kii-pri-zatrimanni-poraniv-militsionera/

м. Львів⁵¹

18 листопада вночі на вулиці Айвазовського у Львові невідомі кинули в приміщення дільничного пункту поліції пляшку із займистою речовиною.

На місце події прибуло керівництво Головного управління Національної поліції у Львівській області, слідчо-оперативна група. Підрозділи ДСНС у Львівській області України оперативно ліквідували займання. Постраждалих немає.

«Встановлено, що в приміщення опорного пункту, який знаходиться в прибудові дев'ятиповерхового житлового будинку, невідомі через вікно кинули пляшку із легкозаймистою сумішшю, яка спричинила пожежу в одному з трьох кабінетів дільничного пункту», — йдеться у повідомленні.

Загибель працівників міліції внаслідок виконання завдань в зоні АТО

Важко сказати, скільки життів забрала неоголошена війна під назвою «АТО». Офіційна статистика не може висвітлити дійсний масштаб трагедії, з якою зіткнулась Україна. Понад того, знайти у відкритому доступі джерела достовірної інформації про навіть приблизну кількість загиблих просто неможливо. Втім, на нашу думку, заслуговує довіри інформаційний Інтернет-проект «Книга пам'яті полеглих за Україну»⁵², створений за підтримки Національного військово-історичного музею України⁵³ та громадсько-правового тижневика «Іменем Закону»⁵⁴. «Книга пам'яті полеглих за Україну» заснована 22

⁵¹ Інтернет видання «Тиждень ua». «У Львові в поліцейський відділок кинули «коктейль молотова» [Електронний ресурс] // <http://tyzhden.ua/News/151715>

⁵² Інтернет-портал [Електронний ресурс] // <http://memorybook.org.ua/>

⁵³ Інтернет-портал [Електронний ресурс] // <http://nvimu.com.ua/>

⁵⁴ Інтернет-портал [Електронний ресурс] // <http://www.imzak.org.ua/>

липня 2014 року. Станом на 24 листопада 2015 року до книги внесено 2700 загиблих під час АТО.

За кожним прізвищем є коротка інформація щодо особи та обставин її загибелі. Також проведена відповідна класифікація, що, за потреби дозволяє швидко розшукати людину й зрозуміти, які підрозділи понесли найбільші втрати внаслідок збройного протистояння на сході України.

Втрати серед працівників органів внутрішніх справ унаслідок проведення АТО висвітлені на даному ресурсі наведені в таблиці 5.

Таблиця 5

Зведена таблиця загиблих Міністерства
Внутрішніх Справ України⁵⁵ за підрозділами
та військовим званням (станом на 24.11.2015 р.)

Підрозділ	Рядові та сержанти	Прапорщики	Молодші офіцери	Старші офіцери	Генерали	Співробітники	Загалом
Сокіл			1	1			2
Беркут	3	2	3				8
ДАІ	3	1		1			5
Інші	2	1	3	7			13
Батальйони патрульної служби міліції особливого призначення							
«Азов»	11					1	12
«Артемівськ»	7						7
«Дніпро-1»	25	2	1	1		1	30
«Івано-Франківськ»	8						8
«Київ-2»	1						1

⁵⁵ Інтернет портал «Книга пам'яті полеглих за Україну». Дата звернення - 24.11.2015 [Електронний ресурс] // <http://memorybook.org.ua/indexfile/mvs.htm>

Підрозділ	Рядові та сержанти	Прапорщики	Молодші офіцери	Старші офіцери	Генерали	Співробітники	Загалом
«Київщина»	1						1
«Львів»	3	1					4
«Миротворець»	4	1	3	3			11
«Полтавщина»	2						2
«Світязь»	6		1				7
«Херсон»	6		3				9
«Чернігів»	3						3
«Шахтарськ»	5					2	7
«Шторм»	3		1				4
«Темур»		1					1
«Свята Марія»	2					1	3
«Суми»			1				1
«Гарпун»	2						2
Усього	97	9	17	13	-	5	141

Ці цифри — лише мінімальний показник дійсних втрат серед працівників органів внутрішніх справ. На жаль, реальна ситуація значно гірша та важко сказати наскільки.

Висновки та рекомендації

Позитивний обов'язок держави зобов'язує її створити належні умови для реалізації людиною права на життя. Негативний обов'язок — не перешкоджати реалізації їй цього права, тобто не позбавляти людину життя. Важливо розуміти, що за деяких обставин держава має законне право позбавити людину життя, оскільки це є «виключно необхідним».

Дехто вважає, що «державі» вигідно покривати злочини, що скоюють «гвинтики» правоохоронної системи. Ніби-то якщо держава не буде «захищати» правоохоронців, то й вони перестануть захищати державу. І, на жаль, саме така ситуація склалася 2014 року в нашій країні. Але таке ставлення характерне для авторитарних держав і не може довго тривати у суспільстві, яке цілеспрямовано рухається до демократичних цінностей.

Початком дійсних та ефективних реформ саме правоохоронної системи може стати запровадження інституту ефективного розслідування кожного випадку порушення будь-якого права людини, особливо права на життя.

У зв'язку із тим, що саме зараз здійснюється найактивніша фаза реформування правоохоронних органів, а саме створення принципово нового правоохоронного органу «поліції», ми маємо унікальну можливість відібрати найгідніших і найнадійніших правоохоронців. Тому перші рекомендації стосуються комісій, що здійснюють такий відбір.

Передусім, варто організувати незалежний професійний відбір кандидатів на посади працівників поліції з обов'язковим наголосом на психологічну складову та наявність високих моральних цінностей. Для зниження ризику корупційної складової під час прийому новітніх правоохоронців професійний відбір кандидатів можна організувати в іншому регіоні України (наприклад, в іншій області). Зрозуміло, що такий підхід може значно збільшити витрати, однак краще більше зусиль покласти на якісний відбір, аніж потім виправляти помилки некомпетентних правоохоронців, які можуть занадто дорого коштувати суспільству. Саме тому, що право на життя не можливо поновити, помилки правоохоронців, що можуть привести до трагедії, виправити вже неможливо.

До того ж украй необхідно зробити відбір максимально прозорим для суспільства, права якого нова поліція покликана захищати. Висвітлення результатів конкурсу кожного кандидата на всіх етапах дозволить відповідній територіальній громаді зробити висновки щодо рівня готовності кожного конкретного поліцейського. Через форму зворотного зв'язку

(на сайті, шляхом листування тощо) надати можливість мешканцям відповідної територіальної громади надсилати до комісії особисті коментарі та зауваження за кожним конкретним кандидатом. Технічно це зробити не важко. Щорічно проводити перевірку знань та навичок кожного працівника поліції з оприлюдненням детальних результатів такої перевірки. Такий підхід стимулюватиме поліцейських систематично працювати над підвищенням свого професійного рівня.

Потрібно й звернути увагу поліції на особливий статус права на життя. Наприклад, внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію» з метою посилення захисту права на життя. Зокрема, зазначити що саме це право підлягає особливому захисту з боку поліції.

В органах поліції забезпечити фіксування (аудіо-, відеозапис) усіх дій, що відбуваються за участю осіб незалежно від статусу (затриманий, доставлений чи відвідувач). Ідеально буде фіксувати на відео будь-який контакт правоохоронця з особою. Наразі така можливість є в патрульної поліції, але не в кожного поліцейського.

Рекомендовано обладнати в поліції спеціальні приміщення для проведення слідчих та інших будь-яких дій із запрошеними, затриманими чи доставленими особами. Таке приміщення обладнати відео-фіксацією з архівацією даних протягом не менше 30 календарних днів. Будь-яке спілкування з усіма категоріями громадян проводити лише в цих приміщеннях.

У зв'язку із тим, що до основних обов'язків поліцейського входить, окрім інших, надання невідкладної, зокрема домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я, забезпечити навчання усіх працівників поліції з надання домедичної допомоги із отриманням відповідних сертифікатів.

Включити до програми підготовки або підвищення кваліфікації теми з дотримання прав людини. Звернути увагу при

цьому на позитивну та негативну складову обов'язку держави в забезпеченні дотримання прав людини.

Оцінювання роботи поліції проводити на підставі громадської думки (наскільки безпечно громадяни почувають себе на вулиці, вдома, в нічний час чи довіряють правоохоронним органам тощо). і виключити з системи оцінювання показники розкриття правопорушень, кількості складених протоколів тощо.

Хочеться акцентувати увагу, що тільки спільними зусиллями ми зможемо створити нову, надійну поліцію, якій буде довіряти громада. А наша організація буде системно працювати над об'єктивною оцінкою дійсного стану справ з дотримання прав людини з боку вже новоствореної поліції.

Віктор Чупров

РОЗДІЛ II СТИСЛИЙ ВИКЛАД

Будь-яка правова держава має на меті збереження життя людини. Право на життя є основоположним правом людини та правом, що забезпечує реалізацію основних демократичних цінностей. Через те, що життя людини не можливо ні поновити, ні компенсувати, право на життя повинно виокремлюватись серед решти прав людини у всьому світі.

Кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність (ст. 3 ЄКПЛ). Конституція України наголошує, що *«людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю»*, *«кожна людина має невід'ємне право на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя»*. Першою статтею Закону України «Про Національну поліцію» визначено, що Національна поліція України — це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони **прав і свобод людини**, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Обов'язки держави, в особі поліції, щодо забезпечення права на життя є наступними: 1) **Позитивний обов'язок** — зобов'язання створити належні умови для реалізації людиною права на життя; 2) **Негативний обов'язок** — не перешкоджати в реалізації права на життя, а саме не позбавляти людину життя.

Основні кількісні показники щодо позитивного обов'язку були наступні: 2015 рік показав, що в порівнянні з минулими роками спостерігається тенденція зниження загальної кількості облікованих органами внутрішніх справ кримінальних правопорушень проти життя та здоров'я людини. В порівнянні з 2014 роком таке зниження відбулося майже на 13% і майже на 24% в порівнянні з 2013 роком. У середньому з 2015 році **кожні 10 хвилин** в органах внутрішніх справ (поліції) реєструвався злочин проти життя та здоров'я особи. Щоденно протягом 2015 року реєструвалося 22 злочини з кваліфікацією «Умисне вбивство» (ст. 115 ККУ). Тільки кожен п'ятий випадок внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових

розслідувань із кваліфікацією «умисне вбивство» закінчується повідомленням про підозру конкретній особі і лише 12 % проваджень «доживають» до направлення до суду з обвинувальним актом. Таким чином, приблизно кожне десяте звернення про скоєння умисного вбивства особи закінчується зверненням до суду з обвинувальним актом. Решта проваджень за тих чи інших причин закривається.

Також в розділі наводяться дані щодо розслідування злочинів, пов'язаних з акціями протесту на Євромайдані, в які свідчать про те, що більшість осіб, які вчинили ці злочини, досі не встановлені — за майже 2 роки, які пройшли з моменту трагічних подій, винні не покарані, а більшість підозрюваних перебувають в розшуку.

Основні кількісні показники щодо негативного обов'язку були наступні (за 9 місяців): понад 60 % загальної кількості кримінальних проваджень стосовно працівників правоохоронних органів у забезпеченні права на життя припадає на органи внутрішніх справ. У порівнянні з аналогічним періодом 2014 року, кількість кримінальних проваджень направлених до суду з обвинувальним актом стосовно працівників органів внутрішніх справ зросла на 49 % (з 289 справ стосовно 371 особи до 430 справ стосовно 541 особи).

За результатами аналізу інформації з офіційних джерел та публікацій ЗМІ, можна виділити окремі групи випадків, що за причетності працівників органів внутрішніх справ (поліції) мали наслідком загибель людини або несли ризик загибелі: 1) загибель внаслідок ДТП за участі працівників міліції (поліції); 2) загибель людей в результаті протиправного використання зброї та спеціальних засобів; 3) загибель людей під час перебування в органах та спецстановах; 4) загибель людей унаслідок побиття працівниками міліції.

Констатуючи існування системного порушення поліцією право на життя, слід дотримуватись в реформі поліції наступних положень:

- комісіям по відбору/атестації поліцейських зробити наголос на психологічній складовій та наявності високих моральних цінностей в кандидатів;

- щорічно проводити перевірку знань та навичок кожного працівника поліції з оприлюдненням детальних результатів такої перевірки;
- забезпечити фіксування (аудіо-, відеозапис) усіх дій, що відбуваються за участю осіб незалежно від статусу (затриманий, доставлений чи відвідувач). Ідеально буде фіксувати на відео будь-який контакт правоохоронця з особою. Наразі така можливість є в патрульної поліції, але не в кожного поліцейського;
- у зв'язку із тим, що до основних обов'язків поліцейського входить, окрім інших, надання невідкладної, зокрема домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я, забезпечити навчання усіх працівників поліції з надання домедичної допомоги із отриманням відповідних сертифікатів.

РОЗДІЛ III

НЕЗАКОННЕ НАСИЛЬСТВО ТА ЖОРСТОКЕ ПОВОДЖЕННЯ В ПОЛІЦІЇ

Примітка автора: Цей розділ присвячений незаконному насильству та жорсткому поводженню переважно в розумінні ст. 3 ЄКПЛ. Під поліцією мається на увазі й міліція (до листопада), й поліція, крім випадків, коли хронологічно важливо акцентувати на слові «міліція». Також, предмет статті не включає незаконне насильство, що вчиняється мілітаризованими батальйонами МВС у зоні АТО, а також органами досудового розслідування по відношенню до учасників АТО, через труднощі їх дослідження наразі. Сподіваємося, що цьому буде присвячене окреме дослідження згодом.

Поліція є однією з основних інституцій, що забезпечують примус у державі. Його законність, обґрунтованість та виваженість є запорукою функціонування правової системи держави. На жаль, одним із нещадних руйнівників цієї системи є катування та неналежне поводження, фізичне

та психологічне знушання над особою з боку такої системи внаслідок порушення цієї законності, обґрунтованості та важеності. Органи, що мали захищати суспільство, стають їх катами. Катування не дарма отримали назву «ганебного» явища, виправдання якого є недопустимим у тій правовій системі, до якої прагне Україна.

Заборона катування є абсолютною, тобто такою, відступ від якої неможливий за будь-яких обставин. І, як постійно підкреслює в своїй практиці Європейський суд з прав людини (далі — ЄСПЛ), *«відображає одну з фундаментальних цінностей демократичного суспільства»*⁵⁶. Свобода від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання закріплена в усіх основних міжнародних документах, починаючи від загальних принципів міжнародного права, міжнародних документів звичаєвого права до міжнародних договорів на універсальному та регіональному рівнях.

⁵⁶ Буткевич В. Особливості з'ясування правового змісту ст. 3 ЄКПЛ та застосування основних стандартів / В. Буткевич // Європейський суд з прав людини. Судова практика / Дод. до журн. «Право України». — Вип. 1 ч. 1: Стаття 3 ЄКПЛ. Заборона катувань: у 3 ч. — 2011. — С. 791–801.

1. АНАЛІЗ МІЖНАРОДНИХ ТА НАЦІОНАЛЬНИХ ПРАВОВИХ НОРМ

1. Міжнародні правові норми

Особливе місце серед прав людини посідають невід’ємні права. Це права, відступ від яких (порушення) або обмеження яких не може бути виправдано ні за яких обставин. Якщо право на свободу, право на вільне пересування й навіть право на життя у визначених законом випадках держава може обмежити, то право, передбачене статтею 3 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — ЄКПЛ), є правом непорушним, реалізація якого за жодною ознакою, за жодних умов і за жодних обставин не може бути скасована чи будь-яким чином обмежена⁵⁷: *«Нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню»*⁵⁸.

У міжнародній практиці (ч. 1 ст. 1 Конвенції ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10.12.1984 р.) під катуванням мають на увазі «будь-яку дію, якою будь-якій особі навмисне заподіюються сильний біль або страждання, фізичне чи моральне, щоб отримати від неї або від третьої особи відомості чи визнання, покарати її за дії, які вчинила вона або третя особа чи у вчиненні яких вона підозрюється, а також

⁵⁷ Заборона катування. Практика Європейського суду з прав людини. — К.: Український Центр Правничих Студій, 2001. — С. 12.

⁵⁸ Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004

залякати чи примусити її або третю особу, чи з будь-якої причини, що ґрунтується на дискримінації будь-якого виду, коли такий біль або страждання заподіюються державними посадовими особами чи іншими особами, які виступають як офіційні, чи з їх підбурювання, чи з їх відома, чи за їх мовчазної згоди». Крім того, зазначено, що до терміну «катування» не включено біль або страждання, що виникли внаслідок лише законних санкцій, невіддільні від цих санкцій чи спричиняються ними випадково⁵⁹.

2. Національне законодавство

Українське законодавство також включає норми, що повністю забороняють катування в будь-якому його прояві. Зокрема, на найвищому юридичному рівні, ст. 28 Конституції України визначає право кожного на повагу до його гідності: *«Ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. Жодна людина без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідям»*⁶⁰. Реалізація цього положення знаходить своє місце в низці законодавчих актів, починаючи від відповідальності у Кримінальному кодексі України (далі — КК) і закінчуючи постійним нагадуванням про заборону такого явища у відомчих інструкціях органів правопорядку.

2.1 Проблема визначення поняття катування та його суб'єкту в Законі України про кримінальну відповідальність:

Під час розгляду поняття «катування» слід звернути увагу на те, що міжнародні договори та національне законодавство

⁵⁹ Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_085

⁶⁰ Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>

в різний спосіб визначають як саме поняття, так і суб'єкт цього злочину.

Українські правники продовжують дискутувати з приводу такого різночитання, але ця дискусія мала завершитися до ратифікації Україною міжнародних документів із цим поняттям. *«Попри очевидну небезпечність і кримінальність діянь, що утворюють злочин, точне визначення терміна «катування» є зовсім нелегким завданням. Формулювання обов'язково буде або надто широким, або досить вузьким»*⁶¹. Існують різні підходи до визначення складу такого злочину, які обтяжені складною природою такого явища — співвідношення соціально-психологічних факторів, що відіграють чи не найбільш важливу роль у розумінні детермінації насильницької природи катування⁶².

Якщо міжнародні договори визначають суб'єктом катування тільки наступних осіб: 1) державну посадову особу; 2) іншу особу, яка виступає як офіційна особа; 3) іншу особу — з підбурювання офіційної особи, чи з її відома, чи за її мовчазної згоди, то у випадку українського законодавства — будь-яку осудну особу, що досягла 16-річного віку⁶³ (*ст. 127 КК України*).

⁶¹ Замула А.Ю. Еволюція становлення тортур (катувань) у сучасному міжнародному праві / Замула А.Ю. // Право і суспільство. — № 5–2 частина 3, 2015 — С. 9–10.

⁶² Взагалі, говорячи про мету і природу такого явища як катування, вкрай важливим є ідеї французького філософа Мішеля Фуко. Фуко, говорячи про гуманізацію кримінально-виконавчої системи описує перехід об'єкта катування від тіла людини до її душі (соціально-психологічне), від публічності до індивідуальної закритості. Катуванням піддається не стільки фізичне тіло (мучення), скільки честь, гідність, людськість (в значенні *inhuman treatment*) людини (детальніше див.: Michel Foucault «*Surveiller et punir: Naissance de la Prison*» — Paris: Gallimard, 1975, укр. переклад: Мішель Фуко «Наглядати й карати: Народження в'язниці» — К.: Основи, 1998. — 392 с.).

⁶³ Законодавство України проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів

У диспозиції цієї статті в чинній редакції⁶⁴ під катуванням мається на увазі «умисне заподіяння сильного фізичного болю або фізичного чи морального страждання шляхом нанесення побиттів, мучення або інших насильницьких дій з метою примусити потерпілого чи іншу особу вчинити дії, що суперечать їх волі, у тому числі о тримати від нього або іншої особи відомості чи визнання або з метою покарати його чи іншу особу за дії, скоєні ним або іншою особою чи у скоєнні яких він або інша особа підозрюється, а також з метою залякування чи дискримінації його або інших осіб».

Понад тим, стосовно цього поняття український законодавець виявляє непослідовність, яка полягає у тому, що в різний час це поняття у вищевказаній статті визначалось по-різному: відповідно до змін, внесених *Законом від 12 січня 2005 року № 2322-IV*, статтю було доповнено окремою частиною, що передбачала підвищену відповідальність працівника правоохоронного органу (спеціальний суб'єкт), зважаючи таким чином злочин до тяжкого, а відповідно до *Закону від 15 квітня 2008 року № 270-VI*, він (спеціальний суб'єкт) був замінений на службову особу з використанням свого службового становища. І, нарешті, відповідно до *Закону від 5 листопада 2009 року № 1707-VI*, формулювання «службовою особою з використанням службового становища» було вилучено, повернувши редакцію статті щодо суб'єкта до вихідного положення.

Щодо причин такої поведінки законодавця можна зазначити, що «по незрозумілій причині з ч. 2 ст. 127 КК зникла кваліфікуюча ознака — вчинення катування службовою особою з використанням свого службового становища.

поводження і покарань. Науково-практичний коментар. Хавронюк М.І., Гацелюк В.О. — Київ: ВАІТЕ, 2014. — С. 40.

⁶⁴ Стаття 127 в редакції Законів № 2322-IV від 12.01.2005, № 270-VI від 15.04.2008; із змінами, внесеними згідно із Законом № 1707-VI від 05.11.2009.

Аналіз супровідної записки до законопроекту, висновку головного науково-експертного та юридичного управління Верховної Ради України та стенограми засідання законодавчого органу України (всі документи з офіційного сайту — www.rada.gov.ua) показав, що виключення означеної ознаки з ч. 2 ст. 127 КК ніким не було помічено, не планувалося та пройшло випадково. Причину такого курйозу розкривають порівняльні таблиці до законопроекту для 1-го та 2-го читань з яких чітко видно, що у якості вихідної (чинної) редакції ч. 2 ст. 127 КК для голосування була взята її недіюча редакція станом на 05.04.2001 року, яку вже двічі було змінено!»⁶⁵.

Цілком погоджуємося з висновком автора щодо такої ситуації: «Випадкове виключення з кваліфікуючих ознак катування ознаки його вчинення службовою особою та існування словосполучення «за відсутності ознак катування» у ч. 2 ст. 365 КК та ч. 2 ст. 373 КК призводить до серйозних недоліків у механізмі кримінально-правового впливу»⁶⁶. Вважаємо доречним додати, що час від часу подаються законопроекти щодо врегулювання такої ситуації, проте вони досі не знайшли підтримки серед народних депутатів попри існуючий запит від суспільства.

Таким чином, проблема полягає в тому, що з огляду на національне законодавство **суб'єктом катування може бути будь-яка особа**, яка здійснила зазначені у статті дії, а не тільки представник органу державної влади (офіційної влади), що не відповідає букві та духові міжнародно-правових договорів.

На жаль, судова практика по відношенню до працівників поліції й до сьогодні оцінює катування, відповідальність за яке передбачена в ч. 1 ст. 127 КК, неправильно. Як правило, за фактами застосування насильства з боку органів правопорядку прокуратура передусім відкриває кримінальне

⁶⁵ Михайленко Д.Г. Кримінально-правова характеристика катування [Електронний ресурс] // Часопис Академії адвокатури України. — 2011. — № 13 (4). — С. 7.

⁶⁶ Ibid. Там само.

провадження за попередньою правовою кваліфікацією, передбаченою ст. 364 (*зловживання владою або службовим становищем*), ст. 365 (*перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу*) або ст. 373 (*примушування давати покази*) КК України. Зазвичай зазначена кваліфікація залишається незмінною та не доповнюється додатковою кваліфікацією, передбаченою ст. 127 КК України.

Ще більше викривлює ситуацію кваліфікація таких дій за ч. 2 ст. 365 КК України⁶⁷, що передбачає відповідальність за ті дії, що «*супроводжувалися насильством або погрозою застосування насильства, застосуванням зброї чи спеціальних засобів або болісними і такими, що ображають особисту гідність потерпілого, діями, за відсутності ознак катування*». Проблема полягає в тому, що з часу набрання чинності Законом № 270-VI від 15 квітня 2008 року практично не може виникнути ситуація, за якої перевищення службовою особою правоохоронних органів влади чи службових повноважень, що супроводжується насильством, застосуванням зброї або болісними і такими, що ображають особисту гідність потерпілими, діями, могло б кваліфікуватися за ч. 2 ст. 365 КК України⁶⁸.

⁶⁷ Книженко О.О., Маренич Д.П. Протидія катуванню: актуальні питання сьогодення [Електронний ресурс] // Юридичний науковий електронний журнал. — 2014. — № 5. — С. 109.

⁶⁸ Відповідно до цього Закону абзац перший частини другої статей 365 і 373 доповнено словами «за відсутності ознак катування». Це означає, що побої, мучення або інші насильницькі дії, вчинені: 1) під час перевищення влади або службових повноважень службовою особою правоохоронних органів; 2) при допиті особою, яка проводить дізнання або досудове слідство, — не можуть кваліфікуватися за статтями 365 та 373 КК України (Законодавство України проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарань. Науково-практичний коментар. Хавронюк М.І., Гацелюк В.О. — Київ: ВАІТЕ, 2014. — С. 72).

2. ОСНОВНІ МЕХАНІЗМИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ КАТУВАННЯ В 2015 РОЦІ

1. Безоплатна вторинна правова допомога (БВПД)

Протягом трьох років в Україні функціонує сильний механізм запобігання катуванням — безоплатна вторинна правова допомога. Важливо те, що Андрій Вишневський, директор Координаційного центру з надання правової допомоги, переконаний у наступному *«найбільшими здобутками роботи системи є те, що правозахисники вважають систему БПД другим за значущістю фактором зменшення вдвічі кількості випадків тортур, жорстокого або нелюдського поводження із затриманими»*⁶⁹.

Превенція, яку здійснює БВПД полягає у наданні кожній особі, що була затримана за підозрою у вчиненні злочину (в порядку ст. 208 КПК), а також кожній особі, до якої було застосоване адміністративне затримання (в порядку ст. 261 КУпАП) можливості скористатись послугами БВПД. Поліція або його родичі (починаючи з 25.02.2014) інформують Регіональний центр з надання БВПД телефонним зв'язком і адвокат прибуває протягом 2 годин (1 година дається законодавством на видачу адвокатуві доручення Центром, 1 година на прибуття після його видачі). Попри усталене ставлення до «державного адвоката» як такого, що «співпрацює» з правоохоронними органами і знаходиться «в системі» (хоча такі адвокати відібрані на конкурсній основі, готові працювати правовим шляхом і мають гнучкий рівень оплати,

⁶⁹ Інформаційний дайджест «Безоплатна правова допомога в Україні» № 11 (7), 2015 (листопад-грудень) — С. 10.

що залежить від ефективності їх діяльності), БВПД показала свою ефективність на практиці.

Щодо статистики, на жаль, даними за період минулого року немає можливості скористатися. Наразі, доступні дані за 11 місяців роботи БПД за 2015 рік⁷⁰:

- центрами було укладено **2720 контрактів** та **29 договорів** із адвокатами для надання безоплатної вторинної правової допомоги;
- зафіксовано **861** випадок, коли час між реєстрацією центром повідомлення про затримання особи та прибуттям адвоката до місця конфіденційного побачення із затриманою особою **перевищив 1 годину, що становить 1,22%** від загальної кількості виданих адвокатам доручень;
- загальна кількість доручень на надання БВПД виданих регіональними центрами: 1) особам, до яких застосовано адміністративне затримання або адміністративний арешт — 10411 (з них відмов — 652); 2) особам, які вважаються затриманими, та/або стосовно яких обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою (КЗ) — 16212 (з них відмов — 2216); 3) особам, засудженим до покарання у вигляді позбавлення волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі — 944 (з них відмов — 6).

При цьому ефективність показують дані щодо досягнутих результатів по відношенню до клієнта внаслідок діяльності (клопотань) адвоката (див. стор. 24 Інформ. бюлетеня).

⁷⁰ Інформаційний дайджест «Безоплатна правова допомога в Україні» № 11 (7), 2015 (листопад-грудень) — С. 19–20.

2. Державне бюро розслідувань

12 листопада 2015 року Верховна Рада України на виконання вимог Прикінцевих положень⁷¹ КПК прийняла довгоочікуваний Закон «Про Державне бюро розслідувань»⁷² (ДБР).

Авторами Закону є експерти Реанімаційного пакету реформ (РПР) М.І. Хавронюк та О.А. Банчук, а також народні депутати. Щодо парламентських ініціатив у цій сфері ми писали у попередньому виданні.

Відповідно до прийнятого Закону *«Державне бюро розслідувань є центральним органом виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, віднесених до його компетенції» (ст. 1 Закону).*

Поява цього органу є важливим кроком у напрямку до європейських практик роботи слідчих органів і є важливою частиною реформи органів правопорядку в Україні. ДБР бере на себе частину повноважень Генеральної прокуратури, що стосуються досудового слідства, що має розхитати монополію та негативні практики з боку цього суб'єкта кримінального процесу⁷³.

⁷¹ Прикінцеві положення КПК 2012 р. (ч. 1 Розділу X) визначають термін — 5 років, протягом якого має бути створений новий орган досудового розслідування, передбачений ст. 216 КПК. Даний орган буде займатись, зокрема, розслідуванням незаконного насильства та жорстокого поводження з боку працівників поліції.

⁷² Офіційний портал Верховної Ради. Законотворчість [Електронний ресурс] // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54012.

⁷³ Україна йшла до цього 20 років, адже перехідні положення Конституції України (1996) передбачали те, що «прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства — до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового

На ДБР покладаються наступні завдання (ст. 5 Закону): розслідування злочинів, пов'язаних з діяльністю злочинних організацій, **випадків катування та інших злочинів, пов'язаних з жорстоким, нелюдським поведженням, вчинених працівниками правоохоронних органів**, розслідування особливо тяжких злочинів (за які передбачене довічне позбавлення волі), розслідування злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро та прокурорами спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Також ДБР займатиметься злочинами, пов'язаними із тероризмом, та військовими злочинами (наразі у віданні військової прокуратури).

Як зазначає Микола Хавронюк, один з авторів Закону, незалежність ДБР полягає в тому, що *«над слідчими не стоять керівники, які не є слідчими, як це було раніше в органах досудового слідства в міліції або СБУ. Через це у нас часто були такі випадки, що слідчих міліції знімали з розслідування кримінальної справи і направляли, наприклад, охороняти громадський порядок на стадіоні. А керівник відділу, який був органом дізнання, фактично керував слідчими. Це просто нонсенс»⁷⁴. Але це не виключає прокурорський нагляд щодо діяльності слідчих ДБР, адже «нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності і досудового розслідування здійснює Генеральний прокурор безпосередньо та через уповноважених ним прокурорів» (ст. 29 Закону).*

Для нашої теми важливим є п. 3 ч. 1 ст. 5 Закону, відповідно до якого до завдань ДБР належить *«запобігання злочинам катування і злочинам, пов'язаним з іншими жорстокими, нелюдськими або такими, що принижують гідність, видами поведження і покарання, вчинюваним працівниками*

слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування» (п. 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України). Фактично, тільки зараз, з переданням функцій досудового слідства, це положення можна вважати виконаним.

⁷⁴ Реформа силового блоку. Чи змінить зашкорублу систему поява «українського ФБР» // ЦППР, 18.11.2015 // <http://pravo.org.ua/ua/news/5956->

правоохоронних органів, і виявлення таких злочинів — з метою забезпечення справедливого правосуддя і недопущення випадків притягнення невинуватих осіб до кримінальної відповідальності». ДБР має стати першим незалежним органом, що здійснює ефективне розслідування випадків катування з боку працівників поліції, про що неодноразово йшла мова з боку міжнародних інституцій (зокрема рішення ЄСПЛ), науковців, правозахисників тощо.

Щодо механізмів отримання інформації, то Закон передбачає створення окремих «гарячих ліній»: *«Для одержання заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, підслідні Державному бюро розслідувань, створюється спеціальна телефонна лінія, а також забезпечується можливість подання таких заяв і повідомлень, у тому числі без зазначення імені, по батькові (найменування) потерпілого або заявника, через офіційний веб-сайт Державного бюро розслідувань та засобами електронного зв'язку» (ч. 1 ст. 8 Закону), а також безпосереднє отримання інформації від інших державних органів, які «отримавши інформацію про кримінальне правопорушення, що віднесено до підслідності Державного бюро розслідувань, зобов'язані невідкладно передати її до Державного бюро розслідувань» (ч. 3 ст. 8 Закону).* На наш погляд, як держава, так і громадянське суспільство, мають докласти зусиль до інформування населення про можливість безпосереднього звернення до ДБР і повідомлення про випадки катувань.

Окремо слід зазначити, що діяльність ДБР має контролюватись громадянським суспільством. Це не має бути закритий і неефективний орган, яким до цього була Прокуратура, у віданні якої перебувала ця категорія кримінальних проваджень. Першим кроком для цього контролю має стати взаємодія Директора ДБР, який «після призначення на посаду має підготувати стратегічну (на чотири роки) програму діяльності, яка повинна містити, серед іншого:

- завдання, які необхідно виконати;
- *обсяг і послідовність реалізації завдань Державного бюро розслідувань;*
- *заходи співпраці з громадськістю;*
- *пріоритети роботи;*

- критерії виконання/невиконання визначених завдань і пріоритетів (*ч. 3 ст. 12 Закону*).

Маємо надію, що до цього процесу будуть залучені представники громадськості та програма не матиме декларативного характеру. Участь громадськості у формуванні та реалізації подібних планів є запорукою відкритості та ефективності роботи органів державної влади.

Закон про ДБР був підписаний Президентом 15 січня 2016 року, хоча він був направлений на підпис Президенту ще 24 листопада 2015 року. Наразі проходять дискусії щодо відтермінування набрання чинності Закону. Однак, створення ДБР (яке має бути поєднано з призначенням голови ДБР) та початок діяльності ДБР — це різні юридичні факти. Про початок роботи ДБР оголошує Голова ДБР після набору відповідного штату (навіть частини штату, скажімо, без регіональних управлінь) та облаштування приміщення хоча б центрального апарату. Відтак ми не бачимо потреби у відтермінуванні строку набуття чинності Закону. Все ж таки, ми сподіваємося, що у 2016 році ДБР запрацює так чи інакше.

3. НПМ

Численні домовленості з метою вжиття заходів з попередження та недопущення катувань свідчать про те, що подолання проблеми катування та неналежного поведіння є актуальним у сьогоденному суспільстві. До таких домовленостей, передусім, можна віднести Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведіння і покарання⁷⁵ (1984 рік) та Факультативний протокол⁷⁶ до неї (2002 рік).

⁷⁵ Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_085

⁷⁶ Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>

Ці норми дають чітке визначення терміну «катування», а також накладають на Високі договірні сторони (країни, що ратифікували угоди) чітко визначені зобов'язання щодо вжиття заходів для боротьби з катуваннями та неналежним поводженням. Окрім цього, зазначеними міжнародними угодами створюються спеціальні органи — комітет та підкомітет для боротьби із катуваннями. Також на національному рівні створюються відповідні механізми для боротьби із катуваннями та іншим жорстоким, нелюдським або таким, що принижує гідність, поводженням чи покаранням — національні превентивні механізми (NPM-НПМ).

2 жовтня 2012 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» щодо національного превентивного механізму»⁷⁷, яким функції національного превентивного механізму в Україні були законодавчо покладені на Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. 4 листопада 2012 року Закон вступив у силу.

Повноваження національного превентивного механізму, передбачені Факультативним протоколом, були деталізовані вже згаданим вище ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» щодо національного превентивного механізму».

Відповідно до ст. 19–1 Закону національному превентивному механізму надано наступні права:

- здійснювати регулярні відвідування місць несвободи без попереднього повідомлення про час і мету відвідувань та без обмеження їх кількості;
- проводити опитування осіб, які перебувають у місцях несповоди, з метою отримання інформації стосовно поводження з цими особами і умов їх тримання, а також опитування інших осіб, які можуть надати таку інформацію;

show/995_f48

⁷⁷ Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5409-17>

- вносити органам державної влади, державним органам, підприємствам, установам, організаціям незалежно від форми власності, пропозиції щодо попередження катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки та покарання;
- залучати на договірних засадах (на платній або безоплатній основі) до регулярних відвідувань місць несвободи представників громадських організацій, експертів, учених та фахівців, у тому числі іноземних;
- реалізовувати інші повноваження, передбачені цим Законом.

НПМ в Україні працює вже більше 3-х років⁷⁸. В попередньому звіті було надано витяги з прес-релізів щодо випадків катування. Цього року ми наведемо основні показники його діяльності за 2014 рік (інформація за 2015 буде опублікована тільки у II півріччі цього року).

Протягом 2014 року працівники Департаменту НПМ спільно з представниками громадськості відвідали 49 місць несвободи, підпорядкованих Міністерству внутрішніх справ України, з яких:

- 28 міських, районних та лінійних органів внутрішніх справ;
- 16 ізоляторів тимчасового тримання;
- 1 спеціальний приймальник для адмінарештованих;
- 2 спеціальні палати в медичних закладах.

Зокрема було перевірено один спеціальний вагон типу СТ та один спеціальний автомобіль для перевезення затриманих, узятих під варту та засуджених осіб⁷⁹.

⁷⁸ Детальніше про НПМ в Україні та результати його роботи (звіти, видання тощо) див. <http://www.npm.org.ua/>.

⁷⁹ Моніторинг місць несвободи в Україні: стан реалізації національного превентивного механізму. Доповідь за 2014 рік. — К.: 2015, С. 43.

І хоча ця кількість видається невеликою, однак ці візити мають високу якість і комплексно розглядають діяльність територіальних відділів поліції. До таких візитів залучені спеціально навчанні представники громадськості. За результатом кожного візиту готується детальний звіт (обсягом понад 30 сторінок) про виявлені порушення та недоліки. Відповідно до нього готується подання Уповноваженого ВРУ з прав людини про усунення недоліків або подається інформація про діяння, що мають ознаки кримінального правопорушення, до Генеральної прокуратури. Наразі, головною перевагою моделі «Омбудсман+» є незалежність, що полягає у залученні громадськості та зовнішньому характері візитів, адже Уповноважений виходить за межі системи правоохоронних органів.

3. ОЦІНКА РОЗПОВСЮДЖЕНОСТІ КАТУВАНЬ У ПОЛІЦІЇ ТА ЇХНЯ ОЦІНКА

1. Офіційні дані

Надати об'єктивну кількісну оцінку катувань протягом 2015 року в Україні важко, оскільки, по-перше, такі порушення відбуваються, зазвичай, у місцях з обмеженим доступом (де відповідна статистика не ведеться), а, по-друге, не кожен наважується оскаржувати дії працівників поліції з міркувань безпеки (побоювання за своє або своїх близьких життя та здоров'я). Незважаючи на це, все ж є джерело **офіційної інформації** щодо випадків неналежного поведіння, хоча, звісно, ця інформація далеко не повна.

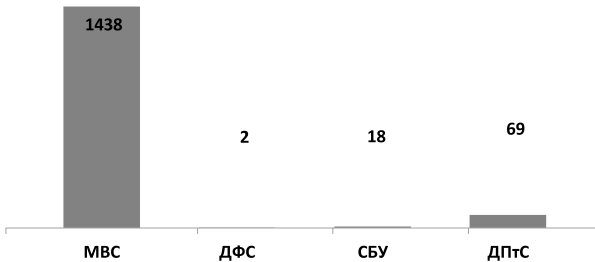
Таким джерелом є офіційний сайт Генеральної прокуратури України. За даними, опублікованими на сайті, можна дізнатися, наскільки широко розповсюджені катування та інше жорстоке поведіння в лавах правоохоронних органів, зокрема в поліції, у тих випадках, коли жертви катувань все ж таки звертались із відповідними скаргами⁸⁰.

Загалом у 2015 році було відкрито **1438 кримінальних проваджень** за злочинами, вчиненими працівниками правоохоронних

⁸⁰ Офіційний сайт Генеральної прокуратури України. Звіт про роботу органів досудового слідства за 12 місяців 2015 року [Електронний ресурс] // http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=194815 (Форма № 1 СЛ, передбачена спільним наказом ГП, МВС, СБ, ДПС України від 15 листопада 2012 року № 110/1031/1037/514 зі змінами (у редакції спільного наказу Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та Державної фіскальної служби України від 12 березня № 23/194/233/15).

органів із застосуванням катувань та іншого жорстокого поведіння, з яких 12 — зі смертельним наслідком.

Рис. 1. Розпочато у 2015 році кримінальних проваджень про злочини, вчинені працівниками правоохоронних органів щодо застосування катувань та іншого жорстокого поведіння (без повторних)



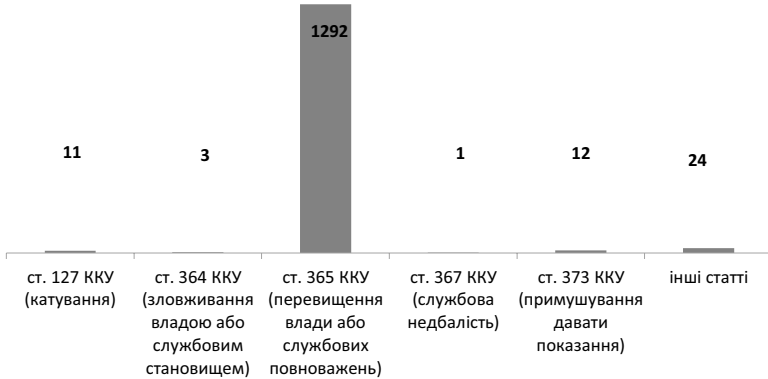
МВС — Міністерство внутрішніх справ;
ДФС — Державна фіскальна служба;
СБУ — Служба безпеки України;
ДПтС — Державна пенітенціарна служба.

На долю працівників МВС (статистика враховує також Національну поліцію в цій категорії) припало **1343 проваджень**, тобто **93,4%** від усієї кількості. Виходить, що загальнопоширена думка про те, що саме поліція найбільше катує в Україні, є достовірною.

Якщо розподілити відкриті кримінальні провадження за злочини протягом року, вчинені поліцейськими (за видами злочинів), спостерігаємо наступне:

Переважає більшість злочинів, пов'язаних із застосуванням катувань та іншого неналежного поведіння, кваліфікуються як «Перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу». Диспозиція ст. 365 КК України визначена наступним чином: *«умисне вчинення працівником правоохоронного органу дій, які явно виходять за межі наданих йому прав чи повноважень, якщо вони завдали істотної*

Рис. 2. Відриті кримінальні продження за злочини, вчинені поліцейськими за видами злочинів



шкоди охоронюваним законом правам, інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам, інтересам юридичних осіб» (ч. 1) та «дії, передбачені частиною першою цієї статті, якщо вони супроводжувалися насильством або погрозою застосування насильства, застосуванням зброї чи спеціальних засобів або болісними і такими, що ображають особисту гідність потерпілого, діями, за відсутності ознак катування» (ч. 2).

Так, п. 12 Постанови Пленуму Верховного Суду України № 15 від 26.12.2003 «Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень»⁸¹ прямо вказує на те, що «у разі, коли при перевищенні влади або службових повноважень фізичне насильство полягало в катуванні, відповідальність за яке передбачена ч. 1 ст. 127 КК, вчинене охоплюється ч. 2 ст. 365 цього Кодексу. Якщо ж катування містило ознаки злочину, відповідальність за який передбачена ч. 2 ст. 127 КК, дії службової особи необхідно кваліфікувати за сукупністю злочинів — за ч. 2 ст. 127 і ч. 2 ст. 365 КК». Проте, ця **Постанова набрала чинності задовго до вищеописаних непослідовних**

⁸¹ Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-03>

змін до ст. 127 КК і є недоцільною в умовах сучасного законодавства України про кримінальну відповідальність.

Ще раз вказуємо, що протягом 2015 року було обліковано 19 злочинів за статтею 127 (з них — 11 працівники поліції), що в порівнянні зі статистичними даними по інших статтях, вказує на низьку практику кваліфікації злочинів як катування. Це є безпосереднім результатом як невідповідності практики законодавству України про кримінальну відповідальність, так і небажання держави визнавати катування з боку поліції.

2. Оцінка громадської думки

Рівень недовіри до поліції залишається низьким. І хоча протягом другої половини 2015 року діяльність нової Патрульної служби знаходила позитивні відгуки, однак сама реформа поліції все більше й більше критикується суспільством. Це пов'язано з тим, що реформа інших підрозділів Національної поліції не йде так само швидко та докорінно, а випадки катувань, що є найбільш ганебною і страшною практикою, зазвичай, трапляються в роботі саме слідчих органів та у приміщенні поліції, в якому особа завжди буде залишатися вічно-віч із працівниками поліції.

Рівень недовіри до правоохоронних органів, а також до недозволених методів проведення досудового розслідування (особливо катувань) завжди був на вкрай низькому рівні. Випадки катувань або побиття людей не вважаються чимось надзвичайним, пересічні громадяни сприймають такі факти з незначним обуренням, водночас такі факти не викликають значного резонансу та активних форм громадського протесту, за виключенням окремих випадків. Показово, що художні твори (фільми, телесеріали, література тощо) з тем, пов'язаних з діяльністю поліції, давно не сприймаються глядачами як достовірні за відсутності в них реалістичних сцен «вибивання» зізнання із затриманих або жорстокого (ширше — брутального) поводження з ними. Якщо особа потрапляє до відділка поліції та до неї не буде застосовано психологічного/фізичного тиску — це сприймається нереалістично, «не так як у житті».

Все вищевказане призводить до наступного ставлення: катування стали звичною справою для поліцейських, але «особисто нас чи наших родичів не стосуються, і тому є допустимими в діяльності поліції». Зрозуміти природу цього суперечливого ставлення можна за допомогою аналізу результатів соціологічного дослідження за цією темою, що мало місце в 2015 році — «**Моніторинг незаконного насильства в міліції (2004–2015 рр.)**»⁸², проведеного Харківським інститутом соціальних досліджень (ХІСД). Це дослідження присвячене незаконному насильству, під яким мають на увазі не тільки катування, а й незаконне насильство взагалі, що ускладнює аналіз отриманих даних. Хоча, дійсно, щодо методології, то провести таку демаркацію серед респондентів украї тяжко, якщо це думка пересічних громадян.

Дані 2014 року свідчать про те, що «застосування міліцією незаконного насильства, побиття, тортур, залякувань у масштабах країни тією чи іншою мірою поширені (51,2%). Близько третини не можуть визначитись із відповіддю на це запитання (31,3%). Приблизно кожен шостий вважає, що міліція не застосовує незаконне насильство у своїй роботі (17,7%). Порівнюючи результати моніторингу з 2011 роком, можна помітити, що масштаби незаконного насильства зменшились. Зокрема, кількість тих, хто вказує на поширеність застосування працівниками міліції України незаконного насильства, зменшилась на 12%. Водночас це сталося за рахунок збільшення частки тих, хто не може визначитися з відповіддю (+10%), а кількість тих, хто переконаний, що міліція не застосовує незаконне насильство, збільшилась усього на 2,3%»⁸³. Щодо кількісного показника, минулий моніторинг за 2011 рік показав, що «оцінна кількість жертв зростає і є дуже великою — до 980 000 осіб. Оцінна кількість жертв насильства в міліції за період березень 2014 — березень 2015 становить 409 080 осіб, що більш ніж

⁸² Моніторинг незаконного насильства в міліції (2004–2015 рр.) / Кол. авт. — Харків: Харківський інститут соціальних досліджень, 2015. — 328 с.

⁸³ Ibid. С. 20–21.

удвічі менше, ніж за 2011 рік»⁸⁴. Цілком можливо, що у цьому випадку значно вплинула зміна ставлення суспільства до насильства з боку поліції взагалі та його видів у зв'язку із подіями Революції гідності. Також, слід зважати на латентність, адже «більшість потерпілих не тільки не повідомляє про такі випадки, але й, як показав багаторічний досвід досліджень, навіть боїться говорити про це з інтерв'юерами»⁸⁵.

Цікаво, що «дані дослідження спростовують поширене твердження працівників міліції про те, що негативний імідж правоохоронних органів формують засоби масової інформації й люди, що притягалися до кримінальної відповідальності. Відповідно до результатів дослідження, респонденти говорять про поширеність незаконного насильства в міліції незалежно від того, звідки вони одержують інформацію про її діяльність. Так, серед людей, що спираються на свій особистий досвід під час оцінювання роботи міліції, 57,7% зазначили, що незаконне насильство в її діяльності поширене. Такої самої точки зору дотримуються 60,0% респондентів, які спираються на досвід друзів і знайомих. Трохи менше таких серед тих, хто судить про міліцію за матеріалами в ЗМІ (52,5%). Особливо слід наголосити, що на поширеність незаконного насильства вказують 41,3% респондентів, які одержують інформацію про її діяльність від знайомих, що працюють у міліції»⁸⁶. Хоча, важливо визначити, що являється «особистим досвідом» опитуваних, адже він є найсильнішим фактором і «найбільш негативне враження про роботу міліції складається в людей, які отримують інформацію про роботу міліції з власного досвіду (74,8%)»⁸⁷. При цьому лише «15% респондентів зазначили, що бували в міліції в тому чи іншому статусі. Найчастіше вони були свідками (6,7% відповідей), та 5,5% були затримані міліцією у громадських місцях,

⁸⁴ Моніторинг незаконного насильства в міліції (2004–2015 рр.) / Кол. авт. — Харків: Харківський інститут соціальних досліджень, 2015. — С. 30.

⁸⁵ Ibid. С. 26.

⁸⁶ Ibid. С. 22–23.

⁸⁷ Ibid. С. 17.

на вулиці, в метро»⁸⁸. Тобто, **83,5% (!) респондентів не були затримані міліцією взагалі**, що становить переважну більшість. Все це треба враховувати під час оцінювання відповідей респондентів та їх характер.

Завершуючи виклад основних положень нашого дослідження, слід ще раз вказати на важливість формування негативного ставлення суспільства до будь-яких проявів незаконного фізичного/психічного насилля з боку поліції. Результати дослідження кожного разу демонструють гостроту теми та підкреслюють різницю між особистим досвідом жертв катування (та їх близьких) і ставленням людей «далеких» від такого страшного явища. Ставлення до катувань в суспільстві має бути різко негативним і вони не мають бути в жодному разі виправдані: чи то для боротьби зі злочинністю, чи то для забезпечення миру і порядку etc.

3. Аналіз публікацій ЗМІ

Найбільшу кількість інформації про конкретні випадки катування та неналежного поведження можна знайти в інформаційних повідомленнях засобів масової інформації. На жаль, ЗМІ обмежуються лише такими повідомленнями, достовірність яких не завжди має місце, а аналітика з цього питання, зазвичай, відсутня. Виходячи з цього, ми маємо аналізувати найбільш достовірні факти, що перевірялися ЗМІ, громадськими активістами, іншими джерелами для надання об'єктивної оцінки розповсюдженості катувань протягом року. Звісно, нижче будуть відображені витяги не з усіх інформаційних повідомлень, а з таких, що найбільше характеризують той чи інший аспект проблеми, тобто партикулярні випадки, що окреслюють загальну картину.

Найбільш поширеною класифікацією випадків катувань у поліції є класифікація за *мотивом суб'єкта злочину*:

⁸⁸ Ibid. С. 24–25.

- вимагання або отримання коштів (вимагання плати за закриття провадження, здирництво, вимагання викупу за утримувану особу тощо);
- виконання планових показників (незаконні методи розслідування злочину, фальшування показів, отримання зізнання або обмовлення інших тощо — так звана «палочна система»⁸⁹);
- для отримання письмової відмови від претензій до поліції;
- для отримання «визнавальних показів», «явки з повинною», практика відбирання якої не зникла із введенням у дію нового КПК 2012 року;
- сукупність вищенаведених випадків або інше (особиста помста, задоволення психологічних потреб тощо).

Також, можна перелічити ряд чинників, що сприяють таким мотивам: відсутність ефективної системи покарання; недостатнє матеріально-технічне забезпечення та фінансування; низький професійний рівень; високий рівень тиску з боку керівництва. Ці ж причини, безпосередньо чи опосередковано, створюють можливість прямого особистого збагачення працівника поліції незаконним шляхом.

Протягом 2015 року увага ЗМІ більше була зосереджена на катуванні та нелюдському поводженні щодо представників парамілітарних формувань, члени яких часто виступали підозрюваними у гучних справах, пов'язаних із проведення АТО. На наш погляд, це говорить про те, наскільки буденними стали катування звичайних людей для населення і наскільки велику частку складає замовчування катувань, що вчиняються працівниками поліції.

Ось декілька прикладів інформації зі ЗМІ, кожен з яких описує випадок, що набув розголосу:

| D)

⁸⁹ Детальніше див. С. 394 цього видання.

«Черкаси — В Придніпровському райвідділку Черкас катували 22-річного Андрія Лисенка. В такий спосіб, каже хлопець, міліціонери вибивали зізнання про крадіжку велосипеда. Після розголосу справи з'ясувалося, що випадки катування у цьому райвідділі міліції — непоодинокі ... «Потім посадили в невідому машину, не показавши жодних документів, що вони є правоохоронцями. В машині одразу натягнули шапку на очі, щоб я не бачив, куди ми їдемо. Як потім з'ясувалося, у 303-й кабінет Придніпровського райвідділу УМВС. Там хотіли, щоб я зізнався, що крав велосипеди», — говорить хлопець. ... «Вони поклали мене на підлогу спиною вниз, при тому наручники позаду. Розсунули руки і вставили крісло, щоб нічого не можна було зробити руками. Тоді одягли пакет на голову і почали душити, перекривати дихання. Били електрошокером спершу через штани, а потім і їх закотили. І в пах били. На руці лишилися сліди від наручників і синець від стільця. Потім я сказав, що усе підпишу, мені байдуже що саме. Головне, щоб більше не мучили. Бо думав, що вже не виживу», — говорить Андрій»⁹⁰.

2)

«Одному із затриманих Богдану Тицькому, активісту «Чорного комітету», міліціонери поламали руку. Причому вже після затримання і, більше того, у машині нової поліції. ... «Вони переламали йому руку в трьох місцях, об коліно навиворіт, потім затягнули до поліцейської машини, де били, душили і доламували руку» ... Адвокат наголошує, що поліцейські не втручалися і повністю підпорядковувалися командам міліціонерів, котрі катували затриманого: «Богдан чітко пам'ятає, що коли двоє патрульних з передніх сидінь, зліва чоловік і справа жінка, почали

⁹⁰ Радіо Свобода. «У міліції знову катують та вимагають гроші — активіст» [Електронний ресурс] // <http://www.radiosvoboda.org/content/article/26934226.html>

*повертатись на його крики, то їм дали команду дивитися вперед і не повертатися».*⁹¹

3)
*«Чому волинянина забрали до відділку міліції — не відомо. У прокуратурі повідомляють, що події відбувалися у липні цього року. В одному із територіальних відділків міліції волинянина кілька днів катували правоохоронці. Чоловіка били руками, ногами, гумовими кийками»*⁹².

Хоча протягом останніх років ми надавали детальний аналіз публікацій ЗМІ в розділі на цю тему, однак цього року ми вирішили більше зосередитися на інших факторах, що відображають стан дотримання прав людини в діяльності поліції. Публікації ЗМІ щодо катувань у зоні АТО будуть представлені в спеціальному виданні згодом.

⁹¹ Тексти.org.ua. «МВС розслідує катування міліціонерами активіста, але не помічає, що це відбувалося у машині поліції» [Електронний ресурс] // http://texty.org.ua/pg/news/editorial/read/62118/MVS_rozsliduje_katuvanna_milicioneramy_aktivista_ale_ne

⁹² Інформаційний портал PRESS-ЦЕНТР. «Волинянин заявив, що його катували у відділку міліції» [Електронний ресурс] // http://press-centr.com/ua/news/13331_Volinyanin-zayaviv-shcho-yoho-katuvani-u-viddilku-militsi

4. ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ, НАДАНИХ КОМІТЕТОМ ООН ПРОТИ КАТУВАНЬ ЗА РЕЗУЛЬТАТОМ РОЗГЛЯДУ ШОСТОЇ ПЕРІОДИЧНОЇ ДОПОВІДІ УКРАЇНИ (CAT/C/UKR/6) (В ЧАСТИНІ, ЩО СТОСУЄТЬСЯ ПОЛІЦІЇ)

Комітет ООН проти катувань (CAT) на 1254-му та 1257-му засіданнях 5–6 листопада 2014 року розглянув надану Україною шосту періодичну доповідь відповідно до ст. 19 Конвенції згідно факультативної процедури надання доповідей (CAT/C/SR. 1254, CAT/C/SR. 1257). На своїх 1272-му та 1274-му 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 надані рекомендації (п. 9, 10 (a) і 11 (a) зауважень Комітету).

Офіційна відповідь поки не оприлюднена, тому нашу думку, слушно було б зауважити про позитивну практику підготовки альтернативних звітів у цій сфері.

Так, у 2015 році, групою експертів УГСПЛ був підготовлений проміжний альтернативний звіт⁹³. Основні положення цього звіту є:

⁹³ 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.

- *стосовно п. 7 і 8 переліку рекомендації (Definition of torture, Prosecution of acts of torture)*: внести зміни до ст. 127 КК, передбачивши окремо більш сувору відповідальність працівників правоохоронних органів та посадових осіб за катування, а також кваліфікувати такий злочин як тяжкий, а санкції за його скоєння повинні відповідати вимогам частини 4 ст. 12 КК України (стор. 6–7 Звіту);
- *стосовно п. 9 переліку рекомендацій (Fundamental legal safeguards)*: створити єдиний національний реєстр затриманих осіб, що включає фактичні дані про затриману особу, у т.ч. переміщення, точну дату, час і місце затримання з самого початку позбавлення волі (з моменту затримання), а не з моменту складання протоколу про затримання, а разом із тим — особову справу затриманого, яка оформлюється працівниками правоохоронних органів з моменту фактичного затримання (стор. 8 Звіту);
- *стосовно п. 18 переліку рекомендацій (Training)*: ГПУ, МВС та ДПтСУ рекомендується внести зміни до системи службової підготовки щодо вивчення практики ЄСПЛ та Керівництва до ефективного розслідування й документування катувань та інших жорстоких, нелюдських або принижуючих гідність видів поводження чи покарання (Стамбульському протоколу) (стор. 14 Звіту);
- *стосовно п. 24 переліку рекомендацій (Data collection)*: 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) (стор. 32).

5. ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Показовим для оцінки рівня катувань та неналежного поводження протягом року є моніторинг рішень Європейського суду з прав людини, який неодноразово в своїх пілотних рішеннях зазначав характер такої проблеми як системний. Слід пам'ятати, що такі рішення не створюють жодної відповідальності для особи, яка винна у порушенні прав людини. Щодо необхідності запровадження інституту індивідуальної відповідальності або підвищених гарантій виконання таких рішень не за кошти держави, а цієї особи, неодноразово наголошували правозахисники та науковці.

Слід зауважити, що серед основних способів порушення органами внутрішніх справ заборони катування, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження або покарання, ЄСПЛ констатує наступне співвідношення: жорстоке поводження (побої, нанесення тілесних ушкоджень, психологічний тиск) — 59,65 %; неналежні умови утримання в ізоляторі тимчасового тримання (далі — ІТТ) — 22,81 %; ненадання медичної допомоги — 15,79 %; заподіяння моральних і фізичних страждань — 1,75 %⁹⁴.

⁹⁴HUDOC European Court of Human Rights [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"languageisocode": \["ENG"\], "respondent": \["UKR"\], "documentcollectionid2": \["GRANDCHAMBER"\], "CHAMBER"}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) (цит. за О. Левківська. Впровадження в Україні позитивного досвіду зарубіжних країн щодо запобігання катуванню та іншого жорстокого поводження з людьми в діяльності поліцейських органів // Журнал «Наука і правоохорона», 2014, № 1(23).

Загалом, у 2015 році ЄСПЛ виніс **12 рішень**⁹⁵ щодо України, що стосувалися порушення ст. 3 ЄКПЛ, з них: порушення ч. 1 (Неналежне поводженням з боку представників держави та відсутність ефективного розслідування) — **11 рішень**; порушення ч. 2 (Неналежні умови тримання під вартою) — **1 рішення**. Дане розділення на частини є, звісно, умовним⁹⁶.

Проте, не всі вони стосуються порушення зі сторони працівників поліції. Так, з винесених рішень, її **порушення працівниками поліції мало місце у 10 справах** щодо неналежного поводження та відсутності ефективного розслідування — «А.Н. проти України»⁹⁷ (Заява № 13837/09); «Гордієнко проти України»⁹⁸ (Заява № 27620/09); «Кирпиченко проти України»⁹⁹ (За-

⁹⁵ Офіційний сайт Міністерства юстиції України. Рішення щодо України, винесені Європейським судом з прав людини [Електронний ресурс] // <http://old.minjust.gov.ua/19614>

⁹⁶ Загалом стаття 3 ЄКПЛ застосовується у наступних випадках: 1) невідповідне поводження під час затримання — див. *Tomasi v. France* (1992); 2) тримання під вартою — див. *Krocher and Moller v. Switzerland* (1982); 3) тілесне покарання — див. *Tyrer v. United Kingdom* (1978), *Three Corporal Punishment Cases v. United Kingdom* (1987); 4) іммігранти та біженці — див. *East African Asians v. United Kingdom* (1979), *Cruz Varas v. Sweden* (1991); 5) екстрадиція — див. *Soering v. United Kingdom* (1989); 6) ВІЛ-інфіковані та хворі на СНІД — див. *D. v. United Kingdom* (1997). Цит. за *Шевчук С.* Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. — Вид. 2-е, випр., доп. — К.: Реферат, 2007. — С. 132–133.

⁹⁷ Справа «А.Н. проти України» (Заява № 13837/09) // Офіційний вісник України від 19.06.2015–2015 р., № 46, стор. 289, стаття 1526.

⁹⁸ Справа «Гордієнко проти України» (Заява № 27620/09) // Офіційний вісник України від 20.03.2015–2015 р., № 20, стор. 91, стаття 571.

⁹⁹ Справа «Кирпиченко проти України» (Заява № 38833/03) // Офіційний вісник України від 23.10.2015–2015 р., № 82, стор. 240, стаття 2747.

ява № 38833/03); «Кулік проти України»¹⁰⁰ (Заява № 10397/10); «Огороднік проти України»¹⁰¹ (Заява № 29644/10); «Серіков проти України»¹⁰² (Заява № 42164/09); «Жизіцький проти України»¹⁰³ (Заява № 57980/11); «Ушаков і Ушакова проти України»¹⁰⁴ (Заява № 10705/12); «Євген Петренко проти України»¹⁰⁵ (Заява № 55749/08); «Ігнаткіна проти України»¹⁰⁶ (Заява № 70758/12) (процесуальний аспект).

Аналіз таких рішень планується видати окремою публікацією цього року. На жаль, обсяг нашої статті виключає можливість висвітлити таку інформацію в повному обсязі.

¹⁰⁰ Офіційний сайт Міністерства юстиції України // www.old.minjust.gov.ua/file/47285.

¹⁰¹ Справа «Огороднік проти України» (Заява № 29644/10) // Офіційний вісник України від 18.08.2015–2015 р., № 63, стор. 266, стаття 2100.

¹⁰² Офіційний сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс] // www.old.minjust.gov.ua/file/50346.

¹⁰³ Справа «Жизіцький проти України» (Заява № 57980/11) // Офіційний вісник України від 25.09.2015–2015 р., № 74, стор. 288, стаття 2477.

¹⁰⁴ Офіційний сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс] // www.old.minjust.gov.ua/file/50028.

¹⁰⁵ Справа «Євген Петренко проти України» (Заява № 55749/08) // Офіційний вісник України від 12.06.2015–2015 р., № 44, стор. 173, стаття 1411.

¹⁰⁶ Справа «Ігнаткіна проти України» (Заява № 70758/12) // Офіційний вісник України від 07.08.2015–2015 р., № 2015, стор. 373, стаття 1997.

6. ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ:

2015 рік став першим кроком переходу від «радянської» міліції до української поліції. Розпочалася справжня реформа, хоча її реалізовував кожний новий міністр МВС протягом останніх 20-ти років. Все це має також вплинути на ситуацію із катуванням і жорстоким поводженням, хоча це явище є соціальним злом і буде існувати в латентній формі у будь-якій поліції світу.

У 2015 році, новоутворена Національна поліція не зробила кроків до боротьби з цією проблемою та навіть чітко не визначила концепцію реформи органів досудового розслідування, умови тримання осіб у КЗД та ІТТ тощо¹⁰⁷.

Допоки нормативна база в цій сфері перебуває на стадії розробки ми вважаємо доцільним нагадати **основні кроки для зниження рівня катувань та неналежного поводження з боку поліції**:

- ДБР має розпочати свою роботу якнайшвидше, це має бути ефективний і незалежний орган. Генеральна прокуратура, МВС, Національна поліція та інші зацікавлені органи державної влади не мають перешкоджати запровадженню цього органу;
- хоча А. Аваков на своїй сторінці у соціальній мережі Facebook повідомив про скасування так званої «палочної»

¹⁰⁷ Проект наказу МВС «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції» був опублікований 28.12.2015 на офіційному сайті МВС України (<http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1768489>), а проект наказу МВС «Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку в ізоляторах тимчасового тримання Національної поліції України» — 30.12.2015 (<http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1770116>). Аналіз їх запровадження буде предметом дослідження наступного видання та окремих публікацій незабаром.

системи оцінювання роботи поліції¹⁰⁸, ця інформація (наказ, нова система тощо) оприлюднена не була. Саме тому вона має бути оприлюднена та законодавчо закріплена нова система оцінки ефективності роботи поліції;

- за будь-яких умов держава має забезпечувати безумовне виконання щонайменше трьох прав затриманих: права на доступ до адвоката, права бути оглянутим лікарем і права на сповіщення родича або іншої третьої сторони, на розсуд затриманого, про факт його затримання¹⁰⁹. Для виконання цієї рекомендації достатньо забезпечити неухильне дотримання посадовими особами вимог ст. 212 КПК та постанови КМУ № 1363 від 28 грудня 2011 року «Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання осіб»;
- забезпечити фіксування (аудіо- та відеозапис) усіх дій, що відбуваються за участю осіб незалежно від статусу (затриманий, доставлений чи відвідувач), які прибули до органу внутрішніх справ, із архівацією та зберіганням відеоматеріалів не менше 3-х місяців на рівні закону;
- внести зміни до ст. 127 КК України таким чином, щоб вона відповідала міжнародно-правовим договорам, зокрема, вимогам Конвенції ООН проти катувань;
- визнати такою, що не відповідає чинному законодавству про кримінальну відповідальність *Постанову Пленуму Верховного Суду України від 26.12.2003 № 15 «Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень»*¹¹⁰, оскільки її редакція стосується раніше

¹⁰⁸ Див. стор. 389 цього видання.

¹⁰⁹ Офіційний сайт ЄКЗК. Стандарти КЗК. Дванадцята Загальна доповідь [CPT/Inf (2002) 15] [Електронний ресурс] // www.cpt.coe.int/lang/ukr/ukr-standards.doc

¹¹⁰ Офіційний портал Верховної Ради України. Законодавство [Електронний ресурс] [Електронний ресурс] // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-03>

чинної норми¹¹¹ та є неприйнятною букві і духові чинної норми КК України;

- Національна поліція має розробити навчальні плани, в яких має бути відображена повна заборона катування та неналежного поводження, особливо це має стосуватись працівників органів досудового розслідування, оперативних працівників поліції та підрозділу поліції особливого призначення (КОРД).

Євген Крапивін

¹¹¹ До 2003 року з положеннями, які містяться у цій Постанові, можна було дискутувати, однак вона мала право на існування, оскільки в ст. 365 КК України не містилося вказівки на відсутність ознак катування під час перевищення влади або службових повноважень (Книженко О.О., Маренич Д.П. Протидія катуванню: актуальні питання сьогодення [Електронний ресурс] // Юридичний науковий електронний журнал. — 2014. — № 5. — С. 109), а зі змінами, про які мова йшла раніше, це втратило будь-який зміст, що робить документ мертвою нормою права.

РОЗДІЛ III: СТИСЛИЙ ВИКЛАД

Заборона катування є абсолютною, тобто такою, відступ від якої неможливий за будь-яких обставин. Свобода від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання закріплена в усіх основних міжнародних документах, починаючи від загальних принципів міжнародного права, міжнародних документів звичаєвого права до міжнародних договорів на універсальному та регіональному рівнях.

Визначення поняття катування

Однак, під час розгляду поняття «катування» слід звернути увагу на те, що міжнародні договори та національне законодавство в різний спосіб визначають як саме поняття, так і суб'єкт цього злочину. Стаття 127 Кримінального кодексу України, що встановлює кримінальну відповідальність за катування не містить спеціального суб'єкта, насамперед, працівника поліції, що йде в розріз з нормами міжнародних документів. Як правило, за фактами застосування насильства з боку органів правопорядку прокуратура передусім відкриває кримінальне провадження за попередньою правовою кваліфікацією, передбаченою ст. 364 (*зловживання владою або службовим становищем*), ст. 365 (*перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу*) або ст. 373 (*примушування давати покази*) КК України.

Таким чином, з точки зору дефініції — катувань в Україні немає. **В 2015 році за ст. 127 ККУ було відкрито лише 19 проваджень (з них — 11 стосовно працівників поліції)**, що в порівнянні зі статистичними даними по інших статтях, вказує на малочисельну практику кваліфікації злочинів як катування. Це є безпосереднім результатом як невідповідності практики

законодавству України про кримінальну відповідальність, так і небажання держави визнавати катування з боку поліції.

Офіційна статистика

Загалом у 2015 році було відкрито **1438 кримінальних проваджень** за злочинами, вчиненими працівниками правоохоронних органів із застосуванням катувань та іншого жорстокого поводження, з яких 12 — зі смертельним наслідком. На долю працівників МВС (статистика враховує також Національну поліцію в цій категорії) припало **1343 проваджень**, тобто **93,4%** від усієї кількості. Виходить, що загальнопоширена думка про те, що саме поліція найбільше катує в Україні, є достовірною. Реформа поліції у цій галузі (найбільше це стосується кримінальної поліції та органів досудового розслідування), ще не розпочалась.

Державне бюро розслідувань

Дійсним кроком у боротьбі із катуваннями є прийняття Закону України «Про Державне бюро розслідувань» (12 листопада 2015 року). Поява цього органу має стати важливим кроком у напрямку до європейських практик роботи слідчих органів і є важливою частиною реформи органів правопорядку в Україні. ДБР бере на себе частину повноважень Генеральної прокуратури, що стосуються досудового слідства і має розхитати монополію цього органу та негативні практики з боку цього суб'єкта кримінального процесу

Закон про ДБР був підписаний Президентом 15 січня 2016 року, хоча був направлений на підпис Президенту ще 24 листопада 2015 року. Наразі проходять дискусії щодо відтермінування набрання чинності Закону. Однак, створення ДБР (яке має бути поєднано з призначенням голови ДБР) та початок діяльності ДБР — це різні юридичні факти. Про початок роботи ДБР оголошує Голова ДБР після набору відповідного штату (навіть частини штату, скажімо, без регіональних управлінь) та облаштування приміщення хоча б центрального апарату. Відтак ми не бачимо потреби у відтермінуванні

строку набуття чинності Закону. Все ж таки, ми сподіваємося, що у 2016 році ДБР запрацює так чи інакше.

Тенденція та реформа

Надати оцінку тенденції вкрай важко, не можна сказати що вона є позитивною. Таке ганебне явище як незаконне насильство та жорстоке поводження в діяльності поліції продовжує існувати і не може бути подолане точковими зусиллями у реформі органів правопорядку. Рівень такого явища може бути значно знижений тільки у випадку комплексної реформи органів правопорядку, зокрема суддівського корпусу.

РОЗДІЛ IV ПРАВО НА СВОБОДУ ТА ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАННІСТЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ

Право на свободу є одним із основних в демократичному суспільстві. Однак це право не є запорукою абсолютної свободи, воно обмежене рядом обставин задля забезпечення від акумулювання всюдозволеності та забезпечення мирного співіснування різних індивідумів. Зокрема, людина може бути позбавлена державою свободи шляхом затримання працівниками правоохоронних органів, але це має відбуватися у встановленому законом порядку, відповідати національним та міжнародним принципам. У разі такої невідповідності національне законодавство передбачає порушникам юридичну відповідальність¹¹².

¹¹² Інтернет-сторінка «Платформа стратегической судебной защиты» [Електронний ресурс] //: <http://precedent.in.ua/ru/index.php?id=1448034456>

1. МІЖНАРОДНІ НОРМИ ПРАВА

Право на свободу та особисту недоторканність гарантоване Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод¹¹³.

Відповідно до статті 5 Конвенції нікого не може бути позбавлено свободи, крім визначених випадків, зокрема:

- ув'язнення особи після засудження її компетентним судом;
- арешт або затримання особи за невиконання законного припису суду або для забезпечення виконання будь-якого обов'язку, встановленого законом;
- арешт або затримання особи, здійснене з метою доставлення її до компетентного судового органу за наявності обґрунтованої підозри у вчиненні нею правопорушення або якщо обґрунтовано вважається необхідним запобігти вчиненню нею правопорушення чи її втечі після його вчинення;
- затримання неповнолітнього на підставі законного рішення з метою застосування наглядових заходів виховного характеру або законне затримання неповнолітнього з метою доставлення його до компетентного органу;
- затримання осіб для запобігання поширенню інфекційних захворювань, законне затримання осіб із психічними вадами, алко- та наркозалежних осіб, безхатченків;
- арешт або затримання особи з метою запобігання її недозволеному в'їзду до країни чи особи, щодо якої провадиться процедура депортації або екстрадиції.

Положення пункту 1 статті 5 Конвенції вимагає, передусім, щоб позбавлення волі було «законним», тобто включає

¹¹³ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 5).

умову дотримання «процедури, встановленої законом». У цьому контексті Конвенція містить посилення на національне законодавство та встановлює зобов'язання держави забезпечувати дотримання матеріально-правових та процесуальних норм законодавства, вимагаючи при цьому, щоб за будь-якого позбавлення волі *«забезпечувалася мета статті 5 Конвенції, а саме — захист прав особи від свавілля держави...»*¹¹⁴.

В разі законного арешту або затримання особи, здійсненого з метою доставляння її до компетентного судового органу, така особа має негайно постати перед суддею чи іншою посадовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу, та їй має бути забезпечено розгляд справи судом чи посадовою особою упродовж розумного строку або звільнення під час процесуального провадження.

Позиція Європейського суду з прав людини щодо реалізації приписів статті 5 Конвенції викладена в рішеннях Суду, де підкреслюється, що головною метою цих приписів є захист особи від свавільного позбавлення волі. При цьому законне позбавлення свободи має відповідати критеріям, встановленим практикою ЄСПЛ, зокрема:

«Суд наголошує, що стаття 5 Конвенції гарантує основоположне право на свободу та недоторканність, яке є найважливішим у «демократичному суспільстві» у розумінні Конвенції.

Кожен має право на захист цього права, що означає не бути позбавленим свободи або мати гарантії від продовження позбавлення свободи, крім випадків, коли таке позбавлення відбувалось за умов, встановлених у пункті 1 статті 5 Конвенції. Перелік винятків, встановлений у вищезазначеному положенні, є вичерпним і лише вузьке їх тлумачення відповідає його цілям, а саме — гарантувати, що нікого не буде свавільно позбавлено свободи

¹¹⁴ Рішення ЄСПЛ в справі «Осипенко проти України (Osypenko v. Ukraine)» (заява № 4634/04) від 9 листопада 2010 року, пункт 50.

Будь-яке свавільне тримання під вартою не може відповідати пункту 1 статті 5 Конвенції. У цьому контексті термін «свавільність» розуміється ширше, ніж лише невідповідність національному законодавству. Як наслідок цього розуміння — законне позбавлення свободи за національним законодавством усе одно може бути свавільним і, таким чином, може порушувати Конвенцію, зокрема й тоді, коли з боку державних органів мала місце недобросовісність або введення в оману ..., або коли таке позбавлення свободи не було необхідним за конкретних обставин...»¹¹⁵.

2. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Аналогічну гарантію права на свободу та особисту недоторканність містить Конституція України¹¹⁶. Відповідно до статті 29 Конституції ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом. Ця ж стаття Конституції передбачає, що у виняткових випадках, у разі нагальної необхідності запобігти вчиненню злочину чи припинити його вчинення, уповноважені на те законом органи можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом сімдесяти двох годин має бути перевірена судом.

Законодавством України передбачені такі види законного позбавлення (обмеження) свободи особи:

- затримання в порядку, передбаченому КПК («кримінальне процесуальне затримання»);
- затримання в порядку, передбаченому КУпАП («адміністративно-процесуальне затримання»);

¹¹⁵ Рішення ЄСПЛ в справі «Луценко проти України (Lutsenko v. Ukraine)» (заява № 6492/11) від 03 липня 2012 року, пункт 62.

¹¹⁶ Конституція України (ст. 29).

- поліцейське піклування відповідно до Закону України «Про національну поліцію» («загальне або профілактичне затримання особи»);
- тримання під вартою (український синонім англломовного терміну «арешт»);
- адміністративний арешт. Поліцейське піклування, що здійснюють працівники поліції відповідно до Закону України «Про національну поліцію», може бути застосоване до:
 - неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду;
 - особи, яка підозрюється у втечі з психіатричного закладу чи спеціалізованого лікувального закладу, де вона утримувалася на підставі судового рішення;
 - особи, яка має ознаки вираженого психічного розладу і створює реальну небезпеку оточуючим або собі;
 - особи, яка перебуває в публічному місці і внаслідок сп'яніння втратила здатність самостійно пересуватися чи створює реальну небезпеку оточуючим або собі¹¹⁷.

Піддати особу короткостроковому позбавленню свободи (затримати) можна також на підставі рішення суду, що ним забезпечується:

- затримання й взяття під варту особи з метою її подальшої екстрадиції;
- затримання й примусове видворення іноземця або особи без громадянства за межі території України.

Кримінальне процесуальне затримання особи відповідно до положень частини 2 статті 176 КПК є тимчасовим запобіжним заходом, що може бути застосований до особи за підозрою у вчиненні нею кримінального правопорушення. Піддати особу кримінальному затриманню можна, зазвичай, лише на підставі рішення слідчого судді, суду про затримання

¹¹⁷ Частина 1 статті 41 Закону України «Про Національну поліцію»

з метою приводу для вирішення питання про застосування такого запобіжного заходу як «взяття під варту». Водночас процесуальне законодавство передбачає випадки, коли таке затримання може застосовуватися без рішення слідчого судді, суду. Таке затримання особи мають право здійснювати:

- службові особи, уповноважені законом на затримання (посадові особи Національної поліції, СБУ, прикордонної служби, пенітенціарної служби, лісової охорони, рибоохорони, служби правопорядку в Збройних Силах України; прокурори і слідчі органів досудового розслідування, яким прокурором, слідчим суддею чи судом доручено провести розшук і затримати особу)¹¹⁸;
- будь-які фізичні особи, які стали безпосередніми свідками (учасниками) події, що мала явні ознаки кримінального правопорушення з боку особи, яку вони затримали¹¹⁹.

Перелік цілей кримінального затримання в КПК не зазначається, однак з аналізу статей 177, 183 Глави 18 «Запобіжні заходи, затримання особи» можна дійти висновку про те, що метою затримання особи в українському законодавстві є забезпечення виконання завдань кримінального провадження, а саме:

- привід до суду (слідчого судді);
- перевірка наявної підозри особи у вчиненні нею кримінального правопорушення, а також отримання інформації про злочини, що готуються або вчиняються;
- припинення вчинення злочину;
- забезпечення виконання підозрюваним (обвинуваченим) покладених на нього процесуальних обов'язків;
- запобігання переховуванню підозрюваного (обвинуваченого) від органів досудового розслідування чи суду.

¹¹⁸ Кримінальний процесуальний кодекс України (ст. 208).

¹¹⁹ Кримінальний процесуальний кодекс України (ст. 207).

Строки кримінального процесуального затримання особи різняться залежно від видів та підстав такого затримання.

Завершення (припинення) кримінального процесуального затримання особи може мати місце в таких випадках:

- звільнення затриманого в разі, якщо йому не вручене повідомлення про підозру протягом 24 годин з моменту затримання;
- звільнення затриманого, якщо протягом 60 годин з моменту затримання його не було доставлено до суду для розгляду клопотання про обрання запобіжного заходу (таке звільнення може бути застосоване прокурором, слідчим суддею);
- звільнення затриманого, якщо протягом 72 годин стосовно нього судом не розглянуте клопотання про обрання запобіжного заходу;
- звільнення затриманого слідчим суддею, судом у разі відсутності передбачених законом підстав для затримання особи без ухвали слідчого судді, суду;
- звільнення в разі зміни запобіжного заходу (тримання під вартою) слідчим суддею на більш м'який;
- звільнення особи при закритті кримінального провадження;
- прийняття судом рішення про звільнення особи від кримінальної відповідальності;

Відповідно до національного законодавства України порушення права на свободу та особисту недоторканність (завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою) є кримінально караними діянням, за яке Кримінальним кодексом України передбачена кримінальна відповідальність¹²⁰.

¹²⁰ Кримінальний кодекс України (ст. 371).

3. ЗАГАЛЬНИЙ ОПИС СИТУАЦІЇ

Результати спільних із громадськістю проваджень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у справах про порушення прав і свобод людини, громадсько-парламентських розслідувань, учасниками яких були члени Асоціації УМДПЛ, публікації засобів масової інформації, офіційної статистики, дослідження неурядових організацій та інші джерела переконливо свідчать, що порушення права на свободу й особисту недоторканність в діяльності ОВС є досить поширеними. До таких, передусім, варто віднести:

- незаконні кримінальні затримання без ухвали слідчого судді, суду за відсутності підстав для такого затримання;
- невраховані затримання;
- відсутність фіксації часу фактичного кримінального затримання;
- незаконні тримання затриманих осіб із перевищенням строків, визначених законом;
- маніпуляції з часом фактичного затримання.

Незважаючи на очевидність таких порушень та їх караність відповідно до норм Кримінального Кодексу України, поширеність таких порушень в діяльності ОВС з плином часу не зменшується. Одна з головних причин сталості цього феномена порушень — **безкарність**. Для розуміння цього варто звернутися до офіційної статистики¹²¹.

Незважаючи на те, що незаконні позбавлення свободи в процесі діяльності ОВС відбуваються постійно у всіх

¹²¹ Офіційний сайт ГПУ [Електронний ресурс] // http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=189273; http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112169&libid=100820&c=edit&_c=fo#

регіонах України, органами прокуратури у **2015** році було обліковано всього **54** правопорушення за ознаками статті 371 Кримінального кодексу України (завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою). Лише за **11** провадженнями особам, які вчинили незаконне затримання, було вручено повідомлення про підозру і лише за **7** правопорушеннями кримінальні провадження були направлені до суду з обвинувальним актом. На якість розслідування кримінальних проваджень цієї категорії вказує той факт, що у 2015 році з усіх облікованих правопорушень, з урахуванням залишку за 2014 рік, **68** проваджень було закрито. Закриття проваджень переважно відбувалося за тих підстав, що прокуратурою нібито встановлювалася відсутність події кримінального правопорушення, або в діяннях правоохоронців встановлювалася відсутність складу правопорушення (пункти 1, 2 частини 1 статті 284 КПК України). За **46** провадженнями на кінець 2015 року рішення про їхнє закінчення або припинення не прийняте.

У **2014** році боротьба зі свавільними позбавленнями свободи в діяльності правоохоронних органів виглядала ще мізернішою. Було обліковано всього **27** правопорушень цієї категорії. Лише за **9** провадженнями особам, які вчинили незаконне затримання, було вручено повідомлення про підозру й лише за **4** правопорушеннями кримінальні провадження були направлені до суду з обвинувальним актом. За **40** кримінальними правопорушеннями цієї категорії провадження було закрито у зв'язку з тим, що прокуратура не вбачала події кримінального правопорушення, або в діяннях правоохоронців не вбачала складу правопорушення. За **22** провадженнями на кінець 2014 року рішення про їх закінчення або припинення не було прийняте.

Загалом, стан боротьби зі свавільними затриманнями в діяльності ОВС динамічно виглядає наступним чином:

	2014 рік	2015 рік
Обліковано кримінальних правопорушень у звітному періоді	27	54
Кримінальні правопорушення, у яких особам вручено повідомлення про підозру	9	11

1	2	3
Кримінальні правопорушення, за якими провадження направлені до суду з обвинувальним актом	4	7
Кримінальні правопорушення, у яких провадження закрито	40	68
Кримінальні правопорушення, у яких на кінець звітного періоду рішення не прийнято (про закінчення або зупинення)	22	46

Незаконні кримінальні затримання без ухвали слідчого судді, суду за відсутності підстав для такого затримання

Як зазначено вище, положення пункту 1 статті 5 Конвенції вимагає, передусім, щоб позбавлення волі було «законним», тобто включає умову дотримання «процедури, встановленої законом». У цьому контексті Конвенція містить посилання на національне законодавство та встановлює зобов'язання держави забезпечувати дотримання матеріально-правових та процесуальних норм законодавства.

Відповідно до частини I статті 207 КПК України, ніхто не може бути затриманий без ухвали слідчого судді, суду, крім випадків, передбачених КПК України.

Вичерпний перелік підстав, за яких уповноважена службова особа має право без ухвали слідчого судді, суду затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, зазначений у частині I статті 208 КПК України, а саме:

1) якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення;

2) якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, зокрема потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин;

3) якщо є обґрунтовані підстави вважати, що можлива втеча з метою ухилення від кримінальної відповідальності особи, підозрюваної у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого корупційного злочину, віднесеного законом до підслідності Національного антикорупційного бюро України.

У будь-якому іншому випадку затримання без ухвали слідчого судді, суду є незаконним та утворює склад злочину, передбаченого

статтею 371 Кримінального Кодексу України (завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою).

Відповідно до офіційної статистики Генеральної прокуратури України¹²² у 2015 році кількість кримінальних затримань без ухвали слідчого судді, суду в порівнянні з 2014 роком залишилася практично незмінною. У **2014** році працівниками ОВС було здійснено **12 371** таких затримань, у **2015** році — **12479**.

Практична діяльність ОВС як у 2015 році, так і у попередніх роках вказує на те, що значна частина з цих затримань за підозрою у вчиненні злочинів є незаконними, вони здійснені через тривалий час після того, як були вчинені злочини, у причетності до яких ці особи підозрювалися. Тобто ці затримання здійснені за відсутності підстав, передбачених частиною 1 статті 208 КПК України.

Так, наприклад, низку таких порушень було виявлено під час громадсько-парламентського розслідування з питань дотримання прав і свобод людини в діяльності Суворовського РВ Херсонського міського управління **УМВС України в Херсонській області**, в якому члени АУМДПЛ взяли участь разом із працівниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини¹²³. Учасниками громадсько-парламентського розслідування було вивчено матеріали за **14** затриманнями, здійсненими слідчими цього ОВС без ухвали слідчого судді, суду, **9 (64%)** з яких виявилися незаконними, тобто такими, що здійснені за відсутності правових підстав, передбачених частиною 1 статті 208 КПК України, зокрема:

- **17.04.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим було затримано громадянина М. за підозрою в нанесенні тілесних ушкоджень громадянину Г., що було вчинене **13.04.2015**;
- **23.03.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим було затримано громадянина П. за підозрою у відкритому

¹²² Офіційний сайт ГПУ [Електронний ресурс] // <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>

¹²³ Офіційний сайт Уповноваженого ВРУ з прав людини [Електронний ресурс] // <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/all-activity/24615-on-ombudsmanom-u-vzayemodiii-z-gromadskisty-u-provedeno-perevirku-dotriman/>

заволодінні сумкою та мобільним телефоном у громадянки О., що було вчинене **09.03.2015**;

- **20.05.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим було затримано громадянина Т. за підозрою в нанесенні тілесних ушкоджень та заволодінні мобільним телефоном громадянина К., що було вчинене **13.05.2015**;
- **30.01.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим було затримано громадянина Л. за підозрою у заволодінні обманним шляхом коштами в громадянки Р. в розмірі 1000 грн, що було вчинене **18.01.2015**;
- **20.01.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим було затримано громадянина К. за підозрою у відкритому заволодінні мобільним телефоном та сумкою в громадянки С., що було вчинене **16.01.2015**;
- **24.07.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим було затримано громадянина П. за підозрою у відкритому заволодінні золотими прикрасами в громадянки Д., що було вчинене **19.07.2015**.

Під час громадсько-парламентського розслідування з питань дотримання прав і свобод людини в діяльності Сумського МВ УМВС України в Сумській області¹²⁴ членами АУМДПЛ та працівниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини, які були учасниками громадсько-парламентського розслідування, було вивчено матеріали з **12** затримань, здійснених слідчими цього ОВС без ухвали слідчого судді, суду, **8 (67%)** з яких виявилися незаконними, тобто такими, що здійснені через тривалий час після вчинення злочинів, у яких підозрювалися затримані особи. Тобто були відсутні підстави для затримання без ухвали слідчого судді, суду, передбачені частиною 1 статті 208 КПК України, зокрема:

- **14.01.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим було затримано громадянина Л. за підозрою в нанесенні ножового поранення співмешканці М., що було вчинене **13.01.2015**;

¹²⁴ Інтернет-сторінка Асоціації УМДПЛ [Електронний ресурс] //: http://umdpl.info/2015/06/investigation_sum/

- **15.01.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим було затримано громадянина Л. за підозрою у збуті 1,5 мл бупренорфіну громадянину Ш., що було вчинено **15.12.2014**;

Учасниками громадсько-парламентського розслідування численні аналогічні випадки незаконних затримань без ухвали слідчого судді, суду виявлені й у діяльності інших ОВС, підпорядкованих УМВС України в Сумській області, наприклад:

- **06.02.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим Сумського РВ УМВС України в Сумській області було затримано громадянина Д. за підозрою у відкритому заволодінні майна громадянина І., що було вчинено **04.12.2014**;
- **18.02.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим Білопільського РВ УМВС України в Сумській області було затримано громадянина В. за підозрою в заподіянні тілесних ушкоджень, в результаті яких настала смерть громадянина С., що було вчинено **15.02.2015**;
- **18.03.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим Білопільського РВ УМВС України у Сумській області було затримано громадянина М. за підозрою у відкритому заволодінні грошима та майном громадянина К., що було вчинено **14.03.2015**;
- **24.04.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим слідчого управління УМВС України в Сумській області було затримано громадянина Ш. за підозрою в розбійному нападі, що було вчинено **22.04.2015**.

Не менш поширеними є незаконні затримання без ухвали слідчого судді, суду, виявлені учасниками громадсько-парламентського розслідування з питань дотримання прав і свобод людини в діяльності органів, підпорядкованих Дніпропетровському ГУМВС України в Дніпропетровській області¹²⁵. Всього було відвідано 5 міськрайвідділів міліції, де загалом було

¹²⁵ Офіційний сайт Уповноваженого ВРУ з прав людини [Електронний ресурс] // <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/all-activity/2315-gs-v-mezhax-provadhennya-upovnovazhenogoperevireno-diyalnist-militsiii/>

вивчено матеріали за **19** випадками затримань. З них **11 (58%)** затримань виявилось незаконними, наприклад:

- **17.02.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим Новомосковського МВ УМВС України в Дніпропетровській області було затримано громадянку З. за підозрою у збуті наркотичних засобів, що було вчинено **02.03.2015**;
- **13.02.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим Новомосковського МВ УМВС України в Дніпропетровській області було затримано громадянина К. за підозрою в заволодінні шахрайським шляхом мобільного телефону, що було вчинено **05.01.2015**;
- **06.01.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим Новомосковського МВ УМВС України в Дніпропетровській області було затримано громадянина С. за підозрою в незаконному заволодінні майном громадянина Т., що було вчинено **05.01.2015**;
- **20.01.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим Новомосковського МВ УМВС України в Дніпропетровській області було затримано громадянина Ч. за підозрою у незаконному заволодінні мобільним телефоном громадянина Г., що було вчинено **07.01.2015**;
- **22.01.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим Індустріального РВ Дніпропетровського міського управління УМВС України в Дніпропетровській області було затримано громадянина К. за підозрою у вчиненні злочину, що було вчинено **26.12.2014**;

Члени Асоціації УМДПЛ, які були учасниками громадсько-парламентських розслідувань, зіткнулися також із численними аналогічними фактами незаконних затримань осіб за підозрою у вчиненні злочинів без ухвали слідчого судді, суду в діяльності ОВС Львівської області, де було вивчено матеріали за **17** випадками затримань, із них **11 (65%)** затримань виявилось незаконними. Так, наприклад, **30.07.2015** без ухвали слідчого судді, суду слідчим Шевченківського РВ Львівського міського управління ГУМВС України у Львівській області було затримано громадянина З. за підозрою

у тому, що **30.06.2015** він збув громадянину Р. 0,0016 грам бупренорфіну¹²⁶.

Крім того, члени Асоціації УМДПЛ, беручи участь у проведеному громадсько-парламентських розслідувань, зіштовхнулися також із численними аналогічними фактами незаконних затримань осіб за підозрою у вчиненні злочинів без ухвали слідчого судді, суду в діяльності ОВС **Хмельницької, Одеської, Київської** областей та інших регіонів, що достеменно доводить масовість цього порушення.

Свавільні затримання всупереч процедури, передбаченій національним законодавством, в Україні відбуваються демонстративно та навіть на вищому державному рівні. Про таке йдеться у відкритому листі¹²⁷ Харківського адвоката Геннадія Токарева з приводу незаконного затримання 25.03.2015 голови Державної служби з надзвичайних ситуацій Сергія Бочковського та його заступника Василя Стоєцького. У відкритому листі адвокат звертає увагу, що зазначені особи були затримані правоохоронцями на засіданні Кабінету Міністрів України, що транслювалося в телеєфірі, за підозрою у вчиненні злочину без ухвали слідчого судді на підставі статті 208 КПК України. Токарев називає це *«демонстрацією необмеженої влади силових органів над свободою будь-якої людини в Україні»*. За його словами, ці дії відбувалися з порушенням як частини першої статті 208 КПК України, так і положень статті 29 Конституції України, згідно якої ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом.

Крім кримінальної відповідальності за завідомо незаконні затримання, передбаченої Кримінальним кодексом України,

¹²⁶ Офіційний сайт Уповноваженого ВРУ з прав людини [Електронний ресурс] // <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/all-activity/10815-ou-viyavleno-fakt-katuvannya-zatrimanogo-udiyalnosti-pravoohoronnix-orga/>

¹²⁷ Інтернет-сторінка «Центру інформації про права людини» // http://humanrights.org.ua/material/advokat_poskarzhivsja_u_gpu_na_zatrimannja_bochkovskogo_i_stojeckogo

низку запобіжників від свавільного затримання, зокрема судовий контроль, передбачають норми Кримінального процесуального кодексу України¹²⁸. Так, якщо слідчий суддя отримує з будь-яких джерел відомості, що створюють обґрунтовану підозру, що в межах територіальної юрисдикції суду знаходиться особа, позбавлена свободи за відсутності судового рішення, яке набрало законної сили, він зобов'язаний постановити ухвалу, якою має зобов'язати будь-який орган державної влади чи службу особу, під вартою яких тримається особа, негайно доставити цю особу до слідчого судді для з'ясування підстав позбавлення свободи. Слідчий суддя зобов'язаний звільнити позбавлену свободи особу, якщо орган державної влади чи служба особа, під вартою яких тримається ця особа, не надасть судового рішення, яке набрало законної сили, або не доведе наявність інших правових підстав для позбавлення особи свободи¹²⁹.

Прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням також має здійснювати контроль за законністю затримань. У разі незаконного затримання зобов'язаний вжити заходів прокурорського реагування відповідно до закону.

Проте, як бачимо, запобіжники від свавільних затримань в Україні не працюють, що призводить до масового ігнорування національних та міжнародних гарантій захисту людини від порушення права на свободу та особисту недоторканність.

¹²⁸ Кримінальний процесуальний кодекс України (ст. 206).

¹²⁹ Кримінальний процесуальний кодекс України (ч. 2,3 ст. 206).

4. НЕВРАХОВАНІ ЗАТРИМАННЯ ВНАСЛІДОК НЕНАЛЕЖНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ЗАТРИМАНИХ ОСІБ

Позиція Європейського суду з прав людини щодо неналежної реєстрації затриманих осіб у діяльності ОВС України викладена в низці рішень Суду, який, зокрема, зазначив:

«Основне питання, яке представляє інтерес, що в час оскарженого затримання не було жодних записів про тримання під вартою, а статус заявника як підозрюваного був оформлений тільки на наступний день, з двадцятичотирьохгодинною затримкою. ... Ці недоліки в кінцевому підсумку призвели, зокрема, до того, що заявника утримували під вартою без рішення суду більш ніж 72 години, всупереч вимогам внутрішнього права.

Суд вважає, що відмова поліції від документування тримання заявника під вартою у цьому випадку пов'язана з відсутністю достатніх гарантій, що забезпечують будь-яке недобровільне утримання особи органами влади. Затримання особи має бути належним чином і досить докладно записане, а такі записи повинні бути загальнодоступними. Необхідно, щоб процесуальний статус особи оформлювався відразу після того, як вона була доставлена до органів влади, а всі права такої особи були негайно і чітко їй пояснені»¹³⁰.

Невраховані затримання внаслідок неналежної реєстрації затриманих осіб складаються з низки супутніх порушень,

¹³⁰ Рішення ЄСПЛ у справі «Смолік проти України (Smolik v. Ukraine)» (заява № 11778/05) від 19 січня 2012 року.

що вчиняються з метою приховування факту затримання або приховування часу фактичного затримання. Найбільш поширенні такі:

- не відображення часу фактичного затримання в протоколі затримання особи за підозрою у вчиненні злочину та внесення до протоколу недостовірних даних;
- внесення до службової документації ОВС недостовірних даних щодо перебування примусово доставлених осіб у приміщеннях ОВС.

5. НЕВІДОБРАЖЕННЯ ЧАСУ ФАКТИЧНОГО ЗАТРИМАННЯ У ПРОТОКОЛІ ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ ЗА ПІДОЗРОЮ У ВЧИНЕННІ ЗЛОЧИНУ ТА ВНЕСЕННЯ ДО ПРОТОКОЛУ НЕДОСТОВІРНИХ ДАНИХ

Відповідно до вимог КПК України, про кримінальне затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, складається протокол, де зазначається, між іншим, місце, дата й точний час (година і хвилини) затримання¹³¹.

Кримінальний процесуальний Закон передбачає, що, вносячи до протоколу затримання відомості щодо дати й точного часу (година і хвилини) затримання, уповноважена службова особа, яка здійснила затримання та складає протокол, зобов'язана в протоколі зафіксувати саме той момент, коли затримана особа силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою¹³².

Саме з цього моменту фактичного затримання затримана особа набуває права та процесуальні гарантії, передбачені законодавством, зокрема:

- право бути поінформованим про причини затримання та злочин, у вчиненні якого підозрюється особа;
- право на доступ до адвоката та на правову допомогу (так, наприклад, відповідно до законодавства України, держава зобов'язана забезпечити конфіденційне побачення

¹³¹ Кримінальний процесуальний кодекс України (ч. 5 ст. 208).

¹³² Кримінальний процесуальний кодекс України (ст. 209).

адвоката з затриманою особою не пізніше, ніж через 2 години після фактичного затримання¹³³);

- право доступу до лікаря;
- право на повідомлення третіх осіб про затримання;
- право не відповідати на запитання під час допиту.

В разі неналежної реєстрації затримання затримана особа з моменту фактичного затримання до моменту реєстрації такого затримання позбавлена цих прав, у зв'язку з чим створюється підґрунтя для численних зловживань з боку працівників правоохоронних органів.

Обов'язок уповноваженої службової особи зафіксувати точний час фактичного затримання особи витікає, передусім, з конституційної гарантії того, що в разі затримання особи без рішення суду законність такого затримання протягом сімдесяти двох годин має бути перевірена судом. А якщо протягом сімдесяти двох годин з моменту затримання затриманій особі не вручено вмотивованого рішення суду про тримання під вартою, то така особа негайно звільняється¹³⁴. Тобто з моменту саме фактичного затримання особи розпочинається відлік процесуального строку її затримання, визначеного Конституцією України.

Крім того, низку процесуальних строків затримання, відлік яких розпочинається саме з моменту затримання й у разі впливу яких затримана особа підлягає негайному звільненню, визначено Кримінальним процесуальним кодексом України.

Так, якщо особі, затриманій без ухвали слідчого судді, суду після двадцяти чотирьох годин з моменту фактичного затримання не вручено повідомлення про підозру у вчиненні злочину, така особа підлягає негайному звільненню¹³⁵.

¹³³ Порядок інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, затверджений Постановою КМУ від 28.12.2011 № 1363.

¹³⁴ Конституція України (ст. 29).

¹³⁵ Кримінальний процесуальний кодекс України (ч. 3 ст. 278).

Особа, затримана без ухвали слідчого судді, суду, підлягає також негайному звільненню, якщо протягом шістдесяти годин з моменту фактичного затримання вона не доставлена до суду для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу, або якщо протягом сімдесяти двох годин з моменту фактичного затримання таке клопотання не розглянуте судом¹³⁶.

Розглядаючи питання важливості дотримання вимог законодавства щодо фіксації часу та місяця фактичного затримання особи, важливо звернути увагу на законодавчі вимоги щодо доставлення затриманої особи до органу досудового розслідування. Так, уповноважена службова особа, яка здійснила затримання, зобов'язана одразу повідомити за допомогою технічних засобів відповідальних осіб у підрозділі органу досудового розслідування та доставити затриману особу до найближчого підрозділу органу досудового розслідування, в якому негайно реєструються дата, точний час (година і хвилини) доставлення затриманого. В разі наявності підстав для обґрунтованої підозри, що доставлення затриманої особи тривало довше, ніж це необхідно, слідчий зобов'язаний провести перевірку для вирішення питання про відповідальність винуватих у цьому осіб¹³⁷.

Тут варто зазначити, що ще 2014 року у звіті до українського Уряду за підсумками візиту в Україну, здійсненого у період з 9 по 21 жовтня 2013 року, КЗК рекомендував українській владі забезпечити, щоб на практиці завжди належним чином дотримувалася вимога КПК України щодо зазначення фактичного часу затримання в протоколі затримання¹³⁸.

КЗК під час візитів в Україну постійно підкреслює, що вимога правильного фіксування факту обмеження свободи людини є однією з найбільш фундаментальних правових гарантій захисту від неналежного поведіння. Крім сприяння

¹³⁶ Кримінальний процесуальний кодекс України (ст. 211).

¹³⁷ Кримінальний процесуальний кодекс України (ст. 210).

¹³⁸ Звіт до українського Уряду за підсумками візиту в Україну, здійсненого КЗК у період з 9 по 21 жовтня 2013 року (п. 72).

контролю за дотриманням правових положень, що стосуються затримання з боку правоохоронних органів, точна реєстрація всіх аспектів затримання людини зможе також захистити співробітників правоохоронних органів проти безпідставних звинувачень, висунутих проти них¹³⁹.

За змістом положень статей 208, 210, 212 КПК України, протокол затримання має бути складений негайно після фактичного затримання особи в розумінні статті 209 КПК України. В протоколі має бути зазначено місце, дату, точний час (година, хвилина) та підстави затримання, результати особистого обшуку, зауваження, заяви чи скарги затриманого (якщо такі є), а також повний перелік процесуальних прав і обов'язків затриманого. КПК не містить положення для будь-якої можливої затримки складання протоколу. Копія протоколу затримання має бути передана затриманому одразу без затримки. Затримана особа має бути доставлена до найближчого органу досудового розслідування, де негайно повинен бути зроблений запис про доставлення (включаючи дату і час, коли людина була доставлена до установи)¹⁴⁰.

Незважаючи на зрозумілу редакцію вищевказаних положень, КЗК за результатами відвідування України дійшов висновку, що практика неврахованих затримань людини працівниками ОВС продовжується. Під час таких затримань, затримані особи піддаються ризику неналежного поводження без надання їм будь-яких правових гарантій¹⁴¹. Членами делегації виявлено непоодинокі випадки, коли протоколи затримання було складено більш ніж через 17 годин після моменту фактичного затримання. Крім того, в 70 % протоколів затримання, розглянутих під час візиту, всупереч вимогам частин 5 статті 208 КПК України, фактичного часу затримання зазначено не було, а графа, де мав би бути зазначений цей час, узагалі

¹³⁹ Звіт до українського Уряду за підсумками візиту в Україну, здійсненого КЗК у період з 9 по 21 жовтня 2013 року (п. 69).

¹⁴⁰ Ibid. (п. 70).

¹⁴¹ Ibid. (п. 71).

видалена з бланку протоколу¹⁴². Навіть у тих протоколах, де зазначено фактичний час затримання, записи неточні та суперечливі, не відповідають фактичним обставинам, зафіксованим камерами відеоспостереження та в службовій документації.

Делегація отримала численні повідомлення від затриманих осіб, що вони були спочатку затримані та протягом строку від декількох годин до декількох днів поспіль опитувалися працівниками ОВС про кримінальні злочини, загалом, як «свідки», перш ніж були зареєстровані та був складений відповідний протокол затримання. Частина таких повідомлень була підтверджена членами делегації внаслідок перевірки відповідної документації.

Делегацією також опитані затримані особи, які повідомили, що після того, як вони були доставлені до приміщення ОВС, протягом декількох годин без будь-якої реєстрації працівники оперативних підрозділів їх опитували як «свідків», лише після цього їхнє доставлення та затримання було оформлено документально. На тривалі проведення первинних опитувань без реєстрації вказала переважна більшість затриманих осіб, опитаних членами делегації КЗК. Такі опитування передують моменту офіційної реєстрації затримання. З приводу таких випадків КЗК констатує, що працівники ОВС зловживають своїм правом опитування осіб з метою обійти процесуальні строки та гарантії щодо тримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочинів. Вказані практики спричиняють підвищений ризик неналежного поведіння, підриваючи гарантії затриманих осіб, зазначені в КПК України¹⁴³.

За таких обставин правові гарантії затриманих осіб, передбачені КПК України, надаються їм не на початку затримання, а через тривалий час, після складення офіційних документів про затримання. Проведення ж неформальних допитів, під час яких працівники ОВС отримують зізнання від фактично затриманих осіб, відбувається без зазначених гарантій.

¹⁴² Звіт до українського Уряду за підсумками візиту в Україну, здійсненого КЗК у період з 9 по 21 жовтня 2013 року (п. 72, 73).

¹⁴³ Ibid. (п. 28,40).

Практика опитування затриманих та підозрюваних у правопорушенні як «свідків» поза межами будь-якого офіційного процесу з метою виявлення злочинів та збору доказів залишається поширеною в усіх регіонах України, що їх відвідала делегація КЗК. Ця негативна практика застосована до значної кількості осіб, з якими спілкувалися члени делегації. Під час таких опитувань до фактично затриманих але незареєстрованих осіб застосовуються катування та інші форми неналежного поводження, а також погрози висунення більш серйозних кримінальних звинувачень проти цих осіб. Члени делегації КЗК під час візиту отримали численні свідчення від затриманих осіб, підкріплені доказами (матеріалами справ, зізнаннями працівників ОВС тощо) того, що незареєстровані затримані особи протягом 24 годин і більше тримаються в коридорах службових приміщень ОВС, у кабінетах оперативних працівників або навіть у приміщеннях ДАІ чи дільничних пунктах міліції, іноді в наручниках, прикованих до опалювальних батарей. Під час такого тримання з ними із застосуванням катування та неналежного поводження проводяться неофіційні допити, під час яких отримуються зізнання до формальних допитів слідчими. Такий стан справ є абсолютно неприйнятним, а також є кричущою неповагою до чинного законодавства України та міжнародних норм права.

Серйозну заклопотаність викликає те, що, незважаючи на положення КПК, спосіб, в який були отримані показання від підозрюваних як «свідків» у вчиненні правопорушень, сприймається як норма різними учасниками української системи кримінального правосуддя та не викликає в них жодних заперечень. Очевидно, що такі практики слід розглядати не тільки як незаконні, а й як такі, що ставлять під серйозний сумнів об'єктивність кримінальних розслідувань, проведених працівниками ОВС¹⁴⁴.

Як важливий запобіжник свавільних затримань та інших порушень прав людини КЗК запропонував запровадити ведення реєстрів (особових справ) на кожну затриману чи взяту під варту

¹⁴⁴ Звіт до українського Уряду за підсумками візиту в Україну, здійсненого КЗК у період з 9 по 21 жовтня 2013 року (п. 58,68).

особу, в яких повинно фіксуватися: фактичний час затримання; поміщення до камери; звільнення або переведення; інші аспекти тримання під вартою (точне місце знаходження установи, де перебуває затриманий; візити адвоката, родичів, лікаря або консульської посадової особи; передача на допит, тощо)¹⁴⁵.

Втім, порівняння практичної діяльності ОВС у 2015 році та попередніми роками, вказує на те, що будь-якого покращення в дотриманні вимог КПК України щодо належної фіксації часу кримінального затримання не відбувається. У протоколах затримання за підозрою у вчиненні злочинів, складених слідчими, знаходять відображення лише час складення протоколу. Місцем затримання в таких випадках вважається службовий кабінет, де слідчий складає протокол, а період тримання затриманої особи з моменту фактичного затримання особи до моменту складання протоколу, що складається від декількох годин, а іноді й до декількох діб, у такому разі взагалі не враховується.

В період такого неврахованого тримання затримані особи позбавлені процесуальних прав і гарантій, наразі до них у переважній більшості застосовуються недозволені методи слідства, катування та інші види неналежного поводження.

Понад того, за рахунок такого неврахованого тримання працівники ОВС свавільно збільшують процесуальні строки затримання, в разі впливу яких затримана особа підлягає негайному звільненню — затримані особи незаконно тримаються понад 24 години до вручення повідомлення про підозру, понад 60 годин до доставлення до суду для розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу та понад 72 години до розгляду такого клопотання судом.

Такі твердження доводять результати громадсько-парламентських розслідувань із питань дотримання прав і свобод людини в діяльності ОВС, в якому члени АУМДПЛ брали участь разом із працівниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини.

¹⁴⁵ Звіт до українського Уряду за підсумками візиту в Україну, здійсненого КЗК у період з 9 по 21 жовтня 2013 року (п. 72).

З 19 протоколів затримання за підозрою у вчиненні злочинів, вивчених під час проведення спільних заходів представниками громадськості, зокрема членами Асоціації УМДПЛ та працівниками Секретаріату Уповноваженого у **Львівській області**, в 14 (74%) протоколах місце та час фактичного затримання або взагалі не було зазначено, або ж було внесено недостовірні відомості. Так, наприклад, слідчим Шевченківського РВ Львівського міського управління ГУМВС України у Львівській області було складено протокол затримання громадянина Б. за підозрою в тому, що 21.01.15 о 21.10 він збув бупренорфін невстановленої маси, який придбав у невстановленої особи. В протоколі зазначено, що громадянин Б. затриманий нібито в приміщенні Шевченківського райвідділу міліції 22.01.2015 о 06:10. Але Журнал обліку доставлених, відвідувачів та запрошених до райвідділу містить запис, що 22.01.2015 о 01:10 громадянин Б. вже був доставлений працівниками ОВС до приміщення райвідділу. Місце та час фактичного затримання громадянина Б. ані в службовій документації райвідділу міліції, ані в процесуальних документах кримінального провадження не відображено. Під час опитування громадянин Б. повідомив учасникам громадсько-парламентського розслідування, що фактично його було затримано працівниками ОВС 21.01.15 о 21:10 (в момент проведення оперативної закупки наркотичних засобів). Унісши недостовірні відомості до протоколу, слідчий на 9 години збільшив процесуальні строки, в разі спливу яких затримана особа підлягає негайному звільненню (строк вручення повідомлення про підозру збільшено з 24 годин до 33 годин; строк доставлення до суду для розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу збільшено з 60 годин до 69 години; строк розгляду судом клопотання про застосування запобіжного заходу збільшено з 72 годин до 81 години). Маніпуляціями з часом затримання Б. протягом 9 годин був позбавлений можливості скористатися своїми процесуальними правами та гарантіями, зокрема правом негайного доступу до адвоката — Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги про його затримання було повідомлено не в момент його

фактичного затримання (**21.01.15** о **21:10**), навіть не в момент його доставлення до ОВС (**22.01.15** о **01:10**), а лише **22.01.15** о **06:20** (після моменту затримання, недостовірно зазначеному в протоколі).

Слідчим Жидачівського РВ ГУМВС України у Львівській області було складено протокол затримання громадянина В. за підозрою у тому, що 18.03.2015 об 11:00 в с. Іванівці Жидачівського району він вчинив таємне викрадення чужого майна. В протоколі зазначено, що громадянин В. затриманий нібито **в службовому кабінеті № 17 Жидачівського райвідділу міліції 18.03.2015 о 14:00**. Водночас Журнал обліку доставлених, відвідувачів та запрошених до райвідділу містить запис, що 18.03.2015 о **12:40 В.** вже був доставлений до приміщення ОВС працівником служби карного розшуку. Місце та час фактичного затримання В. ані в службовій документації райвідділу міліції, ані в процесуальних документах кримінального провадження не відображено. Під час опитування громадянин В. повідомив учасникам громадсько-парламентського розслідування, що фактично його було затримано працівниками ОВС відразу після вчинення злочину в с. Іванівка об **11:30**. За таких обставин, унісши недостовірні відомості до протоколу, слідчий на **2 години 30 хвилин** збільшив процесуальні строки, в разі спливу яких затримана особа підлягає негайному звільненню (строк вручення повідомлення про підозру збільшено з 24 годин до 26 годин 30 хвилин; строк доставлення до суду для розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу збільшено з 60 годин до 62 години 30 хвилин; строк розгляду судом клопотання про застосування запобіжного заходу збільшено з 72 годин до 74 години 30 хвилин). До того ж через такі маніпуляції з часом затримання: громадянин В. протягом **2 годин 30 хвилин** був позбавлений можливості скористатися своїми процесуальними правами та гарантіями, зокрема правом негайного доступу до адвоката — Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги про його затримання було повідомлено не в момент його фактичного затримання (о **11:30**), навіть не в момент доставлення до ОВС

(о **12:40**), а о **14:00** (на той час затримання, що недостовірно зазначений у протоколі).

Слідчим Жидачівського РВ ГУМВС України у Львівській області було також складено протокол затримання громадянина Б. за підозрою у тому, що 05.04.2015 о 01:30 на трасі Жидачів — Журавно він незаконно заволодів транспортним засобом. У протоколі зазначено, що громадянини Б. затриманий нібито у приміщенні Жидачівського райвідділу міліції 07.04.2015 о **19:01**. Але Журнал обліку доставлених, відвідувачів та запрошених до райвідділу містить запис, що 07.04.2015 о **16:50** Б. вже був доставлений до приміщення ОВС працівником служби карного розшуку. Місце та час фактичного затримання В. ні в службовій документації райвідділу міліції, ні в процесуальних документах кримінального провадження не відображено. Проте в ході опитування Б. повідомив учасникам громадсько-парламентського розслідування, що фактично його було затримано працівниками ДАІ о **15:00** (відразу після затримання руки його були зафіксовані наручниками). За таких обставин, внівши недостовірні відомості до протоколу, слідчий на **4 години** збільшив процесуальні строки, у разі спливу яких затримана особа підлягає негайному звільненню. Зокрема, повідомлення про підозру Б. було вручене 08.04.2015 о **18:20** (через 27 годин 20 хвилин після фактичного затримання), за таких обставин затриманий **3 години 20 хвилин** (з моменту спливу 24-годинного строку з моменту фактичного затримання до моменту вручення повідомлення про підозру) тримався незаконно. В такому випадку також свавільно збільшено з 60 годин до 64 години строк доставлення до суду для розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу та з 72 годин до 76 години збільшено строк розгляду судом клопотання про застосування запобіжного заходу. До того ж, унаслідок маніпуляцій з часом затримання Б. протягом **4 годин** був позбавлений можливості скористатися своїми процесуальними правами та гарантіями, зокрема правом негайного доступу до адвоката — Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги про його затримання було повідомлено не в момент його фактичного

затримання (о **15:00**), навіть не в момент його доставлення до ОВС (о **16:50**), а лише о **19:23** (після моменту затримання, недостовірно зазначеному у протоколі).

З **12** протоколів затримання за підозрою у вчиненні злочинів, вивчених під час громадсько-парламентських розслідувань щодо дотримання прав людини в діяльності **УМВС України в Сумській області**, у **7 (58%)** протоколах місце та час фактичного затримання або взагалі не було зазначено, або ж внесені недостовірні відомості. Так, наприклад, слідчим Сумського МВ УМВС України в Сумській області було складено протокол затримання Д. за підозрою у відкритому заволодінні майном громадянина З., у якому зазначено, що Д. нібито фактично був затриманий 08.03.2015 о **12:00** (місце фактичного затримання у протоколі не зазначено). Але Журнал обліку доставлених, відвідувачів та запрошених до райвідділу містить запис, що 08.03.2015 о **10:55** Д. вже був доставлений до приміщення ОВС працівником служби карного розшуку. Під час опитування Д. повідомив учасникам громадсько-парламентського розслідування, що фактично його було затримано працівниками ОВС о **09:00**. За таких обставин, внівши недостовірні відомості до протоколу, слідчий на **3 години** збільшив процесуальні строки, у разі спливу яких затримана особа підлягає негайному звільненню. Зокрема, повідомлення про підозру Б. було вручене 09.03.2015 о **11:50** (через 26 годин 50 хвилин після доставлення до ОВС), за таких обставин затриманий **2 години 50 хвилин** (з моменту спливу 24-годинного строку з моменту фактичного затримання до моменту вручення повідомлення про підозру) тримався незаконно. В цьому випадку також свавільно збільшено з 60 годин до 63 години строк доставлення до суду для розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу та з 72 годин до 75 години збільшено строк розгляду судом клопотання про застосування запобіжного заходу. В такому випадку маніпуляціями з часом затримання громадянин Б. протягом **3 годин** був позбавлений можливості скористатися своїми процесуальними правами та гарантіями, зокрема правом негайного доступу до адвоката — Регіональний центр з надання безоплатної

вторинної правової допомоги про його затримання було повідомлено не в момент його фактичного затримання (о **09:00**), навіть не в момент його доставлення до ОВС (о **10:55**), а лише о **18:00**.

Під час проведення громадсько-парламентських розслідувань з питань дотримання прав людини в діяльності ОВС, підпорядкованих ГУМВС України в Дніпропетровській області, було вивчено **19** протоколів затримання за підозрою у вчиненні злочинів. У **9 (47%)** з них місце та час фактичного затримання або взагалі не було зазначено, або було внесено недостовірні відомості. Наприклад, слідчим Індустріального РВ Дніпропетровського міськучаправління ГУМВС України в Дніпропетровській області було складено протокол затримання Т. за підозрою у тому, що 29.01.2015 о **23:30** він вчинив грабіж, в якому зазначено, що Т. нібито був затриманий 30.01.2015 о **18:30** (місце фактичного затримання у протоколі не зазначено). Водночас Журнал обліку доставлених, відвідувачів та запрошених до райвідділу містить запис, що 30.01.2015 о **04:10** Т. працівниками ОВС вже був доставлений до приміщення райвідділу міліції. Крім того, пояснення затриманого Т., надане учасникам громадсько-парламентського розслідування, та низка інших джерел свідчать про те, що Т. фактично був затриманий на місці вчинення злочину 29.01.2015 о **23:30**. Внісши недостовірні відомості до протоколу, слідчий на **19 годин** збільшив процесуальні строки, у разі спливу яких затримана особа підлягає негайному звільненню (строк вручення повідомлення про підозру збільшено з 24 годин до 43 годин; строк доставлення до суду для розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу збільшено з 60 годин до 79 години; строк розгляду судом клопотання про застосування запобіжного заходу збільшено з 72 годин до 91 години). Протягом **19 годин** Т. був позбавлений можливості скористатися своїми процесуальними правами та гарантіями, зокрема правом негайного доступу до адвоката — Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги про його затримання було повідомлено не в момент його фактичного затримання (29.01.2015 о **23:30**), навіть не в момент його доставлення

до ОВС (30.01.2015 о **04:10**), а лише о 30.01.2015 о **19:00** (після моменту затримання, недостовірно зазначеному в протоколі).

Аналогічна ситуація з порушенням норм КПК під час складання протоколів затримання за підозрою у вчиненні злочинів і в діяльності ОВС, **підпорядкованих ГУМВС України в Київській області**. Під час проведення спільних заходів представниками громадськості та працівниками Секретаріату Уповноваженого було вивчено **29** протоколів затримання, складених працівниками **Білоцерківського МВ ГУМВС України в Київській області**. У **5** з них не зазначено взагалі ні місця, ні часу затримання, у **2** протоколах не зазначено фактичного часу затримання, у **19** протоколах не зазначено місця фактичного затримання.

З невідображенням часу фактичного затримання в протоколі затримання особи за підозрою у вчиненні злочину або внесенням в протокол завідомо недостовірних відомостей щодо часу затримання учасники громадсько-парламентських розслідувань зіткнулися також у Херсонській, Хмельницькій, Одеській та в інших областях. Такі обставини свідчать про те, що це явище, внаслідок якого затримані особи примусово тримаються понад строки, встановлені законодавством, позбавляються процесуальних прав та гарантій, піддаються недозволеним методам слідства, жорстокому та іншим видам неналежного поводження, притаманне діяльності ОВС всіх регіонів України.

6. ВНЕСЕННЯ ДО СЛУЖБОВОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ ОВС НЕДОСТОВІРНИХ ДАНИХ ЩОДО ПЕРЕБУВАННЯ ПРИМУСОВО ДОСТАВЛЕНИХ ОСІБ У ПРИМІЩЕННЯХ ОВС

Перебування людини у приміщенні ОВС, якщо вона не є працівником ОВС, можливе лише за умов:

- примусового доставляння особи в разі законного позбавлення (обмеження) свободи;
- запрошення особи до спілкування зі службовою особою (свобода пересування особи за таких обставин не обмежена і вона за власним бажанням має можливість залишити ОВС);
- відвідування особою ОВС за власною ініціативою (в такому випадку свобода пересування особи також не обмежена і вона за власним бажанням має можливість залишити ОВС).

Відомості щодо всіх без винятку осіб, які доставлені, викликані працівниками міліції для складання адміністративних матеріалів, проведення процесуальних та слідчих дій, чи прибули до органу внутрішніх справ з особистих або службових питань мають бути обов'язково занесені в Журнал обліку доставлених, відвідувачів та запрошених¹⁴⁶. Стосовно кожної особи, яка перебувала в ОВС, у зазначеному Журналі мають міститися:

- дата і час доставлення, прибуття до ОВС;
- установочні дані особи, яка перебувала в ОВС;
- дані посадової особи, якою доставлено чи запрошено особу до ОВС;

¹⁴⁶ Інструкція, затверджена наказом МВС від 28.04.2009 № 181 (Додаток № 14).

- мета, з якою особа перебувала в ОВС;
- час залишення ОВС та які стосовно доставленої особи вжиті заходи;
- наявність чи відсутність претензій до працівників ОВС в особи, яка перебувала в ОВС, а також власноручний підпис цієї особи (за її бажанням).

Обов'язок щодо належної реєстрації осіб, доставлених до ОВС, покладено на чергового ОВС.

За умов примусового доставляння особи до приміщення ОВС, черговий під час розгляду обставин щодо правопорушника зобов'язаний зареєструвати доставлену особу в зазначеному Журналі, обов'язково вказавши дату й точний час доставлення¹⁴⁷.

Якщо до ОВС доставлено особу, затриману за вчинення кримінального правопорушення, то, відповідно до вимог КПК України, обов'язок негайно зареєструвати затриману особу покладено також на особу органу досудового розслідування, відповідальну за перебування затриманих¹⁴⁸.

КЗК, виявляючи в ході кожного візиту в нашу державу численні випадки порушення права на свободу та особисту недоторканність в діяльності ОВС України, задля запобігання свавільним затриманням систематично надає українській владі низку рекомендацій з питань належної реєстрації осіб, що з тих чи інших причин перебувають у приміщеннях ОВС. Оскільки працівники ОВС у своїй діяльності реєструють примусово доставлених осіб в переважній більшості випадків реєструють як відвідувачів чи запрошених, а часто їхнє перебування в приміщеннях ОВС не фіксують взагалі, КЗК рекомендує українській владі викоринити практику необлікованих затримань, кожне затримання або виклик в ОВС з буд-якої причини

¹⁴⁷ Інструкція, затверджена наказом МВС від 28.04.2009 № 181 (п. 6.6.2).

¹⁴⁸ Кримінальний процесуальний кодекс України (п. 1 ч. 3 ст. 212).

мають бути належним чином зареєстровані¹⁴⁹. Має бути зафіксовано: установочні дані особи, яка була доставлена чи прибула до ОВС; ким особа доставлена або викликана до ОВС та за чиїм наказом; коли особа була доставлена або прибула до ОВС; з якої причини та у якості кого особа була доставлена або викликана до ОВС; кому особа була передана після доставлення чи прибуття до ОВС; коли особа залишила ОВС¹⁵⁰.

Проте вивчення практики діяльності ОВС України у 2015 році свідчить про те, що з метою створення умов для безкарного застосування незаконних методів слідства, насилля над затриманими та доставленими особами, а також інших зловживань працівники ОВС на системному рівні продовжують приховувати свавільні затримання та примусові тримання затриманих осіб шляхом неналежного обліку осіб, які перебувають у приміщеннях ОВС.

Неналежний облік осіб, які перебувають у приміщеннях ОВС, полягає, передусім, у унесення недостовірних даних щодо цих осіб до службової документації ОВС (не відображення в документації примусових доставлень та тримань, внесення фіктивних записів до службової документації щодо прибуття особи до ОВС та залишення нею ОВС тощо).

З такими порушеннями члени Асоціації УМДПЛ стикалися у всіх без винятку ОВС, що були ними відвідані спільно з працівниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини під час проведення громадсько-парламентських розслідувань щодо дотримання прав людини в діяльності ОВС. Нижче подано опис типового прикладу, з яким довелось зіткнутися в ході проведення заходів у Дніпропетровській області. Так, о 13:30 01.01.2015 слідчо-оперативна група Індустріального РВ Дніпропетровського міського управління ГУМВС України в Дніпропетровській області виїхала на місце події, де 01.01.2015 близько 02:00 К. заподіяв тілесні ушкодження своїй дружині. До Єдиного реєстру досудових розслідувань

¹⁴⁹ Звіт до українського Уряду за підсумками візиту в Україну, здійсненого КЗК у період з 9 по 21 жовтня 2013 року (п. 71).

¹⁵⁰ Ibid. Там само

відомості щодо зазначеної події було внесено 01.01.2015 о **21:35**.

Відповідно до записів у протоколі затримання, К. був затриманий за підозрою у вчиненні злочину **02.01.2015 о 19:00**. Під час спілкування з К. він повідомив учасникам громадсько-парламентського розслідування, що фактично був затриманий в момент виїзду слідчо-оперативної групи на місце події **01.01.2015 о 13:30 і 31 годину 30 хвилин** (до поміщення в ІТТ після 21.00 02.01.2015) примусово тримався у райвідділі міліції. З них **29 годин 30 хвилин** (з моменту фактичного затримання (**01.01.2015 о 13:30**) до часу затримання, зазначеному у протоколі (**02.01.2015 о 19:00**) К. утримувався працівниками міліції незаконно.

Відповідно до записів Журналу обліку доставлених відвідувачів та запрошених, **01.01.2015 о 13:30** К. було запрошено до райвідділу працівником патрульної служби для дачі пояснень, а о **16:30** він нібито залишив приміщення ОВС.

О **16:38** К. нібито знову було запрошено до райвідділу працівником патрульної служби для дачі пояснень, час залишення приміщення ОВС у відповідній графі Журналу не зазначено.

О **22:50** К. нібито знову було запрошено до райвідділу працівником патрульної служби для дачі пояснень, а **02.01.2015 о 01:50** він нібито залишив приміщення ОВС.

02.01.2015 о 07:55 К. нібито знову було запрошено до райвідділу працівником служби карного розшуку для дачі пояснень, а о **10:30** він нібито залишив приміщення ОВС.

О **11:30** К. нібито знову було запрошено до райвідділу працівником служби карного розшуку для надання пояснень, а о **14:05** він нібито залишив приміщення ОВС.

О **15:25** К. нібито знову було запрошено до райвідділу працівником служби карного розшуку для дачі пояснень, а о **17:30** він нібито залишив приміщення ОВС.

О **18:30** К. нібито знову було запрошено до райвідділу до слідчого з метою проведення слідчих дій, а о **21:00** він нібито залишив приміщення ОВС.

Враховуючи інформацію щодо часу фактичного затримання К. (**01.01.2015 о 13:30**), час затримання, зазначений

у протоколі затримання за підозрою у вчиненні злочину (**02.01.2015 о 19:00**) та записи у Журналі обліку доставлених відвідувачів та запрошених, відповідно до яких протягом **31 години 30 хвилин** в період з **13:30 01.01.2015 до 21:00 02.01.2015** нібито **К. 7 разів**, у тому числі і в нічний час, прибував до райвідділу на запрошення працівників різних служб ОВС, учасники громадсько-парламентського розслідування дійшли висновку, що працівники ОВС унесли фіктивні записи до Журналу з метою приховати незаконне тримання К., проведення з ним протиправних дій з метою доведення вини поза межами кримінального провадження.

За таких обставин шляхом внесення недостовірної інформації до службової документації працівники ОВС на **29 годин 30 хвилин** збільшили процесуальні строки, у разі спливу яких затримана особа підлягає негайному звільненню (строк вручення повідомлення про підозру збільшено з 24 годин до 53 годин 30 хвилин; строк доставлення до суду для розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу збільшено з 60 годин до 89 години 30 хвилин; строк розгляду судом клопотання про застосування запобіжного заходу збільшено з 72 годин до 101 години 30 хвилин). До того ж через такі маніпуляції К. протягом **29 годин 30 хвилин** був позбавлений можливості скористатися своїми процесуальними правами та гарантіями, зокрема правом негайного доступу до адвоката, правом повідомлення третіх осіб тощо.

Висновки

1. Феномен порушення права на свободу й особисту недоторканність в діяльності ОВС України залишається досить розповсюдженим та складається переважно з: незаконних кримінальних затримань без ухвали слідчого судді, суду за відсутності підстав для такого затримання; неврахованих затримань; відсутності фіксації часу фактичного кримінального затримання; незаконних тримань затриманих осіб із перевищенням строків, визначених законом; маніпуляцій із часом фактичного затримання.

2. Один з найбільш поширених видів порушень права на свободу й особисту недоторканність — незаконні затримання осіб за підозрою у вчиненні злочинів без ухвали слідчого судді, суду.

3. За рахунок маніпуляцій із часом фактичного затримання працівники ОВС свавільно збільшують процесуальні строки затримання, через вплив яких затримана особа підлягає негайному звільненню — затримані особи незаконно тримаються понад 24 години до вручення повідомлення про підозру, понад 60 годин до доставлення до суду для розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу та понад 72 години до розгляду такого клопотання судом. Окрім того, на строк неврахованого затримання затримані особи позбавляються процесуальних прав та гарантій, передбачених законодавством.

4. Одна з головних причин, що призводить до порушення права на свободу й особисту недоторканність в діяльності ОВС України — безкарність посадових осіб, які допускають такі порушення, про що свідчить різниця між реальною розповсюдженістю кримінально караних порушень цієї категорії та статистичними даними про притягнення до відповідальності за такі порушення.

5. В Україні не працюють передбачені законодавством запобіжники свавільних затримань — судовий контроль та прокурорський нагляд за додержанням законів, зокрема у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням під час проведення досудового розслідування, що також є однією з головних причин, що призводить до порушення права на свободу й особисту недоторканність в діяльності ОВС

Рекомендації

МВС України

1. Виконати рекомендацію КЗК щодо запровадження як запобіжного заходу від свавільних затримань та інших порушень прав людини ведення реєстрів (особових справ) на кожному затриману чи взяту під варту особу, де має бути

зафіксовано: фактичний час затримання; поміщення до камери; звільнення або переведення; інші аспекти тримання під вартою (точне місце знаходження установи, де перебуває затриманий; візити адвоката, родичів, лікаря або консульської посадової особи; передача на допит, тощо)¹⁵¹.

2. Відповідно до вимог статті 212 КПК України, налагодити належне функціонування інституту осіб, відповідальних за перебування затриманих. З цією метою вивести цих осіб із підпорядкування керівникам ОВС, забезпечити їхню діяльність якісною відомчою нормативно-правовою базою, налагодити навчання та забезпечити неухильне виконання вимог КПК України.

Генеральній прокуратурі України

1. Організувати та забезпечити тотальну перевірку всіх фактів затримань, у разі виявлення порушень з ознаками злочинів у діяльності працівників ОВС забезпечити їх розслідування в межах відкритих кримінальних проваджень.

2. Забезпечити належний прокурорський нагляд за законністю затримань з боку прокурорів, які здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. У випадках незаконних затримань забезпечити вжиття заходів прокурорського реагування відповідно до закону.

Зацікавленим неурядовим організаціям

1. Запропонувати Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини удосконалити механізм громадсько-парламентських розслідувань задля ефективнішого використання потенціалу громадськості у виявленні фактів порушень права на свободу та особисту недоторканність та дієвішого реагування на такі факти з боку Уповноваженого з прав людини.

Сергій Швець

¹⁵¹ Звіт до українського Уряду за підсумками візиту в Україну, здійсненого КЗК у період з 9 по 21 жовтня 2013 року (п. 72).

РОЗДІЛ IV: СТИСЛИЙ ВИКЛАД

Право на свободу є одним із основних в демократичному суспільстві. Однак це право не є запорукою абсолютної свободи, воно обмежене рядом обставин задля забезпечення від акумулювання вседозволеності та забезпечення мирного співіснування в суспільстві. Зокрема, людина може бути позбавлена державою свободи шляхом затримання органами правопорядку, але це має відбуватися у встановленому законом порядку, відповідати національним та міжнародним принципам. У разі такої невідповідності національне законодавство передбачає юридичну відповідальність різної тяжкості для порушників.

Право на свободу і особисту недоторканість знайшло найширше своє вираження у **статті 5** Конвенції захист прав і основоположних свобод (ЄКПЛ) та **статті 29** Конституції України.

Види обмеження права на свободу та особисту недоторканність

Законодавством України передбачені наступні види законного позбавлення (обмеження) свободи особи: 1) кримінальне процесуальне затримання (в порядку КПК); 2) адміністративно-процесуальне затримання (в порядку КУпАП); 3) загальне або профілактичне затримання особи (нововведення ЗУ «Про Національну поліцію» — поліцейське піклування); 3) тримання під вартою (український синонім англомовного терміну «арешт»); 4) адміністративний арешт. Відповідно до національного законодавства України порушення права на свободу та особисту недоторканність (завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою) є кримінально караними діянням (стаття 371 Кримінального кодексу України).

На практиці, порушення цього права в діяльності ОВС є досить поширеними. До таких, передусім, варто віднести: 1)

незаконні кримінальні затримання без ухвали слідчого судді, суду за відсутності підстав для такого затримання; 2) невраховані затримання; 3) відсутність фіксації часу фактичного кримінального затримання; 4) незаконні тримання затриманих осіб із перевищенням строків, визначених законом; 5) маніпуляції з часом фактичного затримання. В розділі наводяться детальні приклади, що були виявлені під час громадсько-парламентських розслідувань, в яких взяли участь члени Асоціації УМДПЛ разом із працівниками Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини.

Притягнення до відповідальності

Незважаючи на очевидність таких порушень, поширеність таких порушень в діяльності ОВС з плином часу не зменшується. Ми це показали у звітах минулих років і ця теза підтвердилась статистичними даними цього року. Відтак, органами прокуратури у 2015 році було обліковано всього 54 правопорушення за ознаками **статті 371 Кримінального кодексу України (завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою)**. Лише за 11 провадженнями особам, які вчинили незаконне затримання, було вручено повідомлення про підозру і лише за 7 правопорушеннями кримінальні провадження були направлені до суду з обвинувальним актом. Також, на якість розслідування кримінальних проваджень цієї категорії вказує той факт, що у 2015 році з усіх облікованих правопорушень, з урахуванням залишку за 2014 рік, 68 проваджень було закрито.

Найбільш поширений вид порушення такого права

Загалом, аналіз різних джерел показує, що одним з **найбільш поширених видів порушень** права на свободу й особисту недоторканність є **незаконні затримання осіб за підозрою у вчиненні злочинів без ухвали слідчого судді, суду**. А однією, з головних причин що призводить до порушення цього права — **безкарність** посадових осіб, які допускають такі порушення, про що свідчить різниця між реальною розповсюдженістю кримінально караних порушень цієї категорії та статистичними

даними про притягнення до відповідальності за такі порушення.

В Україні **не працюють** передбачені законодавством **запобіжники свавільних затримань — судовий контроль та прокурорський нагляд за додержанням законів**, зокрема у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням під час проведення досудового розслідування, що також є однією з головних причин, що призводить до порушення права на свободу й особисту недоторканність.

РОЗДІЛ V

ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ МВС УКРАЇНИ

Загальна ідея про необхідність у будь-якому демократичному суспільстві законодавчого закріплення права людини на інформацію у світі існує вже кілька століть. Проте становлення й розвиток демократії в кожній державі відбувається з огляду на її історію, національні традиції, культуру тощо.

Право кожного на інформацію закріплене в статті 34 Конституції України, де проголошено: *«Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір»*.

У 2011 році було прийнято Закон України «Про доступ до публічної інформації», що став консолідуючим, законодавчим актом, що, без сумніву, вніс значні корективи в український інформаційний простір.

Ідея цього Закону полягає у вирішенні проблем удосконалення інформаційної відкритості української влади і, таким чином, стало своєрідним відкриттям фронту боротьби за прозорість, підзвітність та повагу чиновників до права

суспільства знати, що відбувається в державному управлінні.

Важливим і навіть революційним компонентом Закону про доступ до публічної інформації є принцип вільного доступу до всіх офіційних документів, що перебувають у розпорядженні державних органів (та інших визначених законом). Законом встановлено, що будь-який документ, що перебуває в розпорядженні державного або місцевого органу влади, є суспільним надбанням і повинен бути наданий громадськості на першу вимогу. Дія цього принципу поширюється не тільки на інформацію створену в межах цієї установи, але й ту, що отримана ззовні. Кожен має право звернутися до розпорядника публічної інформації з проханням надати йому необхідні документи (інформацію) та зняти з них копії. При цьому ставити питання, навіщо знадобився заявнику цей документ, чиновники не мають права.

Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Можна сказати, що в основі вирішення всього комплексу питань відкритості влади повинен лежати законодавчо закріплений баланс інформаційних інтересів держави та суспільства. Для України, станом на сьогодні, пошук цього балансу був, є і буде актуальним завданням.

Незважаючи на прогресивні новели в українському законодавстві, на жаль, практично поки що превалюють інші тенденції, зумовлені прагненням держави закрити відкрити за режимом доступу інформацію.

Особливо на глибинному психологічному рівні подібний стан речей ще дуже важко подолати правоохоронним органам, де головною філософією й по сьогодні є таємність. Тому серед основних завдань у процесі перезавантаження держави в бік демократизації — запровадження комплексу заходів, що змінять культуру секретності на відкритість.

Так, відкрита та прозора діяльність правоохоронних органів є одним із головних пріоритетів євроінтеграційних прагнень України. Стрімким є намір побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство. Саме тому Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів (далі — Асоціація УМДП) у квітні 2015 року започаткувала всеукраїнську програму «Відкритість правоохоронної системи», що передбачає розробку комплексного підходу до підвищення рівня відкритості органів правопорядку та побудову нової системи взаємовідносин між правоохоронцями і громадськістю.

ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ

1.1. Основні положення, що визначають міжнародні стандарти права на доступ до інформації

Основними документами, які визначають міжнародні стандарти права на доступ до інформації, сьогодні є:

- згідно з частиною 1 статті 10 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: *«Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів»;*
- Загальна декларація прав людини 1948 року закріплює *«свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів»*. Стаття 19 Декларації гарантує не тільки право одержувати і поширювати інформацію, а й право «шукати» її;
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (*Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР N 2148-VIII від 19.10.1973*);
- Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція) (Конвенцію ратифіковано Законом N 832-XIV від 06.07.99);
- «Декларація про свободу комунікацій в Інтернет» Комітету міністрів Ради Європи;
- Декларація «Про свободу вираження поглядів та інформації» Комітету міністрів Ради Європи;

- Йоганесбурзькі принципи. Національна безпека, свобода висловлювань і доступ до інформації;
- Законодавство деяких країн ОБСЄ щодо доступу до інформації та захисту даних (сайт БДІПЛ ОБСЄ) — англійська версія (представлено більшу кількість країн), російськомовна версія (менша кількість країн);
- Висновки Венеціанської комісії з теми доступу до інформації та захисту даних (сайт БДІПЛОБСЄ) англійською мовою;
- Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № R (81) 19 про доступ до інформації, що перебуває у розпорядженні державних органів (прийнята Комітетом Міністрів 25 листопада 1981 року на 340-й зустрічі заступників міністрів);
- Рекомендація Парламентської асамблеї Ради Європи № 854 (1979) про доступ громадськості до державної документації та свободу інформації;
- Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № R (94) 13 Про заходи щодо сприяння прозорості ЗМІ (ухвалена Комітетом міністрів 22 листопада 1994 року на 521-му засіданні заступників міністрів);
- Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи Rec (2002) 2 Про доступ до офіційних документів (ухвалена Комітетом міністрів 21 лютого 2002 року на 784-му засіданні заступників міністрів);
- Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи Rec (2003) 13 щодо надання інформації через засоби масової інформації стосовно кримінального судочинства (прийнята Комітетом Міністрів 10 липня 2003 року на 848-му засіданні заступників міністрів);
- Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 1142 (1997) Про парламенти й ЗМІ.

1.2. Національні законодавчі гарантії права людини на інформацію

Основними документами, що визначають національні стандарти права на доступ до інформації в Україні, сьогодні є:

- Конституція України (витяг) Стаття 34. Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань.

«Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір.

Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя»;

- Закон України «Про інформацію (нова редакція)»;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації»;
- Закон України № 1170 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про інформацію» та Закону України «Про доступ до публічної інформації»»;
- Закон України «Про відкритість використання публічних коштів»;
- Закон України «Про доступ до судових рішень»;
- Закон України «Про державну таємницю»;
- Закон України «Про звернення громадян»;
- Закон України «Про відкритість використання публічних коштів»;
- Стаття 212–3 Кодексу України про адміністративні правопорушення (порушення права на інформацію та права на звернення);
- Указ Президента України від 5 травня 2011 р. № 547/2011 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації»;
- Указ Президента України від 5 травня 2011 р. № 548/2011 «Про першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 583 «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 27 листопада 1998 р. № 1893 «Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять службову інформацію»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2011 р. № 1277 «Питання системи обліку публічної інформації».

Забезпечення прозорого процесу прийняття рішень у діяльності Міністерства внутрішніх справ України

У зв'язку з тим, що в Україні відбувається процес реформування правоохоронних органів, окремо необхідно звернути увагу на питання забезпечення прозорого процесу прийняття рішень.

Для втілення принципу відкритості державного управління на сьогодні створено відповідну юридичну базу щодо обов'язку органів влади вживати залежно від обставин необхідні заходи для забезпечення можливості участі громадян, інших зацікавлених сторін у процесі прийняття рішень.

Проте положень окремих законів недостатньо для перетворення будь-якої закріпленої норми поведінки в повсякденну практику. Після прийняття будь-якого закону необхідно розробити детальні процедури та правила поведінки службовців відповідно до регламенту роботи відомства.

Одним із ключових аспектів відкритості є **прозорість процесу прийняття управлінських рішень перед суспільством**. Для цього необхідна організація зворотного зв'язку з громадянами, що включала б збір пропозицій (рекомендацій) до проектів нормативних документів, які підлягають обговоренню та аналізу.

Звичайно, за умови виконання низки важливих функцій державою (збереження суспільної стабільності, забезпечення

громадського порядку та безпеки, територіальної цілісності тощо) можуть виникнути обставини, що зумовлюють прийняття рішень без попереднього оприлюднення, обговорення та передбачають обмежений доступ до них. Проте такі заходи конфіденційності повинні бути обґрунтовані.

На сайті Міністерства внутрішніх справ України передбачено процедуру оприлюднення проектів рішень та скриньку, куди можна надсилати зауваження і пропозиції. Проте далеко не всі важливі проекти рішень оприлюднюються, і процедура розгляду рекомендаційних листів з боку громадськості є незрозумілою. Більше того, в окремих випадках уже по факту прийнятого рішення (в тому числі в межах територіального підрозділу в областях), аби отримати певний документ, доводиться проходити тривалу процедуру запитів та оскаржень.

Кардинально розв'язати цю проблему можна, лише створивши відповідний нормативний законодавчий механізм, яким унормувати поведінку як службовців, так і громадськості. Тобто доцільним є прийняття підзаконного нормативного акту в межах діяльності органів внутрішніх справ, що регулюватиме відносини із суспільством у сенсі його участі в процесі прийняття рішень. Цей нормативно-правовий акт має бути додатковою гарантією належного виконання національних і міжнародних положень у сфері свободи інформації.

Крім того, зв'язок, реалізований за допомогою мережі Інтернет, має включати: обов'язкову публічність усіх пропозицій, можливість голосувати та висловлювати підтримку висловлених ідей, обов'язкову публічну реакцію відповідальних осіб МВС України на всі пропозиції, що отримали максимальну підтримку громадян тощо.

А також важливо складати й доводити до відома громадськості річні звіти про прозорість процесу прийняття рішень. Такі звіти дадуть можливість проаналізувати, наскільки орган влади працює у взаємодії з громадянами. Звіти мають містити:

- кількість рішень, прийнятих протягом звітного року (з розмежуванням на категорії, за предметом, напрямком, датою тощо);
- загальна кількість рекомендацій, отриманих у рамках процесу прийняття рішень;

- кількість організованих консультативних зустрічей, публічних обговорень, відкритих засідань, онлайн-голосувань тощо;

У зв'язку з цим, протягом 2015 року Асоціацією УМДПЛ у межах програми «Відкритість правоохоронної системи» було підготовлено рекомендації щодо процедури інформування та залучення громадян до розробки та прийняття управлінських рішень та направлено до міністерства.¹⁵²

Отже, загальна мета забезпечення прозорого процесу прийняття рішень — зміцнення довіри громадськості до правоохоронних органів як необхідної передумови ефективної державної політики.

Процес розробки починається з обґрунтування необхідності прийняття відповідного управлінського рішення. Погляд під різними кутами зору та обмін досвідом представників громадянського суспільства та службовців сприятиме вирішенню важливих суспільних проблем з питань правоохоронної діяльності. А також може стимулювати розвиток та впровадження інновацій в їхню діяльність.

Прийняття ефективного управлінського рішення можливе за умови поєднання досвіду, знань кваліфікованих фахівців-експертів певної галузі й можливості керівництва відомства створити умови для аналізу ситуації, діалогу та взаємодії.

Громадський контроль щодо забезпечення права на доступ до публічної інформації

Систематичний громадський контроль є превентивним засобом зловживань у діяльності правоохоронних органів та інших порушень прав людини, зокрема інформаційних. Разом з тим, відчуваючи постійний тиск з боку громадськості, правоохоронна система

¹⁵² Інтернет-портал «Відкритість правоохоронної системи» «Концепція щодо забезпечення прозорого процесу прийняття рішень» // <http://police-access.info/2015/02/zabezpechennya-prozoro-ho-protsesu-pryjnyattya-rishen-u-diyalnosti-pravoohoronnyh-orhaniv/>

стає прозорішою, оскільки стає важчим приховувати діяльність, що здійснюється з порушенням вимог чинного законодавства.

Важливим елементом у покращенні загальної ситуації з відкритістю правоохоронної системи є моніторинг та оцінка її діяльності, надання висновків та рекомендацій, які Міністерство внутрішніх справ України має враховувати, а висвітлені недоліки та порушення негайно усувати.

Таким чином, Асоціація УМДПЛ протягом 2015 року здійснювала моніторинг щодо дотримання інформаційних прав людини в діяльності правоохоронних органів. Зокрема, у червні 2015 року за підтримки Програми розвитку ООН в Україні та у взаємодії з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини було проведено серію навчальних заходів для громадських моніторів у сфері інформаційних прав людини та Всеукраїнську моніторингову кампанію «Громадський моніторинг забезпечення права на доступ до публічної інформації в діяльності правоохоронних органів».¹⁵³

Питання щодо фінансової прозорості діяльності МВС України

Протягом квітня 2015 року експертами Асоціації УМДПЛ в рамках програми «Відкритість правоохоронної системи» здійснено аналіз щодо фінансової прозорості діяльності Міністерства внутрішніх справ України.

Результати моніторингу показали, що після 4-х років дії Закону України «Про доступ до публічної інформації» УМВС України у Вінницькій, Волинській, Житомирській, Закарпатській, Кіровоградській, Чернігівській областях, ГУМВС України в Харківській області та місті Києві ще досі не знають,

¹⁵³ Інтернет-портал «Відкритість правоохоронної системи» «Зосередження загальних зусиль у сприянні дотриманню інформаційних прав людини в діяльності правоохоронних органів» // <http://police-access.info/2015/04/zoseredzhennya-zahalnyh-zusyl-u-spryyanni-dotrymannyu-informatsijnyh-prav-lyudyny-v-diyalnosti-pravoohoronnyh-orhaniv-ukrajiny-2/>

що інформація про розмір заробітних плат службовців не може бути обмежена в доступі (як і інша інформація, що стосується розпорядження бюджетних коштів і майна).

Запитувалася інформація стосувалась сум, що були виділені та витрачені на утримання осіб в ІТТ (ізолятори тимчасового тримання), а також сум заробітних плат та інших нарахувань начальника та заступників начальника (Г)УМВС України у відповідній області за січень 2015 року.

Таким чином, отримавши відповіді з відмовою в наданні запитуваної інформації, було надіслано листи територіальним підрозділам, які порушили Закон, з роз'ясненням правової позиції та рекомендаціями все ж надати інформацію, тим самим поновити порушене право на доступ до публічної інформації.

Результати надісланих рекомендацій яскраво демонструють готовність правоохоронців до діалогу з громадськістю та підтверджують тезу, що наші зусилля були не марні.

Отже, з восьми направлених листів із рекомендаціями було отримано лише три відповіді (можливо, з технічних причин, можливо, з інших). Але виходячи з цих трьох відповідей, можна зробити висновок, що в територіальних підрозділах МВС України в областях абсолютно різне бачення взаємодії та готовності співпрацювати з громадянським суспільством.

Натомість ГУМВС України в Харківській області та УМВС України в Житомирській області було виконано всі рекомендації Асоціації УМДПЛ, і, відповідно, хоч від другої спроби, але запитувану інформацію було надано.

Проте УМВС України в Чернігівській області й досі перебуває під вуаллю секретності та під довгим текстом роз'яснень: інформацію про розпорядження бюджетними коштами не надано.¹⁵⁴

¹⁵⁴ Інтернет-портал «Відкритість правоохоронної системи» «Ми продовжуємо працювати над питанням щодо фінансової прозорості діяльності МВС України» // <http://police-access.info/2015/04/my-prodovzhujemo-pratsyuvaty-nad-pytannjam-schodo-finansovoji-prozorosti-diyalnosti-mvs-ukrajiny/>

У рамках Всеукраїнської моніторингової кампанії, що проходила протягом липня — вересня 2015 року,¹⁵⁵ були надіслані повторно запити на інформацію, які стосувалися розміру грошового забезпечення (з урахуванням премій, надбавок, тощо) начальників та їх заступників (ГУМВС України у конкретних областях). Оскільки частина 3 статті 19 дозволяє наступне, нами було надіслано листи в електронній формі до 23 територіальних підрозділів МВС України: УМВС України у Вінницькій, Волинській, Житомирській, Закарпатській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Миколаївській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській областях, а також ГУМВС України в Дніпропетровській, Запорізькій, Київській, Львівській, Одеській, Харківській областях та в м. Києві.

Разом з тим, (ГУМВС України у Вінницькій, Івано-Франківській, Миколаївській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській областях на запит не відповіли. Окремо потрібно зауважити, що електронні скриньки, вказані на веб-сайтах УМВС у Івано-Франківській, Полтавській, Черкаській та Чернівецькій областях як засіб подання запиту, не працювали, отже, фактично, запити розпорядникові не надійшли.

Доступ до інформації про організаційну структуру

В рамках моніторингової кампанії було надіслано запити на інформацію щодо **організаційної структури районних відділів (ГУМВС**, а саме: про служби, відділи, підрозділи або окремих посадових осіб.

Порушення, виявлені моніторингом, зазначені в таблиці:

¹⁵⁵ Звіт за результатами Всеукраїнської моніторингової кампанії «Громадський моніторинг забезпечення права на доступ до публічної інформації в діяльності правоохоронних органів» (липень-вересень 2015 року)

Об'єкт моніторингу	Суть порушення
ГУМВС України в м. Києві стосовно структури Дарницького РВ (Відмовлено у наданні інформації)	Обмеження в доступі аргументується наказом МВС України № 530 від 17.12.2009 «затвердження кадрів органів та підрозділів ГУМВС України в м. Києві та внесення змін до них здійснюються організаційно штатними наказами МВС України».
Яворівський РВ ГУМВС України у Львівській області (Відмовлено у наданні інформації)	Відмова аргументована наступним чином: <i>«На Ваш запит на публічну інформацію від 04.08.2015 року повідомляю Вас про те, що перелік відомостей, які становлять службову інформацію затверджений Наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію у Міністерстві юстиції України» від 08.06.2011 № 1537/5. Також інформую, що відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-УІ ми не в праві надавати інформацію щодо структури районного відділу, штату співробітників та відомостей про заробітну плату. Відповідно до вимог Закону України «Про очищення влади» в Яворівському РВ ГУМВС України у Львівській області проводиться перевірка, усі декларації про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру будуть оприлюднені на сайті ГУМВС України у Львівській області у розділі «Очищення влади» за наступним посиланням: http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/lviv/uk/index</i>
УМВС України у Тернопільській обл. (Відмовлено у наданні інформації)	Відмова аргументована наступним чином: <i>«Інформую, що структуру Тернопільського МВ УМВС України в Тернопільській області розроблено на підставі наказу МВС від 17.12.2009 № 530 дск. Відповідно до статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» інформацією з обмеженим доступом є службова інформація. На підставі ст. 9 вище вказаного закону та наказу МВС України від 14.05.2012 № 423 «Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію в системі Міністерства внутрішніх справ України» документам, що містять інформацію, яка становить службову інформацію, присвоюється гриф «для службового користування». Доступ до таких документів надається відповідно до частини другої статті 6 цього Закон».</i>

Об'єкт моніторингу	Суть порушення
УМВС України у Сумській обл. (Відмовлено у наданні інформації)	Відмова аргументована наступним чином: <i>«Повідомляємо, що за дорученням керівництва УМВС Ваш запит щодо надання інформації стосовно структури Сумського міського відділу УМВС України в Сумській області, уважно розглянутий працівниками управління кадрового забезпечення УМВС області. Інформація про структуру та штатну чисельність органів і підрозділів УМВС області, згідно з наказом МВС України № 432–2012 року, відноситься до інформації з грифом обмеження «Для службового користування» та розголошенню не підлягає. Крім того, просимо уточнити стосовно яких посадових осіб потрібна Вам інформація»</i>
ГУМВС України в Одеській обл. (Відмовлено у наданні інформації)	Відмова аргументована наступним чином: <i>«Повідомляємо, що штатна структура Київського РВ ОМУ ГУМВС України в Одеській області затверджена наказами Міністерства внутрішніх справ України, у зв'язку з чим для отримання відповідної інформації, Вам необхідно звертатись до їх розпорядників».</i>

(Г)УМВС у Закарпатській, Чернівецькій, Житомирській, Черкаській, Полтавській, Миколаївській, Івано-Франківській, Запорізькій областях та в м. Києві (стосовно структури Печерського РВ) на запит **не відповіли**.¹⁵⁶

Загалом в рамках кампанії громадськими моніторами було направлено понад 99 інформаційних запитів.

Серед них: мали місце випадки відмови у наданні інформації або відповіді були надані не по суті, що є неправомірною відмовою. В окремих випадках було надано неповну відповідь шляхом відповіді не по суті або ігнорування окремих питань. Поміж іншим, мають місце посилення на загальнодоступні джерела замість надання запитуваної інформації.

Окремо варто зауважити, що доволі часто відповіді не відповідали вимогам діловодства, а саме: відповідь було надано не на офіційному бланку, без вихідного номера, без підпису,

¹⁵⁶ Звіт за результатами Всеукраїнської моніторингової кампанії «Громадський моніторинг забезпечення права на доступ до публічної інформації в діяльності правоохоронних органів» (липень-вересень 2015 року).

без даних про виконавця. Номер вхідного листа і дата його реєстрації не зазначена серед більшості відповідей.

Висновки та рекомендації

Минуло майже п'ять років після набрання чинності Закону України «Про доступ до публічної інформації» (далі — Закон) і, як свідчить практика, впровадження цього Закону, зокрема в діяльності органів внутрішніх справ, є досить складним процесом. За результатами моніторингу, є позитивні зміни в порівнянні з попередніми роками, відповіді на запит надавалися, переважно, у визначений Законом термін, було менше відмов у задоволенні запиту із посиланням на обмеженість у доступі до запитуваної інформації. Однак, як було згадано раніше, не всі підрозділи надали відповідь. Деякі відповіли лише на частину запиту, а інші надали інформацію, що не відповідає запитуваній. А це суперечить статті 14 Закону, яка визначає обов'язком розпорядника інформації надавати точну та повну інформацію. Так, серед типових порушень, виявлених під час отримання відповідей на інформаційні запити, що були надіслані до ГУМВС (УМВС) України, можна виділити наступні:

- порушення частини 5 статті 6 Закону (*Не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно*).
- порушення вимог п. 6 статті 14 Закону (*Розпорядники інформації зобов'язані надавати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації*);
- порушення вимог статті 20 Закону (*Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту...*);

- ігнорування вимог частини 2 статті 22 Закону (*Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації*).

Поміж іншим, наявні проблеми з оприлюдненням інформації відповідно до Закону, її повнотою та актуальністю на більшості офіційних веб-сайтів.

Аналіз інформаційно-пропагандистської діяльності Міністерства внутрішніх справ України у 2015 році показав, що кількість матеріалів, розміщених у ЗМІ та мережі Інтернет, зокрема про роботу територіальних підрозділів в областях, значно зросла. Крім того, було створено відповідні сторінки в соціальних мережах. Безперечно, що розвиток соціальних медіа є своєрідним прогресом у сфері свободи інформації.

Рекомендації:

1. Інформація про використання бюджетних коштів, надає можливості громадськості акцентувати увагу на випадках необґрунтованих витрат. У зв'язку з цим, необхідно надавати інформацію про фінансування відомства (розпорядження бюджетних коштів та майна) в повному обсязі. Зокрема, надати роз'яснення відповідальним особам, що інформація про заробітні плати службовців (грошове забезпечення) не може бути обмежена в доступі й повинна надаватися на запит. Доступність інформації про роль правоохоронних органів, їхню структуру, функції та повноваження є важливим елементом прозорості та зрозумілості роботи міліції для громадян. Отже, необхідно забезпечувати доступність та зрозумілість подібної інформації, її наочне донесення до широкого загалу та постійне оновлення в разі потреби. Особливо це стосується інформації про діяльність міських та районних відділів.

2. Відповідно до вимог статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» необхідно заповнити інформаційні стенди, офіційні веб-сайти відомства.

3. Удосконалити процедуру подачі електронної форми запиту на офіційних веб-сайтах відомства.

4. Необхідно оприлюднювати прийняті нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності.

5. Інтернет-ресурси — один з найбільш ефективних засобів донесення інформації до суспільства. У зв'язку з цим, необхідно забезпечити створення веб-сайтів або окремих веб-сторінок на всіх рівнях відомства, зокрема районних управлінь, відділень.

6. Діалог із суспільством у діяльності правоохоронних органів є важливим елементом, що потребує комплексного підходу, адже, окрім листування у порядку Закону України «Про доступ до публічної інформації» та оприлюднення інформації, правоохоронцям необхідно проводити постійну роботу з налагодження взаємодії з громадськістю. Тобто на регулярній основі працівники відомства мають проводити консультації з громадянами з питань власної діяльності, здійснювати збір ідей, побажань, скарг та окремих звернень, а також формувати публічні звіти про свою діяльність. Діалог повинен включати використання сучасних інформаційних технологій, серед яких і соціальні мережі.

7. Систематично підвищувати професійний рівень співробітників правоохоронних органів в галузі інформаційного законодавства (міжнародних та національних положень). Запровадити практику системних занять з теми інформаційних прав людини в системі службової підготовки, залучати експертів для проведення спеціальних тренінгів, забезпечити відповідальних осіб відповідними методичними матеріалами (які можна отримати, завдяки співпраці з громадськими організаціями) тощо.

8. Забезпечення прозорого процесу прийняття рішень — зміцнення довіри громадськості до правоохоронних органів як необхідної передумови ефективної державної політики. Погляд під різними кутами зору та обмін досвідом представників громадянського суспільства та службовців сприятиме

вирішенню важливих суспільних проблем з питань правоохоронної діяльності. А також може стимулювати розвиток та впровадження інновацій в їхню діяльність. Прийняття ефективного управлінського рішення можливе за умови поєднання досвіду, знань кваліфікованих фахівців-експертів у певній галузі й можливості керівництва відомства створити умови для аналізу ситуації, діалогу й взаємодії. Отже, необхідно забезпечити прозорість процесу прийняття рішень.

Уляна Шадська

РОЗДІЛ V: СТИСЛИЙ ВИКЛАД

Право кожного на інформацію закріплене в статті 34 Конституції України, де проголошено: *«Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір»*.

У 2011 році було прийнято Закон України «Про доступ до публічної інформації», що став консолідуючим, законодавчим актом, що, без сумніву, вніс значні корективи в український інформаційний простір.

Важливим і навіть революційним компонентом Закону про доступ до публічної інформації є принцип вільного доступу до всіх офіційних документів, що перебувають у розпорядженні державних органів (та інших визначених законом). Законом встановлено, що будь-який документ, що перебуває в розпорядженні державного або місцевого органу влади, є суспільним надбанням і повинен бути наданий громадськості на першу вимогу. Дія цього принципу поширюється не тільки на інформацію створену в межах цієї установи, але й ту, що отримана ззовні. Кожен має право звернутися до розпорядника публічної інформації з проханням надати йому необхідні документи (інформацію) та зняти з них копії. При цьому ставити питання, навіщо знадобився заявнику цей документ, чиновники не мають права.

Особливо на глибинному психологічному рівні подібний стан речей ще дуже важко подолати правоохоронним органам, де головною філософією й по сьогодні є таємність. Тому серед основних завдань у процесі перезавантаження держави в бік демократизації — запровадження комплексу заходів, що змінять культуру секретності на відкритість.

Діяльність Асоціації УМДПЛ в цій галузі

Так, відкрита та прозора діяльність правоохоронних органів є одним із головних пріоритетів євроінтеграційних прагнень України. Стрімким є намір побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство. Саме тому Асоціація УМДП у квітні 2015 року започаткувала всеукраїнську програму «Відкритість правоохоронної системи», що передбачає розробку комплексного підходу до підвищення рівня відкритості органів правопорядку та побудову нової системи взаємовідносин між правоохоронцями і громадськістю.

Протягом 2015 року здійснювався моніторинг дотримання інформаційних прав людини в діяльності правоохоронних органів. **За результатами моніторингу, є позитивні зміни в порівнянні з попередніми роками, відповіді на запит надавалися, переважно, у визначений Законом термін, було менше відмов у задоволенні запиту із посиланням на обмеженість у доступі до запитуваної інформації.** Однак, не всі підрозділи надали відповідь. Деякі відповіли лише на частину запиту, а інші надали інформацію, що не відповідає запитуваній, що суперечить статті 14 Закону, яка визначає обов'язком розпорядника інформації надавати точну та повну інформацію. Так, серед типових порушень, виявлених під час отримання відповідей на інформаційні запити, що були надіслані до ГУМВС (УМВС) України, можна виділити наступні:

- порушення частини 5 статті 6 Закону (*Не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно*);
- порушення вимог п. 6 статті 14 Закону (*Розпорядники інформації зобов'язані надавати достовірну, точну та повну*

інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації);

- порушення вимог статті 20 Закону (*Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту...);*
- ігнорування вимог частини 2 статті 22 Закону (*Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації).*

Поміж іншим, наявні проблеми з оприлюдненням інформації відповідно до Закону, її повнотою та актуальністю на більшості офіційних веб-сайтів.

Аналіз інформаційно-пропагандистської діяльності Міністерства внутрішніх справ України у 2015 році показав, що **кількість матеріалів, розміщених у ЗМІ та мережі Інтернет, зокрема про роботу територіальних підрозділів в областях, значно зростає. Крім того, було створено відповідні сторінки в соціальних мережах.** Безперечно, що розвиток соціальних медіа є своєрідним прогресом у сфері свободи інформації.

РОЗДІЛ VI

ДОТРИМАННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ У ДІЯЛЬНОСТІ ОВС

1. МІЖНАРОДНІ НОРМИ ПРАВА

До основних стандартів в галузі правового регулювання відносин власності належить Загальна декларація прав людини (1948) та Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод (1950), учасниками яких є практично всі європейські держави, зокрема й Україна. Стаття 17 Загальної декларації прав людини проголошує право приватної власності як основне і невідчужуване право людини. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод є міжнародним договором, що закріплює певний перелік найбільш важливих для людини суб'єктивних прав. Складовою цієї Конвенції є окремі протоколи, що доповнюють та розвивають її положення. Статтею 1 Протоколу № 1 (1952 р.) до Конвенції встановлено: «Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна, інакше як в інтересах суспільства й на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права».

Попередні положення, однак, ніяк не обмежують право держави запроваджувати такі закони, які, на її думку, необхідні

для здійснення контролю за використанням майна відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків або інших зборів чи штрафів».

Відповідно до практики Європейського суду ця стаття:

- закріплює право безперешкодного користування своїм майном (власністю);
- регулює умови позбавлення власності;
- визнає право держави здійснювати контроль за використанням власності відповідно до загальних інтересів.

Тобто включає так би мовити три окремі правила (принципи).

Практика Суду свідчить, що право власності має два компоненти:

- процесуальний, що встановлює процесуальні гарантії проти втручання у мирне володіння;
- матеріальний, що надає захист проти свавільних дій держави або покладання на особу надмірного тягаря.

Саме в такому поєднанні процесуальних та матеріальних засад повинен розумітися справедливий баланс між громадськими інтересами та вимогами захисту права власності. Показовим з цього приводу є рішення Європейського суду з прав людини у справі «Спорронг та Льонрот проти Швеції» від 29 червня 1982 року.

Позбавлення володіння становить найсерйозніше обмеження права власності й вимагає, аби таке позбавлення відбувалося в громадських інтересах. Відповідно до стандарту, розробленого в практиці Суду, для встановлення відповідності певного урядового заходу вимогам цього принципу слід дослідити три критерії:

- чи переслідувало позбавлення власності «громадський інтерес»;
- чи був захід пропорційним переслідуванню цілям;
- чи був такий захід правомірним.

Втручання у право на мирне володіння майном стосується трьох найважливіших суверенних повноважень держави:

- права вилучати власність у громадських інтересах;
- права регулювати використання власності;
- права встановлювати систему оподаткування.

Зі змісту ст. 1 Конвенції випливає, що кожному гарантовано право на повагу до свого майна та передбачено певні гарантії прав приватних осіб у випадку втручання держави в їхні права.

Слід зазначити, що частково майнових прав стосується і ст. 6 Конвенції, що встановлює гарантії судового захисту, а також ст. 13, що забезпечує можливість ефективного правового захисту порушених прав.

Відповідно до ст. 1 Протоколу № 1 до Конвенції держава зобов'язана належним чином організувати суспільні відносини власності, аби суб'єктивне право власності було ефективним. Стосовно методів та засобів того, як це зробити, держава володіє певним розсудом і значними повноваженнями. Водночас правове регулювання повинно підкорятися базовим міжнародним стандартам, що сформульовані Європейським судом з прав людини. Ці стандарти складаються із трьох основоположних принципів права:

- верховенства права;
- балансу публічних і приватних інтересів;
- судового контролю.

Згідно з принципом верховенства права регулювання відносин власності ґрунтується на будь-яких джерелах права, що містять загальні або конкретні правові приписи (принципи права, положення закону або правило, сформульоване судовим прецедентом), а з точки зору змісту та якості, має відповідати вимогам доступності і передбачуваності, правової визначеності встановлюваних правил, враховуючи загальне правило неприпустимості використання зворотної сили закону, а також відповідати вимозі ефективності гарантованих суб'єктивних прав.

Враховуючи те, що за сучасних умов держава дедалі активніше втручається в приватні відносини задля забезпечення

суспільних, публічних цілей, міжнародно-правове регулювання встановлює межі й умови введення обмежуючих заходів. З точки зору відповідності цілей та результатів, правове регулювання відносин власності повинно задовольняти вимогу балансу публічних і приватних інтересів. Така вимога вказує на межі втручання в приватні відносини, що випливають зі взаємозв'язку держави і громадянського суспільства: держава може обмежувати право власності в публічних інтересах, але при цьому публічні інтереси, по-перше, не повинні пригнічувати, нівелювати інтереси приватних осіб, по-друге, на приватну особу не повинен покладатися тягар у результаті обмеження права власності.

Специфіка правового механізму захисту права власності виявляється в його дворівневому характері: на міжнародно-правовому рівні діють міжнародні норми і передбачені ними механізми захисту, зокрема захист у міжнародних судових інстанціях, на національно-правовому рівні — внутрішньодержавні норми і засоби захисту.

Матеріально-правове регулювання відносин власності неможливе без належного забезпечення судовими органами реалізації процесуальних гарантій судового контролю, до якого належить реалізація процесуальних гарантій з метою захисту прав власності. Міжнародним судовим органам належить основна роль щодо захисту прав власників, у конкретизації міжнародно-правових норм про захист права власності, особливо це виявляється в діяльності Європейського суду з прав людини. Так, у рішеннях цього суду розкрито зміст фундаментальних принципів, закладених в основу Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що дало змогу сформувати базові міжнародні стандарти захисту права власності, що можуть бути закладені в основу національних норм¹⁵⁷.

¹⁵⁷ Шупінська Олена. Міжнародно-правові механізми захисту права власності: практика Європейського суду з прав людини // Юридичний журнал. — 2008. — № 11 [Електронний ресурс] // <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3060>

2. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Норми національного законодавства також містять низку положень щодо захисту права власності, зокрема, положення статті 41 Конституції України гарантують:

- кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності;
- ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, право приватної власності є непорушним;
- примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану;
- конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом.

Правове визначення власності в нашій державі дається Цивільним кодексом України. Відповідно до статті 316 Кодексу правом власності визнається право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб. Власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд. Ані держава, ані хто інший не повинні втручатись у здійснення власником права власності. Право власності є непорушним. Ніхто не може бути протиправно позбавлений цього права, або обмежений у його здійсненні, крім як у випадках і в порядку, встановлених законом (статті 319, 321 Цивільного кодексу України).

Відшкодування шкоди, зокрема майнової, завданої органами державної влади та їх посадовими особами при здійсненні владних повноважень передбачене статтею 56 Конституції України та статтями 1173–1176 Цивільного кодексу.

Крім обов'язку утримуватися від протиправного втручання у право власності, держава також зобов'язана забезпечувати захист цього права від протиправних посягань з боку інших осіб. Відповідно до статті 386 Цивільного кодексу держава повинна забезпечувати рівний захист прав виключно всіх суб'єктів права власності. Кожна людина, права власності якого порушені, має право на відшкодування завданої йому майнової та моральної шкоди. За змістом статті 3 Конституції України людина, держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Забезпечення права власності громадян, поряд із забезпеченням інших прав і свобод, є одним із головних обов'язків держави. Цей обов'язок держави знайшов також відображення у статтях 1, 6, 7 Закону України «Про Національну поліцію», одним з основних завдань якої є захист власності від злочинних посягань.

Низка видів посягань на право власності є кримінально караними, відповідальність за них передбачена нормами Кримінального кодексу України, зокрема:

- таємне викрадення чужого майна (крадіжка)¹⁵⁸;
- відкрите викрадення чужого майна (грабіж)¹⁵⁹;
- напад з метою заволодіння чужим майном, поєднаний із насильством, небезпечним для життя чи здоров'я особи, яка зазнала нападу, або з погрозою застосування такого насильства (розбій)¹⁶⁰;
- вимога передачі чужого майна чи права на майно або вчинення будь-яких дій майнового характеру з погрозою насильства над потерпілим чи його близькими родичами, обмеження прав, свобод або законних інтересів цих осіб, пошкодження чи знищення їхнього майна або майна, що перебуває в їхньому віданні чи під охороною,

¹⁵⁸ Кримінальний кодекс України (ст. 185).

¹⁵⁹ Кримінальний кодекс України (ст. 186).

¹⁶⁰ Кримінальний кодекс України (ст. 187).

або розголошення відомостей, які потерпілий чи його близькі родичі бажають зберегти в таємниці (вимагання)¹⁶¹;

- заволодіння чужим майном або придбання права на майно шляхом обману чи зловживання довірою (шахрайство)¹⁶²;
- привласнення чи розтрата чужого майна, яке було ввірене особі чи перебувало в її віданні¹⁶³;
- заподіяння значної майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою за відсутності ознак шахрайства¹⁶⁴;
- незаконне привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї¹⁶⁵;
- умисне знищення або пошкодження майна¹⁶⁶;
- невиконання або неналежне виконання особою, якій доручено зберігання чи охорона чужого майна, своїх обов'язків, якщо це спричинило тяжкі наслідки для власника майна¹⁶⁷;

Частиною 1 статті 1177 Цивільного кодексу держава навіть узяла на себе обов'язок відшкодування майнової шкоди фізичним особам внаслідок злочину, якщо не встановлено особу, що вчинила злочин, або якщо вона є неплатоспроможною. Проте частиною 2 цієї статті визначила, що умови та порядок такого відшкодування встановлюються окремим законом. Оскільки закону, який би встановлював умови та порядок відшкодування, станом на сьогодні не існує, взятий на себе зазначений обов'язок держава не виконує.

¹⁶¹ Кримінальний кодекс України (ст. 189).

¹⁶² Кримінальний кодекс України (ст. 190).

¹⁶³ Кримінальний кодекс України (ст. 191).

¹⁶⁴ Кримінальний кодекс України (ст. 192).

¹⁶⁵ Кримінальний кодекс України (ст. 193).

¹⁶⁶ Кримінальний кодекс України (ст. 194).

¹⁶⁷ Кримінальний кодекс України (ст. 197).

3. ЗАГАЛЬНИЙ СТАН ДОТРИМАННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ОВС УКРАЇНИ

Відповідно до основних завдань та обов'язків органи внутрішніх справ ОВС мають забезпечити захист права власності суспільства від злочинних посягань й одночасно утримуватися від порушень цього права, тому оцінка стану дотримання права власності в діяльності ОВС має відбуватися за двома напрямками:

- рівень захисту працівниками ОВС власності фізичних та юридичних осіб від злочинних посягань (оцінка ефективності діяльності ОВС щодо виконання покладених на них обов'язків — показник «корисності»);
- рівень протиправного втручання співробітниками ОВС у володіння, користування та розпорядження фізичними та юридичними особами належною їм власністю (показник «шкідливості»).

Аналіз офіційної статистики¹⁶⁸ (порівняння загальної кількості зареєстрованих злочинів проти власності з кількістю злочинів, за якими встановлені особи, що їх вчинили, та кількістю кримінальних проваджень за такими злочинами, спрямованих до суду з обвинувальними актами) та інші джерела вказують на те, що кількість майнових злочинів у порівнянні з **2014** роком зросла на **50871** злочин (**362213** проти **311342**). Зросла

¹⁶⁸ Офіційний сайт ГПУ [Електронний ресурс] // http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=194699; http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=189273; http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=185282.

також питома вага злочинів проти власності в загальній структурі злочинності у порівнянні з попередніми роками — з **59 %** (у **2013** та **2014** роках) до **64 %** у **2015** році. Водночас спостерігається стабільне зниження питомої ваги кримінальних правопорушень проти власності, в яких особам вручено повідомлення про підозру. У **2013** цей індикатор був на рівні **32 %**, у **2014** році — **31 %**, а в **2015** році — лише **27,6 %**. Така тенденція є однозначно негативною, оскільки свідчить про зниження активності ОВС зі встановлення осіб, які вчинили ці злочини. Також негативною є тенденція стабільного зниження питомої ваги кримінальних правопорушень проти власності, за якими провадження з обвинувальним актом направлені до суду. У **2013** цей індикатор був на рівні **37 %**, у **2014** році — **33 %**, а в **2015** році — лише **29 %**.

Дані офіційної статистики вказують також і на певні позитивні зрушення в діяльності ОВС по боротьбі з майновими злочинами. Зокрема, покращене реагування ОВС на вчинені розбійні напади. Про це свідчить збільшення питомої ваги кримінальних правопорушень за фактами розбійних нападів, у яких особам вручено повідомлення про підозру. У **2014** цей індикатор був на рівні **46,5 %**, а в **2015** році — **51,8 %**.

Про рівень показника «шкідливості» ОВС у дотриманні права власності свідчать численні публікації засобів масової інформації, статистика Генеральної прокуратури України та судів. Працівники ОВС продовжують вчиняти крадіжки, грабежі, розбої, вимагання, шахрайства та інші майнові злочини з метою особистого збагачення. Досить поширене в діяльності ОВС хабарництво. Використовуючи владні повноваження, правоохоронці створюють відповідні умови, внаслідок чого вимагають від громадян хабарі за вирішення різноманітних питань, пов'язаних переважно з не притягненням до кримінальної відповідальності.

Такий стан речей спричинений, передусім, з високим рівнем корупції в правоохоронній системі та в державі загалом, зниження якого зі зміною влади та реформами не спостерігається. Нормою повсякденної діяльності правоохоронців залишається перевищення службових повноважень

та використання посади для реалізації власних бізнес-проектів.

Діяльність ОВС не стає прозорішою для суспільства, посилюються маніпуляції відомчих прес-служб.

Пріоритетними в функціонуванні існуючої правоохоронної системи залишається захист лише багатих прошарків суспільства, водночас замість боротьби з економічною злочинністю спостерігається посилення тиску на бізнес. Як і раніше, надається перевага формальним показникам у роботі. Оцінка роботи правоохоронців за статистично-кількісною системою призводить до фальсифікації, стимулює незаконні методи роботи.

Захист права власності від злочинних посягань

Низка негативних публікацій засобів масової інформації вказує на нележне реагування з боку правоохоронців на злочинні посягання на право власності. Зокрема, в публікації «На Ланжероне вооруженные преступники ограбили иностранцев: милиция отказалась принимать их заявление»¹⁶⁹ наведено типовий приклад реагування ОВС на майнові злочини. *«Группа неизвестных, вооруженных ножами, ограбила двух иностранцев на пляже Ланжерон. Инцидент произошел в 3 часа ночи. Голландец и ирландец сидели на пляже, когда к ним подошла группа людей — четверо мужчин и три женщины. Угрожая ножами, они заставили гостей Украины отдать планшет и деньги. Потерпевшие сразу же обратились в милицию. Однако сотрудники Приморского РОВД отказались принимать у них заявление, сославшись на незнание английского языка и отсутствие сертифицированного переводчика. И только когда иностранцы — кстати, известные блогеры — пригрозили сообщить о ситуации своим консулам, правоохранители начали*

¹⁶⁹ Інтернет-видання «Думская». «На Ланжероне вооруженные преступники ограбили иностранцев: милиция отказалась принимать их заявление» // <http://dumskaya.net/news/na-langerone-voorugennye-nogom-prestupniki-ograb-047939/>

шевелиться. Заявление у них приняли в 15:00, то есть спустя 12 часов после преступления».

Приклад неналежного реагування на майнові злочини у місті Києві висвітлений у публікації «В Києве ограбили офис волонтеров, но милиция не особо торопится искать воров»¹⁷⁰. «Волонтеры киевского офиса БО «Свободу Україні» жалуются на действия милиционеров Святошинского РОВД, которые не спешат разыскивать преступников, ограбивших волонтерский офис в ночь с 3 на 4 августа. Волонтеры отметили, что злоумышленники похитили все самое необходимое для работы: 4 ноутбука, планшет, сейф с документами, маршрутизатор и даже почтовые марки. Они сообщили, что в первый день представители Святошинского РОВД зафиксировали факт кражи, однако не взяли показания у охраны здания, не изъяли запись с камер наблюдения. На вопросы пострадавшей стороны полиция дает формальные ответы, а 12 августа следователь, ведущий дело, заявил, что через неделю уолится».

Аналогічна ситуація щодо ігнорування працівниками ОВС свого обов'язку із захисту права власності від злочинних посягань мала місце в місті Умань Черкаської області та знайшла відображення в публікації «Волонтери звинувачують уманську міліцію в «кришуванні» злочинців, що їх пограбували»¹⁷¹. «09.02.15 о 01.15 на АЗС WOG за адресою Ленінградське шосе 1б м.Умань з автомобіля LR Discovery на парковці з переднього сидіння була вкрадена жіноча сумочка, у вкраденій сумці крім телефонів, документів і гаманця був конверт з грошима в грн і доларах США (50000 грн та 1500\$) та 3–4 тис

¹⁷⁰ Інтернет-видання «Joinfo». «В Києве ограбили офис волонтеров, но милиция не особо торопится искать воров» // http://joinfo.ua/sociaty/1113151_V-Kieve-ograbili-ofis-volonterov-militsiya-osobo.html

¹⁷¹ Інформаційне агенство «Уніан». «Волонтери звинувачують уманську міліцію в «кришуванні» злочинців, які їх пограбували» // <http://www.unian.ua/society/1042912-volonteri-zvinuvachuyut-umansku-militsiyu-v-krishuvanni-zlochintsiv-yaki-jih-pograbuvali.html>

грн. у гаманці. Гроші у конвертах були призначені для придбання чергового автомобіля координатором проекту Колеса Народного Тилу, у цей раз для 5 батальйону 24 бригади (взводу, який утримував 29-й блокпост). Волонтери звинувачують місцевих міліціонерів у співпраці зі злочинцями та небажання розкрити справу. За словами місцевих жителів, це типова і давно відпрацьована схема грабежу яка «кришується» самою міліцією, в особі начальника райвдділку та інших правоохоронців. Намагались тиснути через місцевих волонтерів, сбу, «блатних». Основний посыл від ментів у відповідь — нам паралельно для чого призначались гроші, документи повернули — радійте, «дела так не решаются»».

В практичній діяльності ОВС мають місце непоодинокі випадки, коли громадяни правомірно затримують осіб при вчиненні майнових злочинів, передають їх правоохоронцям для вжиття заходів відповідно до закону, а правоохоронці, нічого не зробивши, відпускають підозрюваних осіб. Такий випадок, зокрема, мав місце в місті Рівному та описаний у публікації «У Рівному волонтери ловлять злочинців, а міліція їх відпускає»¹⁷²: «Рівненські волонтери самотужки затримали злодійку, яка вкрала понад 2 десятки скриньок для благодійного збору по-жертв для армії та онкохворих дій. Активісти «ДАР» та «Дорожній контроль Захід» не тільки затримали шахрайку на гарчому, а й разом з військовим здали її у міський відділ міліції. Однак, міліціонери шахрайку відпустили на свободу в той же день».

Стан боротьби з кримінальними правопорушеннями проти власності та його динаміка досить наглядно можуть бути відображені у порівняльній таблиці даних офіційної статистики Єдиного звіту про кримінальні правопорушення по державі за січень — грудень 2015 року¹⁷³ Єдиного звіту про кримі-

¹⁷² Інтернет-видання «Все — сайт чесних новин». «У Рівному волонтери ловлять злочинців, а міліція їх відпускає» // <http://vse.rv.ua/news/1431287932-u-rivnomu-volonteri-lovlyat-zlochinciv-miliciya-yih-vidpuskaie.html>

¹⁷³ Офіційний сайт ГПУ [Електронний ресурс] // <http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011>.

нальні правопорушення по державі за січень — грудень **2014** року¹⁷⁴ та Єдиного звіту про кримінальні правопорушення по державі за січень — грудень **2013** року¹⁷⁵.

Вираховуючи певні співвідношення, можемо отримати уявлення про основні тенденції, не розраховуючи на об'єктивну картину щодо захисту права власності від злочинних посягань в діяльності ОВС у зв'язку з високим рівнем латентності цих видів злочинності, приховуванням їх від обліку та елементами маніпуляцій у формуванні статистики.

До порівняльної таблиці, наведеної нижче, внесена кількість облікованих кримінальних правопорушень проти власності по категоріях за 2015, 2014 та 2013 роки, а також врахована питома вага кожної з категорій правопорушень проти власності в загальній структурі злочинності та у структурі злочинності проти власності.

Оскільки вручення повідомлення про підозру свідчить про те, що особа, яка вчинила злочин, встановлена, то, відповідно, до таблиці внесені дані щодо кількості облікованих правопорушень, в яких особам вручено повідомлення про підозру. Враховано також співвідношення кількості кримінальних правопорушень, в яких особам вручено повідомлення про підозру, до кількості облікованих правопорушень цієї категорії.

До таблиці також унесені дані щодо кількості правопорушень, за якими кримінальні провадження з обвинувальним актом направлені до суду із зазначенням питомої ваги таких правопорушень у кількості облікованих правопорушень цієї категорії.

Отже, у **2015** році ми спостерігаємо значне зростання кількості майнових злочинів у порівнянні як із **2014**, так і з **2013**

html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=194699

¹⁷⁴ Офіційний сайт ГПУ [Електронний ресурс] // http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=189273

¹⁷⁵ Офіційний сайт ГПУ [Електронний ресурс] // http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=185282

Таблиця (Динаміка боротьби з кримінальними правопорушеннями проти власності за 12 місяців 2013 року, за 12 місяців 2014 року та за 12 місяців 2015 року)

Види кримінальних правопорушень / критерії оцінки	Обліковано всього 2013 рік / 2014 рік / 2015 рік	Кримінальні правопорушення, у яких особам вручено пові- домлення про підозру 2013 рік / 2014 рік / 2015 рік	Кримінальні правопорушення, за якими провадження з обвину- вальним актом направлені до суду 2013 рік / 2014 рік / 2015 рік
Всього кримінальних правопорушень	563560 / 529139 / 565182	223561 / 199263 / 188099 (39,7 % / 38 % / 33 % від кількості виявлених правопорушень)	205751 / 173311 / 163795 (36,5 % / 33 % / 29 % від кількості виявлених правопорушень)
Кримінальних правопорушень проти власності	334821 / 311342 / 362213 (59 % / 59 % / 64 % від загальної кілько- сті правопорушень)	105876 / 97202 / 100017 (31,6 % / 31 % / 27,6 % від кількості виявлених правопорушень проти власності)	99437 / 87299 / 90633 (32,7 % / 28 % / 25 % від кількості виявлених правопорушень проти власності)
Крадіжки	242679 / 226833 / 273756 (73 % / 73 % / 75,6 % від загальної кіль- кості правопорушень проти власності)	72954 / 70519 / 75657 (30 % / 31 % / 27,6 % від кількості виявлених крадіжок)	70468 / 64624 / 70276 (28,5 % / 28,5 % / 25,7 % від кількості виявлених крадіжок)
Грабєжі	22695 / 20541 / 22108 (6,8 % / 6,7 % / 6,1 % від загальної кіль- кості правопорушень проти власності)	9313 / 7638 / 7174 (41 % / 37 % / 32 % від кількості виявлених грабєжів)	8704 / 6768 / 6398 (38,9 % / 33 % / 29 % від кількості виявлених грабєжів)
Розбїї	2856 / 3895 / 3556 (0,85 % / 1,25 % / 0,98 % від загаль- ної кількості правопорушень проти власності)	1971 / 1812 / 1843 (69 % / 46,5 % / 51,8 % від кількості виявлених розбїїв)	1723 / 1410 / 1457 (60,8 % / 36 % / 41 % від кількості виявлених розбїїв)
Вимагання	733 / 640 / 590 (0,2 % / 0,2 % / 0,16 % від загаль- ної кількості правопорушень проти власності)	310 / 260 / 281 (42,3 % / 41 % / 47,6 % від кількості виявлених вимагань)	311 / 204 / 255 (42,3 % / 32 % / 43,2 % від кількості виявлених вимагань)
Шахрайство	47142 / 41963 / 45904 (14 % / 13,5 % / 12,7 % від загаль- ної кількості правопорушень проти власності)	12645 / 10599 / 9605 (27 % / 25 % / 21,3 % від кількості виявлених шахрайств)	11310 / 8775 / 8154 (24 % / 21 % / 18,1 % від кількості виявлених шахрайств)

роками. У порівнянні з 2014 роком кількість цієї категорії злочинів зросла на **50871** злочин (**362213** проти **311342**). На **27392** майнових злочини у **2015** році вчинено більше, ніж у **2013** році (**362213** проти **334821**).

Зросла також питома вага злочинів проти власності в загальній структурі злочинності у порівнянні з попередніми роками — з **59%** (у **2013** та **2014** роках) до **64%** у **2015** році.

Причини тенденції такого росту можуть бути різними: як позитивні, так і негативні. З одного боку, це може бути результатом зменшення латентності цієї категорії злочинів, більш добросовісна та об'єктивна їхня реєстрація, зменшення випадків приховування, що було б безумовно позитивом у діяльності ОВС. З іншого боку, причиною росту кількості злочинів проти власності може бути зубожіння населення, що штовхає людей до вчинення таких злочинів для забезпечення власних мінімальних потреб та спричинює погіршення загально кримінальної ситуації в державі, погіршення профілактичної роботи з боку працівників ОВС задля попередження злочинів проти власності.

Як було зазначено вище, спостерігається стабільна тенденція зменшення питомої ваги кримінальних правопорушень проти власності, в яких особам вручено повідомлення про підозру, — з **31,6%** у **2013** році до **31%** у **2014** році та до **27,6%** у **2014** році. Така тенденція є безумовно негативною, оскільки свідчить про збільшення питомої ваги нерозкритих злочинів цієї категорії.

Оскільки логічним завершенням досудового розслідування злочину є спрямування кримінального провадження до суду для судового розгляду, до негативних тенденцій також маємо віднести зменшення питомої ваги кримінальних правопорушень проти власності, за якими провадження з обвинувальним актом направлені до суду. У **2013** році з обвинувальним актом до суду було спрямовано **32,7%** кримінальних проваджень, відкритих за фактами майнових злочинів, у **2014** році — **28%**, а у **2015** році — лише **25%** від загальної кількості виявлених правопорушень цієї категорії.

Варто розглянути динаміку стосовно окремих видів майнових злочинів.

Крадіжки (таємне викрадення чужого майна).

Статистика свідчить, що крадіжки залишаються найбільш поширеним видом злочинних посягань проти власності. До того ж у **2015** році питома вага крадіжок у загальній структурі злочинів проти власності збільшилася. У **2013** та **2014** роках цей показник складав **73%**, а в **2015** році — **75,6%** від загальної кількості правопорушень проти власності.

Водночас статистика вказує на тенденції зниження активності ОВС у боротьбі з цими злочинами. Так, у **2013** році повідомлення про підозру вручено особам, які підозрювалися у вчиненні крадіжок, у **30%** кримінальних проваджень, відкритих за фактами крадіжок, у **2014** році — у **31%**, у **2015** році — лише у **27,6%** кримінальних проваджень.

Спостерігається також тенденція зниження питомої ваги кримінальних проваджень за фактами крадіжок, по яких досудове розслідування закінчено, а справи з обвинувальними актами направлено до суду. У **2013** році до суду було направлено **28,5%** кримінальних проваджень за фактами крадіжок від загальної кількості зареєстрованих. У **2014** році — також **28,5%**. А в **2015** році цей індикатор склав всього **25,7%** від кількості виявлених крадіжок.

Шахрайство (заволодіння чужим майном або придбання права на майно шляхом обману чи зловживання довірою).

Вище наведена таблиця свідчить, що після крадіжок шахрайство посідає друге місце за поширеністю у структурі злочинності проти власності. Водночас спостерігається тенденція зниження питомої ваги цього виду злочинів у структурі майнових злочинів. У **2013** році шахрайство складало **14%** від загальної кількості злочинів проти власності, у **2014** році — **13,5%**, у **2015** році — **12,7%**.

Одночасно наведені в таблиці статистичні дані вказують на тенденцію зменшення як кількості, так і питомої ваги кримінальних проваджень, у яких особам, підозрюваним у вчиненні злочинів, повідомлено про підозру. У **2013** році про підозру особам повідомлено у **12645** кримінальних провадженнях (**27%** від кількості виявлених шахрайств), у **2014** році — у **10599** кримінальних провадженнях (**25%** від кількості

виявлених шахрайств), у **2015** році — лише у **9605** кримінальних провадженнях (**21,3%** від кількості виявлених шахрайств).

Спостерігається аналогічне зменшення кількості та питомої ваги кримінальних проваджень за фактами шахрайства, направлених з обвинувальними висновками до суду. У **2013** році з обвинувальними актами до суду направлено 11310 кримінальних проваджень (**24%** від кількості виявлених шахрайств), у **2014** році — 8775 кримінальних проваджень (**21%** від кількості виявлених шахрайств), у **2015** році — лише 8154 кримінальних проваджень (**18,1%** від кількості виявлених шахрайств).

Такі обставини, на нашу думку, свідчать про зниження ефективності боротьби з цим видом майнових злочинів.

Грабежі (відкрите викрадення чужого майна).

Протягом трьох років спостерігається зменшення питомої ваги цього виду злочинів у структурі майнової злочинності. У **2013** році питома вага грабежів у структурі злочинів проти власності складала **6,8%**, у **2014** році — **6,7%**, у **2015** році — **6,1%**.

З огляду на динаміку інтенсивності вручення повідомлень про підозру особам, підозрюваним у вчиненні цих злочинів, можна говорити про стабільне зниження ефективності боротьби з відкритими викраденнями чужого майна. У **2013** році повідомлення про підозру було вручено у **9313** кримінальних провадженнях, що складало **41%** від усіх зареєстрованих грабежів. У **2014** році — у **7638** кримінальних провадженнях, що складало **37%** від кількості зареєстрованих грабежів, а у **2015** році — лише у **7174** кримінальних провадженнях, що склало вже **32%** від кількості зареєстрованих грабежів.

Аналогічна тенденція зниження спостерігається й щодо кількості грабежів, за якими провадження з обвинувальним актом направлені до суду. У **2013** році до суду з обвинувальним актом направлено **8704** кримінальних проваджень за фактами грабежів (**38,9%** від кількості виявлених грабежів), у **2014** році — **6768** кримінальних проваджень (**33%** від кількості виявлених грабежів), у **2015** році — лише **6398** кримінальних проваджень (**29%** від кількості виявлених грабежів).

Розбої (напади з метою заволодіння чужим майном, поєднані із насильством, небезпечним для життя чи здоров'я

особи, яка зазнала нападу, або з погрозою застосування такого насильства).

У **2013** році було зареєстровано **2856** розбоїв, що складало **0,85 %** від кількості всіх зареєстрованих злочинів проти власності. У **2014** році — **3895** розбоїв (**1,25 %** від кількості зареєстрованих злочинів проти власності), а в **2015** році зареєстровано **3556** розбоїв і питома вага цих злочинів у структурі майнової злочинності складає **0,98 %**.

Приємно відзначити ріст активності ОВС у боротьбі з цим видом злочинності у 2015 році у порівнянні з 2014 роком. Так, у **2014** році питома вага кримінальних проваджень, в яких особам повідомлено про підозру у вчиненні розбоїв складала **46,5 %**, а у **2015** році цей індикатор перебував на рівні **51,8 %**.

Зросла в порівнянні з 2014 роком питома вага зареєстрованих розбоїв, за якими провадження з обвинувальним актом направлені до суду. У **2014** році цей індикатор був на рівні **36 %**, а у 2015 році — **41 %**.

Вимагання (вимога передачі чужого майна чи права на майно або вчинення будь-яких дій майнового характеру з погрозою насильства над потерпілим чи його близькими родичами, обмеження прав, свобод або законних інтересів цих осіб, пошкодження чи знищення їхнього майна або майна, що перебуває в їхньому віданні чи під охороною, або розголошення відомостей, які потерпілий чи його близькі родичі бажають зберегти в таємниці).

Офіційна статистика вказує на кількісне зростання цього виду злочинності у порівнянні з 2014 роком. У **2014** році було зареєстровано **41963** вимагань, а в **2015** році — **45904**. Водночас протягом останніх років спостерігається стабільне зниження питомої ваги вимагань у структурі майнової злочинності. Так, у **2013** році питома вага вимагань від загальної кількості правопорушень проти власності складала **14 %**, у **2014** році — **13,5 %**, у **2015** році — **12,7 %**.

У порівнянні з 2014 роком спостерігається кількісне зростання кримінальних проваджень за фактами вимагань, в яких особам, підозрюваним у вчиненні злочину, вручене повідомлення про підозру. У **2014** році таких кримінальних

проваджень було **260**, а у **2015–281**. Суттєво (на **6,6%**) збільшилася й питома вага кримінальних проваджень за фактами вимагань, в яких особам, підозрюваним у вчиненні злочину, вручене повідомлення про підозру, в загальній кількості виявлених вимагань. У **2014** році цей індикатор був на рівні **41%**, а в **2015** році — **47,6%** від кількості виявлених вимагань.

Суттєво збільшилася кількість вимагань, за якими кримінальні провадження з обвинувальним актом направлені до суду. У **2014** році до суду направлено **204** таких кримінальних провадження, а в **2015** році — **255**. Якщо ж звернемо увагу на співвідношення між зареєстрованими вимаганнями та вимаганнями, за якими кримінальні провадження направлені до суду з обвинувальними актами, то побачимо, що питома вага проваджень, направлених до суду, у порівнянні з **2014** роком зросла на **11,2%**. В **2014** цей індикатор був на рівні **32%**, а в **2015** році — **43,2%**.

Отож, можемо констатувати, що наведена статистика та динаміка боротьби з вимаганнями свідчить про позитивні зрушення в роботі ОВС у цьому напрямку.

Загалом, на підставі офіційної статистики та її аналізу можемо дійти висновку, що, незважаючи на певні позитивні зрушення у боротьбі з розбоями та вимаганнями, спостерігається загальне погіршення протидії майновим злочинам. До чинників, що призводять до неналежного захисту права власності від злочинних посягань, на нашу думку, як і раніше слід віднести:

- неналежну організацію охорони громадського порядку та профілактики злочинів проти власності;
- неналежне розслідування майнових злочинів;
- укриття майнових злочинів від обліку шляхом розгляду відомостей відповідно до Закону України «Про звернення громадян» замість внесення їх до Єдиного реєстру досудових розслідувань та відкриття кримінальних проваджень;
- пряме приховування працівниками ОВС відомостей про майнові кримінальні правопорушення шляхом не реєстрації;

- не реагування співробітників ОВС на повідомлення про скоєння майнових злочинів.

Незадовільна організація розкриття корисливих злочинів спричинена, передусім:

- відсутністю достатньої уваги з боку держави за виконанням своїх конституційних зобов'язань перед громадянами та відповідної зацікавленості щодо поновлення порушених прав громадян;
- неналежною професійною підготовкою працівників слідчих та оперативних підрозділів міліції;
- низькою ефективністю використання технічних засобів при оглядах місць подій;
- неналежним використанням можливостей криміналістичних та інших обліків;
- недосконалістю оцінки оперативно-службової діяльності ОВС, що призводить до укриття майнових злочинів від обліку.

4. ПРОТИПРАВНЕ ВТРУЧАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОВС У ВОЛОДІННЯ, КОРИСТУВАННЯ ТА РОЗПОРЯДЖЕННЯ ФІЗИЧНИМИ ТА ЮРИДИЧНИМИ ОСОБАМИ НАЛЕЖНОЮ ЇМ ВЛАСНІСТЮ

Різні джерела, про які мова вестиметься нижче, вказують, що в діяльності ОВС продовжує панувати феномен злочинного посягання на власність. У 2015 році, як і в попередні роки, цей феномен продовжує мати масовий, системний характер.

2015 рік — це рік реформ ОВС. Ліквідована міліція, та з цією ліквідацією нібито мали відійти в минуле всі негазди щодо міліцейського свавілля, зокрема щодо злочинного посягання на власність. Створений новий правоохоронний орган влади — поліція, що навіть не є юридичним правонаступником міліції, працівники якої пройшли та проходять відбір, зокрема, за участі громадськості, і яка нібито має чесно виконувати свої обов'язки по захисту громадян від злочинних посягань, не порушуючи їхні права. Проте відчутних позитивних зрушень не відбувається. Експерти та аналітики висловлюють різні думки з цього приводу. Одна з таких думок висловлена в публікації «Реформа МВД»: аукцион щедрости и спланированный саботаж¹⁷⁶. З автором публікації можна погоджуватися чи не погоджуватися, але основні меседжі заслуговують на увагу і, на нашу думку, дуже близькі до істини. Мовою оригіналу: *«То есть, все разговоры о борьбе с коррупцией в МВД — это блеф. Ведь коррупционными схемами руководят не рядовые гаишники и ППС-ники с нищенскими зарплатами,*

¹⁷⁶ Інтернет-видання «ТЕМА». «Реформа МВД»: аукцион щедрости и спланированный саботаж // <http://tema.in.ua/article/9154.html>

а их руководители. Но если этих высокопоставленных коррупционеров заменят на молодых, симпатичных и очень героических полицейских начальников, смею прогнозировать, что коррупция от этого не исчезнет. Пройдет совсем немного времени, и взятки начнут брать уже новые симпатичные девочки и мальчики в полицейской форме, ибо причины коррупции — не в «плохих» ГАИ-шниках, а в плохо работающей системе, «заточенной» под взятки. Я даже готов допустить, что поубавятся масштабы коррупции в системе учета автотранспорта (МРЭО вроде пообещали отменить). Но крышевание уличных торговцев, торговцев наркотиками и проституток, рейдеров не прекратится. Ведь все это происходит под руководством региональных милицйских начальников. Младшие — статисты, исполнители, питающиеся крохами со стола начальства. Быть может, в ходе переаттестации плохих начальников поменяют на хороших? Очень сильно сомневаюсь. Склонен думать, что скоро начнется грандиозный аукцион по назначению руководителей региональных подразделений милиции и служб. ... милицйской кодле удалось-таки отстоять пункт, по которому руководителей назначают по воле начальства, либо на конкурсной основе (если начальство того пожелает). Чем не почва для коррупции при назначениях? А раз есть почва, то при нашем благодатном климате на ней обязательно появятся всходы. И совсем не важно, как они будут называться: милицйские коррупционеры или полицейские».

Аналогічні меседжі та аргументи наведено в публікації «Николай по ментовски»¹⁷⁷

Автори публікацій своїми аргументами намагаються довести, що нинішня реформа у тому вигляді, в якому вона відбувається, — суцільна фікція. Та, як ми не бажали це заперечувати, сучасний стан справ доводить, на жаль, що це саме так.

Форми та методи протиправного позбавлення громадян власності та створення перешкод у користуванні власністю

¹⁷⁷ Інтернет-видання «Газета Провінція». «Николай по ментовски» // http://www.konstantinovka.com.ua/blogs/berezin/2015/12/nikolay_po_mentovski

з боку співробітників міліції залишаються досить різноманітними залежно від посади та належності його до підрозділу.

Порушення права власності в діяльності ОВС умовно можна розділити на дві основні категорії:

- заволодіння власністю шляхом скоєння злочинів загально кримінальної спрямованості;
- заволодіння власністю та створення перешкод у володінні шляхом службових зловживань.

Заволодіння власністю шляхом скоєння злочинів загально кримінальної спрямованості є досить поширеним та надто небезпечним для суспільства. Особливість небезпеки з боку міліціонерів-злочинців зумовлена:

- наявністю в них табельної зброї, носіння та застосування якої їм офіційно дозволено;
- наявністю в них владних повноважень;
- їхньою інформованістю щодо стану розкриття скоєних ними злочинів, що дає їм можливість уникати відповідальності;
- відповідною їхньою фізичною підготовкою;
- наявністю в них навиків оперативно-розшукової діяльності, знань методів і способів розкриття злочинів, що також ускладнює доведення їхньої вини.

Слід враховувати також елементи так званої «професійної солідарності», завдяки якій працівники ОВС сприяють колегам в уникненні відповідальності за вчинені злочини. Про таке йдеться в публікації «В Киеве с места ограбления банка полиция отпустила злоумышленника с корочкой сотрудника МВД»¹⁷⁸: *«На днях в Киеве во время ограбления коммерческого банка на улице Дружбы Народов бойцы охранной фирмы «Сириус», приехавшие на вызов, задержали четырех злоумышленников. А полиция без объяснения причины отпустила одного*

¹⁷⁸ Інтернет-видання «Общественный обозреватель». «В Киеве с места ограбления банка полиция отпустила злоумышленника с корочкой сотрудника МВД» // <http://abos.ru/?p=96460>

из участников ограбления, который показал удостоверение сотрудника МВД Киева № 16201 на имя Соколов В.З. ... именно это событие подтверждает, что реформа правоохранительных органов в Украине к началу 2016 года не помогла власти избавиться от коррупции. ... Да, в Украине провели реформы, перешли на полицию, но, как показывает данный случай, поменялось только название, а суть правоохранительных органов не изменилась вообще. Свои своих покрывают. Это страшно, когда применяется принцип «милицейской солидарности», поскольку подобные случаи усугубляют криминогенную ситуацию».

Всі зазначені вище обставини дають підстави вважати, що рівень латентної злочинності співробітників міліції досить високий. Тобто розкривається лише незначна частина злочинів, скоєних міліціонерами, і велика кількість правоохоронців-злочинців продовжує злочинну діяльність в рядах міліції.

До категорії загально кримінальних злочинних дій співробітників ОВС, спрямованих на заволодіння власністю, слід, передусім, віднести катування з метою заволодіння власністю, розбійні напади, грабежі, крадіжки, вимагання, шахрайство. Показовим із цього приводу є інтерв'ю черкаського громадського діяча Сергія Гончара, що входить до складу публікації «У міліції знову катують та вимагають гроші — активіст»¹⁷⁹. Він повідомив, що за останні дні до нього звернулося чимало громадян, з яких вибивали зізнання у Придніпровському районі міліції міста Черкаси. «Там система, вони, як правило, самі створюють ось ці ситуації, самі їх розігрують і насамкінець вимагають гроші. От родичам сказали дати 5 тисяч, одна людина мені говорила, що з неї взяли 4 з половиною тисячі, іще одна дала 5 тисяч. Тобто, десь однакові суми — 4–5 тисяч. Я розумію, що люди бояться, люди не звертаються і люди домовляються. І за рахунок того, що всі хочуть домовитися, моделюють таку ситуацію і розігрують її», — говорить Гончар.

¹⁷⁹ Інтернет-видання «Радіо Свобода». «У міліції знову катують та вимагають гроші — активіст» // <http://www.radiosvoboda.org/content/article/26934226.html>

Мешканець міста Полтави Олександр Козленко розповів, що в Київському райвідділі міліції міста Полтава його били оперуповноважені, вимагали кошти в розмірі 31 тисячі гривень, унаслідок відмови він отримав численні забої та струс мозку (*«Полтавець стверджує, що його побили троє міліціонерів та вимагали 31 тисячу гривень»*¹⁸⁰)

Розбійні напади, грабежі та вимагання, судячи з публікацій ЗМІ, це досить поширені види злочинності, в яких беруть участь правоохоронці.

Так, у місті Острозі Рівненської області міліціонер із застосуванням погрози фізичного насильства вимагав від громадянина грошові кошти в розмірі 3500 дол. США. Ця інформація викладена в публікації *«В Острозі затримали міліціонера за вимагання 3500 доларів США»*¹⁸¹.

Ще один із таких злочинів описаний у публікації *«На Харьковщине прокурор и милиционер избили и ограбили пенсионера, угнав его машину и поживившись золотишком»*¹⁸²: *«28-летний прокурор одного из районов Харьковской области вместе с 33-летним участковым МВД ограбили пенсионера в Мерефе. 3 сентября в Харьковский райотдел милиции обратился 74-летний мужчина, который рассказал, что двое неизвестных проникли в его дом в Мерефе и ударив его по голове, завладели 60 тысячами гривен, золотыми изделиями, автомобилем и скрылись с места происшествия. Уже 8 сентября*

¹⁸⁰ Інтернет-видання «Полтавщина». «Полтавець стверджує, що його побили троє міліціонерів та вимагали 31 тисячу гривень» // <http://poltava.to/news/32447/>

¹⁸¹ Інтернет-видання «Рівне Вечірнє». «В Острозі затримали міліціонера за вимагання 3500 доларів США» // http://rivnepost.rv.ua/lenta_msgshow.php?id=58881

¹⁸² Інтернет-видання «Прокурорська правда». «На харьковщине прокурор и милиционер избили и ограбили пенсионера, угнав его машину и поживившись золотишком» // <http://prokurorska-pravda.today/news/na-harkovschine-prokuror-i-militsioner-izbili-i-ograbili-pensionera-ugnav-ego-mashinu-i-pozhivivshis-zolotishkom/>

работниками харьковской милиции в совершении преступления были разоблачены двое сотрудников правоохранительных структур, у которых были изъяты вещественные доказательства».

Аналогічний випадок знайшов відображення в публікації: «В Мариуполе прибывшие на вызов милиционеры ограбили хозяина квартиры»¹⁸³: *«Инцидент произошел в ночь на 25 марта. В дежурную часть Орджоникидзевского райотдела милиции Мариуполя поступил сигнал о драке в подъезде одной из многоэтажек. По вызову выехала следственно-оперативная группа. На месте были задержаны четверо мужчин с огнестрельным оружием. Задержанные оказались сотрудниками милиции. Выяснилось, что они приехали по вызову, чтобы разрешить семейный конфликт. Вместо этого они избили хозяина квартиры и завладели его имуществом. Против задержанных уже возбуждено уголовное дело о разбойном нападении».*

Випадок спроби розбійного нападу за участі міліціонера описаний в публікації «На Одещині экс-міліціонер та працівник міграційної служби хотіли пограбувати інкасаторів»¹⁸⁴. *«Шестеро бандитів намагалися пограбувати автомобіль одного з одеських підприємств, що віз до Києва півтора мільйона гривень в іноземній валюті та бухгалтерську документацію. До складу злочинного угруповання входили діючий співробітник Державної міграційної служби України в Одеській області та колишній працівник міліції. Під час затримання у зловмисників вилучено міліцейську форму, холодну зброю, газові та травматичні пістолети, засоби зв'язку. Для пересування вони використовували два автомобілі, один з яких був з підробленими номерами».*

¹⁸³ Телекомпанія «НТВ». «В Мариуполе, находящемся под контролем киевских силовиков, четыре милиционера избили и ограбили хозяина квартиры, в которую они приехали по вызову // <http://www.ntv.ru/novosti/1382497/?fb#ixzz41BkeQ9h0>

¹⁸⁴ Інтернет-видання «Вголос». «На Одещині экс-міліціонер та працівник міграційної служби хотіли пограбувати інкасаторів» // http://vgolos.com.ua/news/na_odeshchyni_eksmilitsioner_ta_pratsivnykiv_migratsiynoi_sluzhby_hotily_pograbuvaty_inkasatoriv_foto_197943.html

Випадок розбійного нападу, вчиненого працівниками міліції з використанням автоматичної вогнепальної зброї описаний у публікації «На Донеччині судитимуть міліціонерів батальйону «Миротворець», які «віджали» чуже авто»¹⁸⁵: *«У липні цього року у селищі Олександро — Шультіно Костянтинівського району Донецької області невідомі особи у камуфляжній військовій формі, застосувавши насильство та погрожуючи автоматичною вогнепальною зброєю, заволоділи автомобілем місцевого мешканця, а також документами на транспортний засіб, його мобільним телефоном та грошима. Слідчі прокуратури Донецької області спільно із ДВБ МВС України провели обшук за місцем дислокації батальйону патрульної служби міліції особливого призначення «Миротворець» у місті Дзержинську Донецької області, під час якого вилучили викрадений автомобіль, документи, телефон потерпілого, а також автоматичну стрілецьку зброю, яка застосовувалася для вчинення злочину. Трьом міліціонерам роти батальйону патрульної служби міліції особливого призначення «Миротворець» повідомлено про підозру у скоєнні вказаного злочину».*

У місті Хмельницькому двоє дільничних інспекторів відкрито викрали побутову техніку загальною вартістю 6500 гривень, про що мова йде в публікації «Два хмельницькі міліціонери-крадії погрожували свідкові своїх злодіянь вбивством»¹⁸⁶: *«Двоє дільничних інспекторів під приводом охорони майна приміщення кафе-бару, де правоохоронцями були виявлені гральні автомати, відкрито викрали із закладу побутову техніку на суму майже 6500 гривень. У присутності свідка, який не знав про злочинні наміри дільничних, зловмисники вивезли пограбоване і сховали у гаражі. Щоб уникнути кримінальної відповідальності за скоєне, міліціонери неодноразово погрожували свідкові вбивством*

¹⁸⁵ Інформаційне агенство «Zik». «На Донеччині судитимуть міліціонерів батальйону «Миротворець», які «віджали» чуже авто» // http://zik.ua/news/2015/12/03/na_donechchyni_sudytymut_militsioneriv_650748

¹⁸⁶ Новини «Є». «Два хмельницькі міліціонери-крадії погрожували свідкові своїх злодіянь вбивством» // http://ye.ua/news/news_20518.html

за показання проти них у прокуратурі, завдали побойв. Днями прокуратурою їм повідомлено про підозру у вчиненні кримінальних правопорушень, передбачених частиною 3 статті 186 (грабіж, поєднаний із проникненням), частиною 1 статті 365 (перевищення влади), частиною 1 статті 129 (погроза вбивством), частиною 1 статті 125 (умисне легке тілесне ушкодження), статтею 386 (незаконний вплив на свідка) Кримінального Кодексу України. За клопотанням прокуратури області до обох підозрюваних судом застосовано запобіжний захід — тримання під вартою».

Зустрічаємо випадки викрадення дітей працівниками ОВС під приводом притягнення до кримінальної відповідальності з метою отримання за них викупу. Про такий випадок, зокрема, мова йде в публікації «В Одесі міліціонери викрадали студентів та вимагали 15 тис. доларів хабара»¹⁸⁷: «Четверо працівників Управління протидії незаконному обігу наркотиків незаконно позбавили волі двох студентів вищого навчального закладу. Міліціонери вимагали та отримали 15 тисяч доларів США від батьків за звільнення і непритягнення їхніх дітей до кримінальної відповідальності. Встановлено, що подібні факти мали місце і раніше. Працівники міліції, зловживаючи службовим становищем, викрадали студентів на виході з навчального закладу, після цього, незаконно їх утримуючи, телефонували батькам і вимагали за їх звільнення 15 тисяч доларів. Співробітники УВБ задокументували два таких факти. На третій раз правопорушники були затримані».

Аналогічний випадок вимагання коштів за повернення затриманих дітей стався в столиці. Ця ситуація наведена в публікації «Поліція затримала міліціонерів, які вимагали гроші у підлітків»¹⁸⁸. «Сотрудники столичной патрульной полиции задержали

¹⁸⁷ Громадське радіо. «В Одесі міліціонери викрадали студентів та вимагали 15 тис. доларів хабара, — МВС» // <http://hromadskeradio.org/2015/09/16/v-odesi-milicionery-vykradaly-studentiv-ta-vumagaly-15-tys-dolariv-habara-mvs>

¹⁸⁸ Інформаційне агенство «ЛігаБізнесінформ». «Поліція затримала міліціонерів, які вимагали гроші у підлітків» // http://news.liga.net/ua/video/politics/6654726-pol_ts_ya_zatrimala_m_l_ts_oner_v_yak_vimagali_grosh_u_p_dl_tk_v.htm

«на горячем» милиционеров, которые занимались вымогательством денег у подростков, угрожая в случае отказа подбросить тем наркотики. Двое 16-летних подростков в состоянии алкогольного опьянения поскандалили с жителями дома, вследствие чего были задержаны милиционерами. Однако по дороге в райотдел от нарушителей общественного порядка потребовали позвонить родителям и попросить привезти по 10 тыс. гривен. В противном случае сотрудники милиции пригрозили подбросить подросткам наркотики».

Про вимагання правоохоронцями грошей у підприємцій іде мова в публікації *«Москаль каже, що закарпатські міліціонери досі вимагають гроші у підприємців»*¹⁸⁹.

Крадіжки у 2015 році також були притаманними діяльності ОВС. Так, один із таких випадків висвітлений в публікації *«Доля «бурштинового» міліціонера: скільки каміння вкрав, на такий строк і посадять»*¹⁹⁰ У Рівненському міському відділку міліції працівник міліції вчинив крадіжку 27 кілограмів бурштину шляхом підміни бурштину на відходи з обробки бурштину, що не представляють жодної цінності.

Шахрайство — також один із найбільш поширених шляхів особистого збагачення працівників ОВС за рахунок громадян. У 2015 році, судячи з публікацій ЗМІ, тенденції зменшення таких злочинів, вчинених правоохоронцями, не спостерігалось.

Так, у шахрайстві викрито начальника служби дільничних одного з райвідділів міліції м. Запоріжжя (*«Міліціонера чекає суд»*¹⁹¹). У червні цього року міліціонер підбурих до надан-

¹⁸⁹ Інформаційно-аналітичне інтернет-видання «7dniv.info». «Москаль каже, що закарпатські міліціонери досі вимагають гроші у підприємців» // <http://7dniv.info/economics/60840-moskal-kazhescho-zakarpatsk-mlconeri-dos-vimagaiut-grosh-u-pdpriiemcv.html>

¹⁹⁰ Інтернет-видання «Erve.ua». «Доля «бурштинового» міліціонера: скільки каміння вкрав, на такий строк і посадять» // http://erve.ua/news/crime/dolya_burshtynovogo_militsionera_skilky_kaminnya_vkrav_na_takuu_strok_i_posadyat_0508.html

¹⁹¹ Офіційний сайт прокуратури Запорізької області. «Міліціонера чекає суд» // <http://zap.gp.gov.ua/ua/news.html?m=publications&t=rec&id=161827>

ня неправомірної вигоди в розмірі 9 тисяч гривень чоловіка призовного віку. Правоохоронець переконав передати ці гроші службовій особі районного військкомату і таким чином забезпечити громадянину відстрочку від призову. Насправді ж начальник служби привласнив кошти.

На Чернігівщині працівник міліції сфальсифікував матеріали стосовно мешканця Прилук, який начебто утримував наркопритон, котрий відвідували неповнолітні особи. Міліціонер вимагав від чоловіка 5 тисяч гривень за пом'якшення покарання за нібито вчинене ним правопорушення. Зловмисника було затримано під час одержання ним хабара в його автомобілі («На Чернігівщині за шахрайство засуджено працівника міліції»¹⁹²).

За позитивний розгляд заяви громадянина вимагав та отримав неправомірну вигоду працівник міліції Шевченківського райвідділу УМВС України в Чернівецькій області. Дії задокументованої особи кваліфіковано ч. 1 ст. 190 (Шахрайство) Кримінального кодексу України («На Буковині за шахрайство звільнено співробітника одного з райвідділів міліції»¹⁹³).

Шахрайським шляхом заволодів грошовими коштами громадянина дільничний інспектор міліції Суворовського районного відділу Херсонського міського управління УМВС України в області. Правоохоронець під приводом сприяння в непритягненні потерпілого до кримінальної відповідальності в кримінальному провадженні (що не реєструвалося) обманним шляхом отримав від останнього 4 тис. грн («На Херсонщині за шахрайство покарано дільничного інспектора міліції»¹⁹⁴).

¹⁹² Інтернет-видання «Чернігівщина». «На Чернігівщині за шахрайство засуджено працівника міліції» // <http://pik.sn.ua/14755/na-chernigivshchhini-za-shahraystvo-zasudzheno-pratsivnika-militsiyi/>

¹⁹³ Чернівецька Незалежна Інформаційна Агенція «БукІнфо». «На Буковині за шахрайство звільнено співробітника одного з райвідділів міліції» // <http://www.bukinfo.com.ua/show/news?lid=47130>

¹⁹⁴ Офіційний сайт прокуратури Херсонської області. «На Херсонщині за шахрайство покарано дільничного

Хабарництво — найбільш поширений, притаманний практично всім підрозділам міліції вид позбавлення власності громадян. У свідомості пересічного громадянина сучасний міліціонер — це синонім хабарника. Повсякденна діяльність переважної більшості сучасних міліціонерів немислима без вимагання та отримання хабара. Питома вага кількості офіційно виявлених фактів міліцейського хабарництва по відношенню до їхньої загальної кількості мізерна у зв'язку з високим рівнем латентності цього виду злочинності та процесуальних складностей у їх документуванні. Тому рівень хабарництва в діяльності міліції значно вищий від офіційно визнаного і визначити його практично неможливо. В переважній більшості випадків працівники ОВС вимагають та отримують хабарі за не притягнення до відповідальності, попередньо створивши відповідні умови для таких дій.

Не знижується рівень хабарництва в діяльності ОВС і з проведенням реформ, заміною міліції на поліцію. Показовим з цього приводу є затримання за отримання хабара в розмірі 50 тисяч гривень начальника Голосіївського райуправління поліції міста Києва, висвітлене в публікації «СБУ задержала на взятке в 50 тыс. гривен начальника полиции Голосеевского района»¹⁹⁵: *«Прокуратура г. Киева совместно с сотрудниками управления «К» Службы безопасности Украины задержали на крупной взятке начальника полиции Голосеевского района г. Киева Бурденюка В.М. и начальника сектора Голосеевского отдела защиты экономики Департамента защиты экономики Национальной полиции Украины майора полиции Ткачука Ю.О. Их задержали при получении взятке в 50 тыс гривен за «крышевание» субъектов торговли на территории Голосеевского р-на. Во время обыска были найдены значительные суммы в долларах. Безусловно, что эти коррупционные схемы не могли осуществляться без ведома центрального*

інспектора міліції» // <http://pho.gov.ua/news-and-publications/information-prosecutor-region/235-na-hersonschyni-zashahraistvo-pokarano-dilnychnogo-inspektora-milicii.html>

¹⁹⁵ Інтернет-видання «Дорожный контроль». «Эксклюзив: СБУ задержала на взятке в 50 тыс гривен начальника полиции Голосеевского района» // <http://roadcontrol.org.ua/node/2915>

руководства МВД. Ранее, глава МВД Украины Арсен Аваков неоднократно говорил, что трансформация в полицию позволит очистить ряды МВД и не допустит попадания туда коррупционеров. Однако, на практике, новая полиция не чем не отличается от старой милиции. Те кто разворовывал бюджетные деньги и грабил предпринимателей, успешно прошли в Национальную полицию и продолжили заниматься своей преступной деятельностью».

Нижче наведені приклади змушують погодитися з такими твердженнями щодо того, що зі зміною міліції на поліцію позитивних зрушень щодо мінімізації хабарництва в діяльності ОВС не наступило.

«В Одесі міліціонери вимагали 200 тисяч гривень за не покарання»¹⁹⁶: «В Одесі двох міліціонерів піймали на отриманні понад 200 тисяч гривень хабара. Гроші працівники Комінтернівського районного відділу міліції призначали групі осіб за не притягнення їх до кримінальної відповідальності за скоєння крадіжок. Відкрито кримінальне провадження за ознаками складу кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 368 Кримінального кодексу України (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою)».

У місті Рівному викрито двох дільничних інспекторів Рівненського МВ УМВС України, які вимагали та одержали 4,5 тис грн неправомірної вигоди. За вказану суму капітан та молодший лейтенант міліції пообіцяли жителю обласного центру не притягати останнього до кримінальної відповідальності за вчинення крадіжки («У Рівному затримано двох міліціонерів з хабарем»¹⁹⁷).

Засоби масової інформації містять низку публікацій про випадки затримань міліціонерів-хабарників в Запорізькій області. Так, за звільнення від кримінальної відповідальності за незаконний обіг наркотиків працівник міліції в місті Запоріжжі

¹⁹⁶ Інтернет-видання «Українська правда». «В Одесі міліціонери вимагали 200 тисяч гривень за не покарання» // <http://www.pravda.com.ua/news/2015/10/24/7086085/?attempt=1>

¹⁹⁷ Видавничий дім «ОГО». «У Рівному затримано двох міліціонерів з хабарем» // <http://ogo.ua/articles/view/2015-08-12/65922.html>

вимагав у громадянина хабара у розмірі 10 тисяч гривень («В Запорозьжє задержали милиционера-взяточника»¹⁹⁸).

Про затримання в Запоріжжі міліціонерів-хабарників викладено в публікації «В СБУ рассказали подробности задержания милиционеров-взяточников»¹⁹⁹. *«Сотрудники Службы безопасности Украины совместно с прокуратурой Днепропетровской области задержали на взятке двух оперуполномоченных ГУ МВД Украины в Запорожской области. Подполковник и майор милиции требовали неправомерную выгоду от жителей Запорожья за предоставление возможности создания сети сбыта ацетилированного опия и «метадона» на территории Запорожской области. Милиционеров задержали на «горячем» во время получения 110 тысяч гривен».*

Ще одне притягнення до кримінальної відповідальності хабарника в Запорізькій області висвітлене в публікації «Обвинение оперативника милиции Запорожья в получении взятки передано в суд»²⁰⁰: *«Прокуратура Запорожской области направила в суд обвинительный акт в отношении оперуполномоченного Жовтневого райотдела милиции, подозреваемого в получении неправомерной выгоды. В январе этого года милиционер получил 3 тыс. грн. от жительницы Запорожья, которая должна была быть свидетелем по краже. Он пообещал не сообщать о женщине следователю, который проводил досудебное расследование по делу, и не привлекать ее к проведению необходимых следственных действий».*

За вимагання хабара та отримання частини назначеної суми затримано двох працівників поліції в Обухівському районі Київської області («На Київщині двох інспекторів поліції спіймали

¹⁹⁸ Телеканал «Алекс». «В Запорозьжє задержали милиционера-взяточника» // <http://alextv.zp.ua/alextv/news/zaporozhe/21468-v-zaporozhe-zaderzhali-milicionera-vzyatochnika.html>

¹⁹⁹ Інтернет-видання «061.ua». «В СБУ рассказали подробности задержания милиционеров-взяточников» // <http://www.061.ua/news/961672>

²⁰⁰ Інтернет-видання «Комментарии. Запорожье». «Обвинение оперативника милиции Запорожья в получении взятки передано в суд» // <http://zp.comments.ua/news/2015/06/03/142123.html>

на хабарі»²⁰¹). Здирники вимагали 10 тисяч гривень від мешканця Обухівського району за непритягнення до кримінальної відповідальності через нібито крадіжку. Затримали старшого лейтенанта та капітана під час отримання частини хабара — 8 тисяч гривень.

Особливо варто звернути увагу на хабарництво серед лав працівників Державтоінспекції. В Інтернет-мережі з'явилось відео²⁰², на якому працівник ДАІ УМВС України в Житомирській області старший сержант міліції Борис Бояркін розповідає про корупційні схеми в Державтоінспекції. Він, зокрема, зазначив: *«Зараз проходить реформа ДАІ. Хочу вас засмутити. Я сподіваюся на заступника міністра, яка побачить цей ролик. У Житомирській області треба 2 тисячі доларів, щоб залишитися під реформу в ДАІ»*. За його словами, інспектор кожного дня повинен здавати своєму начальникові від 200 до 400 грн. Гроші передаються через магазин. Він зазначив, що інспектори, які стоять на стаціонарних постах здають значно більше. Тих же ДАІшників, які не здають призначену суму, відправляють працювати на арештмайданчики.

Рядові працівники Державтоінспекції традиційно вимагають та отримують хабарі від учасників дорожнього руху переважно за непритягнення до адміністративної відповідальності. Якщо ж учасники дорожнього руху не вчиняють порушень, то міліціонери самі провокують такі порушення.

Так, відповідно до публікації *«Черновицкие ГАИшники собирали взятки и сжигали протоколы»*²⁰³, підтвердженої відеоматеріалами, в місті Чернівці працівники ДАІ облаштували засаду, аби

²⁰¹ Інтернет-видання «Українська правда. Київ». «На Київщині двох інспекторів поліції спіймали на хабарі» // <http://kiev.pravda.com.ua/news/56c3271bb7346/>

²⁰² Інтернет-видання «Корупція Інфо». «Даішник про корупцію і реформи: Щоб залишитися потрібно заплатити \$2 тисячі» // <http://korupciya.com/dhdhndhdhdh-dhndh-dhdhnnfdhnnnz-ndhundhndhdh-dhdhdh-dhdhdhdhdhndhndhfnny-dhdhnnndhdhdh-dhdhdhdhdhdhdhndhndh-2-ndhfnfnny-dhndhdhdhdh/>

²⁰³ Український антикорупційний проект «368.media». «Черновицкие гаишники собирали взятки и сжигали протоколы» //

вимагати у водіїв хабарі. Після отримання хабара вони спалювали складені протоколи. Матеріали для прийняття рішення стосовно правоохоронців-хабарників спрямовані до органів прокуратури.

Розміри хабарів, що їх вимагають та отримують керівники Державтоінспекції, суттєво відрізняються від хабарів, які отримують їхні підлеглі. Джерела хабарів також відрізняються.

Так, виконуючий обов'язків начальника Державтоінспекції в Запорізькому районі затриманий за отримання хабара в розмірі 800 дол. США за постановку на облік не розмитненого автомобіля («По подозрению в получении взятки задержали исполняющего обязанности начальника Государственной автомобильной инспекции в Запорожском районе»²⁰⁴).

Нанесення збитків шляхом неправомірних перевірок — один із видів неправомірного втручання працівників ОВС у право власності. Один із таких прикладів наведений у публікації

«Тернопільські міліціонери пограбували нічний клуб RIVERPOOL»²⁰⁵. *«Уночі з 8-го на 9 серпня більше десятка правоохоронців прийшли у RIVERPOOL. Міліціонери паралізували роботу закладу на п'ять годин. Прихопивши із собою 50 пляшок дорогого спиртного, поїхали. Адміністрації закладу сказали, що згодом усе пояснять. Та відповіді немає досі. Керівництво центру вважає дії міліції неправомірними. Адже несподіваний візит правоохоронців ударив по репутації закладу, завдав матеріальних збитків. Керівники закладу вже надіслали скарги в міські міліцію та прокуратуру, Генпрокуратуру та Адміністрацію президента. У них просять перевірити законність дій правоохоронців, повернути у бар алкогольні напої та вибачитися за завдані незручності. Правоохоронці переглянули 100 пляшок, 50 забрали з собою. Там був елітний алкоголь,*

<http://368.media/2015/12/22/chernovitskie-gaishniki-sobirali-vzyatki-i-szhigali-protokoly-video/>

²⁰⁴ Інтернет-видання «Комментарии. Запорожье». «За взятку задержали начальника ГАИ Запорожского района» // <http://zr.comments.ua/news/2015/11/05/111240.html>

²⁰⁵ Сайт міста Тернополя «0352.ua». «Тернопільські міліціонери пограбували нічний клуб RIVERPOOL» // <http://www.0352.ua/news/180655>

кожна пляшка вартістю 200–300 грн. Весь товар сертифікований, з акцизними марками, запевняє пан Хомич. До слова, правоохоронці не представились, не пред'явили посвідчення та дозволу на проведення обшуку, а один з них навіть погрожував спалити клуб».

Висновки

1. У 2015 році на **50871** злочин збільшилася кількість майнових злочинів у порівнянні з **2014** роком (**362213** проти **311342**). Зростає також питома вага злочинів проти власності у загальній структурі злочинності в порівнянні з попередніми роками — з **59%** (у **2013** та **2014** роках) до **64%** у **2015** році. Водночас спостерігається зниження активності ОВС у боротьбі з майновими злочинами, що полягає у стабільному зниженні питомої ваги кримінальних правопорушень проти власності, в яких особам вручено повідомлення про підозру. В **2013** цей індикатор був на рівні **32%**, у **2014** році — **31%**, а в **2015** році — лише **27,6%**. Така тенденція є негативною, оскільки свідчить про зниження активності ОВС у встановленні осіб, які вчинили ці злочини. Також негативною є тенденція стабільного зниження питомої ваги кримінальних правопорушень проти власності, за якими провадження з обвинувальним актом направлені до суду. У **2013** цей індикатор був на рівні **37%**, у **2014** році — **33%**, а в **2015** році — лише **29%**.

2. Офіційна статистика свідчить про зростання в 2015 році активності ОВС у боротьбі з розбійними нападами та вимаганнями. Так, у **2014** році питома вага кримінальних проваджень, в яких особам повідомлено про підозру у вчиненні розбоїв складала **46,5%**, а в **2015** році цей індикатор перебував на рівні **51,8%**. Зросла в порівнянні з 2014 роком питома вага зареєстрованих розбоїв, за якими провадження з обвинувальним актом направлені до суду. У **2014** році цей індикатор був на рівні **36%**, а в 2015 році — **41%**.

3. Публікації засобів масової інформації свідчать, що ефективність реагування ОВС на заяви про майнові злочини не покращується.

4. Протиправне втручання співробітників ОВС у володіння, користування та розпорядження фізичними та юридичними

особами належною їм власністю залишається на високому рівні, з часом та внаслідок проведення реформ не зменшується

Пропозиції

1. Напрацювати та забезпечити реалізацію комплексу заходів щодо комплектації підрозділів поліції кваліфікованими кадрами, вмотивованими на виконання завдань поліції, зокрема захисту права власності від злочинних посягань. Із цією метою, зокрема, проведення конкурсів на посади поліцейських привести у відповідність до статей 52–55 Закону України «Про Національну поліцію».

2. Внести пропозицію щодо залучення до атестаційних комісій (стаття 57 Закону України «Про Національну поліцію») представників громадськості з числа авторитетних правозахисників, які б відбиралися на конкурсній основі громадськими організаціями правозахисного спрямування.

3. В системі професійної підготовки органів та підрозділів Національної поліції запровадити на постійній основі проведення занять з питань дотримання прав людини, у тому числі права власності. До проведення таких занять максимально залучати неурядові організації правозахисного спрямування.

4. Запровадити загальнодержавний громадський реєстр порушень прав людини працівниками поліції, зокрема права власності, вчинених працівниками поліції, до якого кожен громадянин мав би змогу внести відомості про відоме йому порушення. Відомості реєстру в обов'язковому порядку мають бути враховані за умови ініціювання та проведення службових перевірок, використані під час атестації тощо (за основу, як варіант, доцільно розглянути напрацювання громадськості міста Вінниця²⁰⁶).

Сергій Швець

²⁰⁶ Громадський Люстраційний комітет Вінниччини. [Режим доступу]: https://docs.google.com/forms/d/1rShQciYcneVV17EtfWmiMiJB19QAGi-FMeZyFqrn7tc/viewform?c=0&w=1&usp=embed_facebook

РОЗДІЛ VI: СТИСЛИЙ ВИКЛАД

Норми міжнародного та національного права гарантують право власності та його захист з боку органів державної влади. Органи внутрішніх справ (з 7 листопада — Національної поліції) мають одним із своїх безпосередніх завдань захист власності від злочинних посягань.

Позитивний обов'язок держави

Держава, в особі поліції зобов'язана забезпечувати захист власності від протиправних посягань з боку інших осіб. У 2015 році на **50871** злочин збільшилася кількість майнових злочинів у порівнянні з **2014** роком (**362213** проти **311342**). Зросла також питома вага злочинів проти власності у загальній структурі злочинності в порівнянні з попередніми роками — з **59%** (у **2013** та **2014** роках) до **64%** у **2015** році. Водночас спостерігається зниження активності ОВС у боротьбі з майновими злочинами, що полягає у стабільному зниженні питомої ваги кримінальних правопорушень проти власності, в яких особам вручено повідомлення про підозру. В **2013** цей індикатор був на рівні **32%**, у **2014** році — **31%**, а в **2015** році — лише **27,6%**. Така тенденція є негативною, оскільки свідчить про зниження активності ОВС у встановленні осіб, які вчинили ці злочини. Також негативною є тенденція стабільного зниження питомої ваги кримінальних правопорушень проти власності, за якими провадження з обвинувальним актом направлені до суду. У **2013** цей індикатор був на рівні **37%**, у **2014** році — **33%**, а в **2015** році — лише **29%**.

Офіційна статистика свідчить про зростання в 2015 році активності ОВС у боротьбі з розбійними нападами та вимаганнями. Так, у **2014** році питома вага кримінальних проваджень, в яких особам повідомлено про підозру у вчиненні розбоїв складала **46,5%**, а в **2015** році цей індикатор перебував

на рівні **51,8%**. Зросла в порівнянні з 2014 роком питома вага зареєстрованих розбоїв, за якими провадження з обвинувальним актом направлені до суду. У **2014** році цей індикатор був на рівні **36%**, а в 2015 році — **41%**.

Аналіз цих даних та висновки, які можна зробити на їх основі цілком очевидні. Виконання позитивного обов'язку зі сторони держави залишається на низькому рівня з року в рік.

Негативний обов'язок держави

Однак, різні джерела свідчать про існування стійкої практики злочинного посягання на власність з боку тих, хто мав його захищати — поліції.

Порушення права власності в діяльності поліції умовно можна розділити на дві основні категорії: **1) заволодіння власністю шляхом скоєння злочинів загально кримінальної спрямованості; 2) заволодіння власністю та створення перешкод у володінні шляхом службових зловживань.**

Заволодіння власністю шляхом скоєння злочинів загально кримінальної спрямованості є досить поширеним та надто небезпечним для суспільства, що обумовлено: 1) наявністю в поліцейських табельної зброї, носіння та застосування якої їм офіційно дозволено; 2) наявністю в них владних повноважень; 3) їхньою інформованістю щодо стану розкриття скоєних ними злочинів, що дає їм можливість уникати відповідальності; 4) відповідною їхньою фізичною підготовкою; 5) наявністю в них навиків оперативної-розшукової діяльності, знань методів і способів розкриття злочинів, що також ускладнює доведення їхньої вини. До цієї категорії слід, передусім, віднести такі злочини як **катування з метою заволодіння власністю, розбійні напади, грабежі, крадіжки, вимагання, шахрайство.**

До другої категорії відноситься, як правило, **нанесення збитків шляхом неправомірних перевірок.**

В цьому розділі автор аналізує повідомлення про вчинення таких злочинів, що мали місце протягом року в ЗМІ, а також інформацію з офіційних джерел.

РОЗДІЛ VII

СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ В ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКОЇ ПОЛІЦІЇ

1. МІЖНАРОДНІ ТА НАЦІОНАЛЬНІ СТАНДАРТИ В ГАЛУЗІ ДОТРИМАННЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

Конституція України (ст. 39) гарантує кожному *«право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей»*.

Частиною українського законодавства є міжнародні документи щодо свободи мирних зібрань: Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, практика Комітету ООН з прав людини та Європейського суду з прав людини.

Зокрема, питанням реалізації права людини на свободу мирних зібрань Європейський суд присвятив рішення у справах: «Станков та об'єднана македонська організація «Глінден» проти Болгарії» (2001), «Іванов та інші проти Болгарії» (2005), «Християнська народна демократична партія проти Молдови» (2006), «Оллінджер проти Австрії» (2006), «Веренцов проти України» (2013) та інших.

Також варті уваги документи так званого «м'якого» права, що мають рекомендаційний характер, — Керівні принципи зі свободи мирних зібрань Бюро демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) ОБСЄ та Ради Європи. Керівні принципи подають досить детальні та засновані на міжнародних нормативних актах і нормативній практиці різних країн пояснення щодо забезпечення права на мирні зібрання. Вони включають окремий розділ щодо забезпечення охорони порядку під час мирних зібрань, де описані вимоги, яким мають відповідати дії правоохоронних органів.

На національному рівні організацію та проведення мирних зібрань та відповідальність за порушення регламентують, окрім Основного Закону, певні статті Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства та рішення Конституційного Суду України у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання № 4-рп/2001 від 19.04.2001 р.

Винесене в 2013 році рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веренцов проти України» засвідчило наявність структурної проблеми, а саме законодавчу прогалину, що стосується свободи зібрань і залишилася в Україні з радянських часів.

ЄСПЛ у своєму рішенні процитував аналітичну довідку Вищого адміністративного суду України щодо практики застосування адміністративними судами законодавства впродовж 2010–2011 років під час розгляду справ стосовно реалізації права на мирні зібрання:

«...У судовій практиці під час вирішення справ щодо обмеження права на мирні зібрання мають місце випадки застосування Порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних

походів і демонстрацій, встановленого Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-XI. Такий підхід судів є помилковим.

Оскільки норми цього Указу встановлюють дозвільний (реєстраційний) порядок проведення мирних зібрань та надають право органам влади і місцевого самоврядування заборонити їх проведення, у той час як норми Конституції України передбачають повідомний порядок проведення зібрань (шляхом сповіщення органів влади) та надають повноваження заборонити проведення мирного зібрання тільки суду, зазначений акт не підлягає застосуванню під час вирішення судами справ...».

Європейський суд наголосив, що «слід невідкладно реформувати законодавство та адміністративну практику України для приведення їх у відповідність із висновками Суду, викладеними у цьому рішенні, та вимогами статей 7 та 11 Конвенції» Нагадаємо, ст. 7 Європейської конвенції має назву «Ніякого покарання без закону», а ст. 11 — «Свобода зібрань та об'єднання».

ЄСПЛ також відзначив, що «досі парламентом України не було введено в дію жодного закону, який би регулював порядок проведення мирних демонстрацій, хоча статті 39 та 92 Конституції чітко вимагають того, щоб такий порядок було встановлено законом, тобто актом парламенту України. Хоча Суд погоджується з тим, що державі може знадобитися певний час для прийняття законодавчих актів протягом перехідного періоду, він не може погодитися з тим, що затримка у понад двадцять років є виправданою, особливо коли йдеться про таке фундаментальне право як свобода мирних зібрань».

Унаслідок тривалої комунікації правозахисників з Верховною Радою на офіційному порталі поряд із сумнозвісним Указом Президії Верховної Ради СРСР нарешті зняли позначку «чинний».

Однак процес прийняття відповідного закону на національному рівні й досі затягується.

Хоча, як нагадає експерт з питань парламентського лобювання та зі свободи зібрань в Україні Михайло Лебедь, минулого року у Верховній Раді України було двічі більше

законодавчих ініціатив, покликаних регулювати свободу зібрань, ніж у 2014 році.

Коротко про зміст шести законопроектів про зібрання 2015 року:

№ 1779, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо прав громадян під час проведення мирних зібрань)» — проект змін до законів «Про громадські об'єднання», «Про місцеве самоврядування України» та Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Запропоновано:

- надати в Україні громадським об'єднанням під час мирних зібрань право невідкладного прийому з керівниками та іншими посадовими особами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, громадських організацій і політичних партій;
- ввести адміністративне покарання за відмову у проведенні невідкладного прийому представників громадських об'єднань під час зібрань;
- замінити бланкетну норму («відповідно до закону») щодо вирішення виконавчими органами місцевого самоврядування питань мирних зібрань на відсилочну норму «згідно з Конституцією України та Законом України «Про громадські об'єднання»;
- Кабінету Міністрів забезпечити скасування всіх нормативно-правових актів органів виконавчої влади, що суперечитимуть цим змінам у Законі.

Законопроект був зареєстрований ще в січні 2015 року, але профільний парламентський Комітет з питань прав людини досі не знайшов час, щоб його розглянути.

№ 2073, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження мирних зібрань громадян на території проведення антитерористичної операції» — проект змін до законів «Про боротьбу з тероризмом», «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України.

Запропоновано надати право місцевим держадміністраціям без участі судів забороняти мирні зібрання в сьогоднішній і усіх майбутніх територіях проведення антитерористичних операцій, а також запровадити покарання за порушення таких заборон. Співавтори-депутати відмовилися просувати законопроект, ознайомившись із його критикою.

№ 2391, «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо запобігання безпідставному притягненню до відповідальності громадян за участь у мирних зібраннях)» — проект змін до відповідного Кодексу.

Запропоновано:

- замінити покарання за неіснуючий «порядок організації або проведення» мирних зібрань на покарання за організацію або проведення зібрань усупереч встановленій судом забороні;
- парламенту — політично визнати таким, що втратив чинність неконституційний за змістом Указ Президії ВР СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 1988 року.

Законопроект був зареєстрований ще в березні 2015 року, але профільний парламентський Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності досі не знайшов час, аби його розглянути.

№ 2651, «Про внесення доповнення до Кримінального кодексу України щодо підкупу учасника масового заходу» — проект змін до Кримінального кодексу.

Запропоновано ввести кримінальні покарання за надання, обіцянку або пропозицію надати особі за участь у мирному зібранні кошти, майно, переваги, пільги, послуги або нематеріальні активи вартістю більше трьох відсотків розміру мінімальної заробітної плати.

Законопроект був розкритикований різними середовищами за широкі можливості для зловживань і досі не набув руху в парламенті.

№ 3587, «Про гарантії свободи мирних зібрань» — проект спеціального закону про мирні зібрання.

Запропоновано ввести власне порядок організації та проведення зібрань, а також низку обов'язків для їх учасників й організаторів. Зокрема 3587 пропонує:

- проводити зібрання лише у встановлених спецзаконом рамках;
- узаконити обов'язковий «дедлайн» у 48 годин до початку зібрань, не пізніше якого треба буде повідомити владу про намір їх провести;
- надати судам нову підставу заборонити мирне зібрання будь-якого моменту до й після його початку за наявності «обставин, що зумовлюють необхідність звернення до суду»;
- встановити, що несвоєчасне повідомлення про проведення зібрань зможе бути додатковою підставою для їх судової заборони;
- ввести критерії «спонтанності» зібрання — «невідкладність і неможливість повідомити у строк 48 годин»;
- надати правоохоронним органам право оголошувати про «втрату зібранням мирного характеру» й оголосити час, протягом якого громадяни могли б розійтися, після чого можливі наступні силові методи щодо учасників зібрань.

Водночас у прикінцевих та перехідних положеннях законопроекту запропоновані переважно прогресивні зміни за темою свободи зібрань до чинних законів України.

№ 3587–1, «Про гарантії свободи мирних зібрань в Україні» — альтернативний проект спеціального закону про мирні зібрання, де відсутні додаткові (в порівнянні з чинним законодавством) обов'язки учасників та організаторів зібрань, а також наявна більша кількість гарантій та обов'язків органів державної влади й місцевого самоврядування із забезпечення свободи мирних зібрань.

Зокрема 3587–1 пропонує:

- ввести пряму заборону розганяти зібрання, а у випадку скоєння злочину під час зібрання зобов'язати правоохоронців локалізувати та припинити злочин і затримати

злочинця, але не зупиняти при цьому зібрання і не перешкоджати його проведенню;

- закріпити можливість повідомляти владу про протести в будь-який час;
- ввести обов'язок правоохоронців організувати свою роботу для самостійного пошуку інформації про проведення протестів, зокрема в Інтернеті;
- увести нові гарантії незалежного моніторингу мирних зібрань та дій правоохоронців.

У прикінцевих і перехідних положеннях законопроекту запропоновані прогресивні та дещо відмінні від зміни № 3587 за темою свободи зібрань до чинних законів України.

Відомо, що співрозробники законопроекту № 3587–1 зараз працюють над написанням **проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів (щодо свободи мирних зібрань)»**, що має увібрати в себе найбільш прогресивні норми законопроектів 3587–1, 2391 та 1779 у форматі змін до чинних законів України.

Одночасно в президентській Конституційній комісії триває робота над **проектом змін до Розділу II Конституції**. Відомо, що станом на сьогодні громадськість домоглася здебільшого безпечної редакції статті про свободу зібрань, проте досі тривають дискусії щодо введення «охорони моралі» як додаткової конституційної підстави для обмеження свободи зібрань у судах.

2. ІНШІ ЗАКОНОПРОЕКТИ ТА ЗАКОНИ

В 2015 році також була ухвалена частина так званого «поліцейського пакету» законопроектів Кабінету Міністрів, норми яких стосувалися, зокрема, дій правоохоронців щодо учасників мирних зібрань.

Так, до **Закону України «Про Національну поліцію»** потрапили, зокрема, такі функції правоохоронців:

- «поверхнева перевірка» особистого одягу людей, їхніх речей та транспортних засобів без свідків і понятих;
- не обмежені у часі «опитування» в поліцейському приміщенні;
- «обмеження фактичного володіння річчю» в тих, хто навіть не підозрюється в плануванні злочину;
- перевірка документів у тих, хто підозрюється в «намірі здійснити» адміністративні правопорушення.

Уряд, МВС та окремі депутати також пролобіювали в Законі винятки з нового правила носіння поліцією жетонів — Міністр внутрішніх справ все одно може створювати на законних підставах «анонімні» спецпідрозділи навіть у цивільному одязі для «проведення негласних слідчих (розшукових) дій» і «виконання завдань у режимі секретності».

Водночас громадськість добилася того, що відлік часу утримання затриманих поліцією тепер відраховується з моменту фактичного затримання, а поліція мусить пояснювати свої дії включно зі змістом нормативно-правових актів, на підставі яких ці дії здійснюються (крім випадків, коли є необхідність застосовувати фізичну силу, спецзасоби чи вогнепальну зброю щодо правопорушників).

Громадськість також добилася вилучення норми про збільшення максимального часу адмінзатримань з 3 до 24 годин, та норми, що пропонувала скасувати презумпцію невинуватості в будь-яких адмінсправах, поки просувався через

парламент проект **Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху»**.

Перше читання пройшов законопроект № 2890 «Про муніципальну варту», що його лобісти позиціонували як частину і «поліцейського пакету», і «пакету децентралізаційних законів». Цей законопроект пропонує, аби більшість депутатів місцевих рад обласних центрів та міст обласного значення могли формувати й контролювати альтернативну місцеву поліцію з широкими повноваженнями. А саме: «муніципальна варта» мала б сприяти виконанню підзаконних актів місцевих рад, вимагати виконання цих актів від людей, а також затримувати їх за публічні заклики в будь-якій формі до невиконання розпоряджень або вимог «вартових». Місцеві ради отримали б і право своїми підзаконними актами збільшувати кількість додаткових завдань, прав і обов'язків «варті».

Проект Закону № 2890 також пропонує «варті» отримати право залучати, зокрема, анонімних осіб без упізнавальних знаків для «проведення профілактичних та інших заходів» для охорони публічного порядку — такі люди були б не зобов'язані носити спеціальну форму з ім'ям «вартового» на ній; у самих же «вартових» немає заборони приховувати своє ім'я на формі.

Зусиллями громадськості ця законодавча ініціатива поки не набрала необхідної кількості голосів народних депутатів у другому читанні.

Наприкінці 2015 року були також ухвалені зміни до **Закону України «Про Національну гвардію України»**, де встановлено, що Нацгвардія тепер здійснює керівництво та координує діяльність сил та засобів правоохоронних органів під час припинення масових заворушень. Окрім цього, Нацгвардія відтепер має обов'язок протидіяти будь-яким масовим заворушенням, в той час як раніше мала протидіяти лише тим заворушенням, що супроводжувалися насильством над громадянами.

Керівництво Нацгвардією, крім МВС, тепер здійснюватиме Міністерство оборони під час дії воєнного стану та для виконання завдань територіальної оборони. А командувач Нацгвардії нині призначається не Верховною Радою, а Президентом.

Як уже раніше наголошувалося експертами Асоціації УМДПЛ, загрозою для свободи мирних зібрань в Україні були деякі відомчі нормативні акти МВС, що вступали в протиріччя з міжнародними стандартами, законами і Конституцією України, однак активно використовувалися працівниками міліції.

Зокрема, таким актом є «Статут патрульно-постової служби міліції України», затверджений наказом МВС № 404 від 28.07.1994 р., тобто ще до прийняття Конституції України. Попри те, що за Основним Законом мирні зібрання проводяться у повідомний, а не дозвільний порядок, згідно зі Статутом працівники міліції мали перевірити у організаторів зібрання наявність дозволу, для отримання якого організатори мають подати заявку не пізніше ніж за 10 днів до початку заходу.

З прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» та зі створенням в її структурі Департаменту патрульної поліції, позначка «чинний» зникла й щодо «Статуту патрульно-постової служби міліції України». Водночас відзначено зменшення кількості учасників протестів (мирних зібрань). Як зауважує ЦСТД, акції, в яких би брали участь понад 10 тис. учасників, фактично не фіксуються.

Зауважимо, що на кінець 2014 року більше половини українців не мали наміру брати участь у масових акціях протесту, зокрема у мітингах і демонстраціях. При цьому *«33% опитаних точно не мають наміру мітингувати, а 21,9% сказали, що швидше за все не будуть брати участь у мітингах. 4,4% респондентів заявили, що обов'язково візьмуть участь у масових акціях протесту, а 18,2% — що швидше за все приймуть участь. Опитування проводилося з 19 по 24 грудня у всіх регіонах України, крім Криму. Було опитано 2008 респондентів старше 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%»*.

Як можемо спостерігати, відбувається поступове зростання відносної кількості протестів на Сході та Півдні України. Ймовірно, це вказує на зростання невдоволення діями влади саме в цих регіонах, — зазначають у ЦСТД.

На першому плані виступають соціально-економічні протести. Втім, лідерами серед тем, що виводять людей на вулицю,

Мал. 2. Регіональний розподіл протестів:



Регіональний розподіл протестів*

	Центр	Крим	Донбас	Схід	Київ	Південь	Захід	N
2011	21%	7%	11%	14%	18%	10%	19%	2274
2012	17%	5%	8%	11%	18%	16%	24%	3630
2013	19%	4%	9%	10%	17%	16%	25%	4809
2014	21%	1%	14%	14%	11%	15%	25%	11053
Квітень-серпень 2015	22%	-	8%	16%	15%	18%	21%	2558

*До регіонального розподілу не включені події «загальноукраїнського» характеру, тобто такі, які в принципі неможливо було локалізувати у конкретному населеному пункті. Дані по Криму включені лише до березня 2014 року. З серпня 2014 року території під контролем ДНР-ЛНР виключені з розрахунків. Також у таблицю не включені дані по АТО

залишаються ідеологічні (за єдину Україну) та політичні (проти уряду) питання.

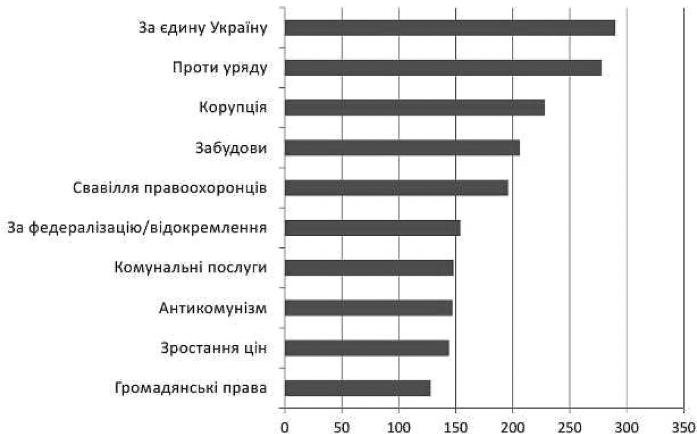
На думку дослідників Центру соціальних і трудових досліджень, деякі позитивні тенденції зменшення кількості негативних реакцій на протести, що спостерігалися в 2014 році, в 2015 році зійшли нанівець.

«І хоча більшість із них [реакцій] спрямовані проти ультранасильницьких дій бойовиків на Донбасі, суттєво частіше на репресії наражаються і мирні протести, які піднімають соціально-економічні питання та питання захисту громадянських прав... Більше того, якщо учасники мирних соціально-економічних протестів піднімають політичні питання і критикують місцеву чи центральну владу, ймовірність зазнати репресій для них зростає. У той же час влада часто заплющує очі на насильницькі ідеологічні протести. Подібні тенденції можуть призвести до систематичних помилок, їх вибірковість — до можливості поширення політичних та ідеологічних розправ, а спрямованість проти політизації — до використання владою на свою користь у політичній боротьбі».

Мал. 3. ТОП-10 найчастіших тематик протестів у квітні-серпні 2015 (кількість подій):



ТОП-10 найчастіших тематик протестів у квітні-серпні 2015 (к-ть подій)



Також предметом нашого аналізу стали дані, отримані за запитом до Державної судової адміністрації України, що свідчать про динаміку судових рішень у справах про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій; протидії діяльності організацій, які посягають на конституційний лад та права і свободи громадян у 2014 році та у другій половині 2015 року (при цьому надати відомості за II половину 2015 року ДСА не змогла, пославшись на те, що така інформація «ще не зібрана накопичувальним підсумком»):

Стає очевидним, що зі **115** позовів, які надійшли в Україні протягом 2014 року від органів влади та місцевого самоврядування (розглядаються в рамках ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства України: Особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання), та **2** нерозглянутих, що перебували в судах на початок року, **85** (тобто **72,6%**)

Таблиця 1. Витяг з Розділу 2. «Результати розгляду справ» звіту № 2-а за 2014 рік:

Категорії справ	Загальна кількість справ, у яких закінчено провадження					усього	у тому числі				
	Залишок нерозглянутих справ на початок звітного періоду	Надійшло справ за звітний період	із прийняттям постанови	із задоволенням позову (із графи 4)	передано в інші суди		із закриттям провадження у справі	із залишенням заяви без розгляду			
	1	2	3	4	5	6	7	8			
Справи зі спорів з приводу забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України, зокрема зі спорів щодо: проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій; протидії діяльності організацій, які посягають на конституційний лад та права і свободи громадян, у тому числі:	3 140	20 403	21 682	18 803	14 029	157	316	2 406			
обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання	2	115	117	112	85			5			
усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання		1									

Таблиця 2. Витяг з Розділу 2. «Результати розгляду справ» звіту № 2-а за I-2015 року

Категорії справ	Залишок нерозглянутих справ на початок звітнього періоду		Надійшло справ за звітній період		Загальна кількість справ, у яких закінчено провадження у тому числі					
	1	2	3	4	усього	із прийняттям постанови	із задоволенням позову (із графи 4)	передано в інші суди	із закриттям провадження у справі	із залишенням заяви без розгляду
Справи зі спорів з приводу забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України, зокрема зі спорів щодо: проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій; протидії діяльності організації, які посягають на конституційний лад та права і свободи громадян, у тому числі:	1 802	7 243	7 230	6 308	4 767	52	108	762		
обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання		34	33	30	15					3
усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання	1	1	2	2	1					

були задоволені судами, а **1** єдина справа за ст. 183 КАСУ (Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання), за інформацією ДСА, *«залишилась нерозглянутою на кінець звітного періоду»*.

Як зазначають експерти Центру політико-правових реформ, *«кількість заборон мирних зібрань у 2014 році істотно зменшилась у порівнянні з 2012 та 2013 роками. Частково це сталося тому, що Україна у 2014 році втратила контроль над частиною своєї території. Також великий суспільний резонанс щодо таких справ під час Революції Гідності спричинив лібералізацію судової практики у цій сфері»*.

Щоправда, виявилися й регіони — «чемпіони» за кількістю судових обмежень: *«найчастіше мирні зібрання в Україні забороняють в Одеській та Харківській областях. Саме там була зафіксована найбільша кількість заборон у 2014–2015 роках (22 і 36 заборон відповідно)»*.

У першому півріччі 2015 року в умовах спаду протестної активності, відповідно, зменшилась і кількість позовів про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання: з **34** адміністративних позовів, що надійшли від владників, було задоволено лише **15 (44,1 %)**. А серед **2** справ про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання (1 надійшла в цей період, 1 залишалася з 2014 року), розглянутих судами у першому півріччі 2015 року, позов було задоволено в **1 (50 %)**. Себто, виходячи з судової статистики за перше півріччя минулого року, можна дійти висновку, що намітилася певна динаміка на користь **не обмеження** мирних зібрань.

«Змінилась і практика Вищого адміністративного суду, який протягом 2014 року та першого півріччя 2015 року у 50% випадків став на бік організаторів мирних зібрань. У 2013-му він ухвалив на їхню користь лише 1 рішення, а в 10 випадках став на бік органів влади».

З іншого боку, хоча, як вже було зазначено вище, в Україні досі законодавчо не встановлено порядку організації та проведення мирних зібрань, суди продовжують розглядати справи за порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (стаття 185–1 Кодексу України про адміністративні правопорушення). Офіційна інформація від Державної судової адміністрації:

Таблиця 3. Витяг з Розділу 1 звіту за формою 3 «Звіт про розгляд судами справ про адміністративні правопорушення та щодо осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності» (ст. 185–1 КУпАП):

Рік	Кількість осіб, щодо яких розглянуто справи					у тому числі	у тому числі у зв'язку із
	у тому числі						
	про закриття справи						
перша половина 2015	усього					98	45
	про накладення адміністративного стягнення					30	26
	про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24–1 КУпАП					7	
	усього					61	19
	передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу					1	
	звільненням від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення					4	1
2014	передачею справи прокурору, органу досудового слідства або дізнання						
	відсутністю події і складу адміністративного правопорушення					28	7
	закінченням строків накладення адміністративного стягнення					11	11

За даними ДСА, у 2014 році за ст. 185–1 КУпАП, із **30** накладених судами адміністративних стягнень було винесено **8 попереджень**, **20** осіб притягнуто до **штрафу** та **2** — до **адміністративного арешту**. Загальна сума накладеного штрафу склала **23426 грн**.

У першому півріччі 2015 року за цією статтею було покарано **26** осіб: накладено **17 попереджень** та **9 штрафів**. Сума накладеного штрафу — **1390 грн**, сплаченого добровільно — **1220 грн**. Отже, кількість штрафних санкцій трохи зменшилася, до адміністративних арештів суди взагалі не вдавалися.

Проте за даними Національної поліції, отриманими у відповіді на запит, «у 2014 році до адміністративної відповідальності за ст. 185–1 (Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій) КУпАП притягнуто 185 осіб, у 2015 році — 69».

Очевидно, статистика, що ведеться правоохоронцями та Державною судовою адміністрацією, суттєво відрізняється. Ймовірно, міліція/поліція зараховує до «притягнутих до відповідальності» тих, стосовно кого були складені адміністративні протоколи (навіть якщо останні не дійшли до суду), а ДСА — осіб, щодо яких винесені судові рішення із відповідними санкціями. Останній показник, беззаперечно, виглядає більш обґрунтованим.

Таблиця 4. Кількість засуджених осіб за ст. 293 та 340 КК України за 2014 рік та I-2015 року Форма № 6 (Звіт про кількість осіб, засуджених виправданих, справи щодо яких закрито, неосудних, до яких застосовано примусові заходи медичного характеру та види кримінального покарання):

Стаття	Види злочинів	2014 рік	I-2015 рік
293	Групове порушення громадського порядку	12	0
340	Незаконне перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, походів і демонстрацій	0	0

Таким чином, у першому півріччі 2015 року суди не розглядали справи за звинуваченням у груповому порушенні громадського порядку. У другому півріччі року напевно відомо лише про

розслідування МВС кримінального провадження за ст. 293 КК України у справі про сутички під Верховною Радою 31 серпня.

Однак можна з великою вірогідністю передбачити, що й за підсумками року не буде жодної справи за ст. 340 КК України щодо незаконного перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, походів і демонстрацій, оскільки дана стаття в Україні вже тривалий час є «мертвою».

3. ПОРУШЕННЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ З БОКУ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Найчастіше міліція/поліція, присутні на протестах, здійснюють арешти, обмеження руху, розмежовують конфліктуючі сторони протесту та проводять обшуки. *«Окрім цього, силовики вдаються до перешкоджання проведенню, зриву акцій, обмеження руху протестувальників — і більше половини таких дій не стосуються протестів за відділення/федералізацію».*

Експерти Асоціації УМДПЛ раніше виокремлювали такі типові порушення в галузі свободи мирних зібрань, що допускалися працівниками правоохоронних органів:

- 1) спонукання судів обмежувати право на мирні зібрання через заяви міліції щодо неможливості забезпечення охорони громадського порядку під час їх проведення;
- 2) навмисні дії з перешкоджання людям взяти участь у зібраннях;
- 3) безпідставне затримання учасників зібрань;
- 4) надмірне й невинуватене застосування сили та спеціальних засобів проти учасників зібрань;
- 5) застосування сили та інших обмежень до журналістів і спостерігачів, які висвітлюють зібрання;
- 6) бездіяльність працівників міліції під час сутичок, що виникають між різними сторонами під час мирних зібрань та надання свідомої переваги одному з контрзібрань;
- 7) переслідування учасників після завершення мирного зібрання;
- 8) неможливість ідентифікувати правоохоронців, які забезпечують громадський порядок під час мирних зібрань.

Поглянемо, як же ситуація в цій царині виглядала в 2015 році.

№ рішення	Форма судового рішення	Дата ухвалення рішення	Дата набрання законної сили	Форма судочинства	№ судової справи	Назва суду	Суддя
53723122	Постанова	16.11.2015		Адміністративне	638/8660/15-а	Дзержинський районний суд м. Харкова	Гайдук Л. П.
54602042	Ухвала	22.12.2015	22.12.2015	Адміністративне	554/7890/15-а	Харківський апеляційний адміністративний суд	Присяжнюк О.В.
43158323	Постанова	18.03.2015	03.04.2015	Адміністративне	806/1126/15	Житомирський окружний адміністративний суд	Сичова О. П.
51576904	Постанова	25.09.2015		Адміністративне	554/7890/15-а	Октябрський районний суд м. Полтави	Микитенко В. М.
43972169	Постанова	30.04.2015		Адміністративне	819/1218/15-а	Тернопільський окружний адміністративний суд	Подлісна І.М.
53646163	Ухвала	10.11.2015	18.11.2015	Адміністративне	2а/0270/2904/12	Вищий адміністративний суд України	Ситников О.Ф.
50800308	Ухвала	14.09.2015	14.09.2015	Адміністративне	815/4612/15	Одеський апеляційний адміністративний суд	Скрипченко В.О.
48384669	Постанова	13.08.2015	14.09.2015	Адміністративне	815/4612/15	Одеський окружний адміністративний суд	Корой С. М.

1. Спонування судів обмежувати право на мирні зібрання через заяви міліції/поліції щодо неможливості забезпечення охорони громадського порядку під час їх проведення

Дізнатися про точну кількість обмежень права на мирні збори, прийнятих судами на підставі листів від управлінь міліції/поліції, в яких правоохоронці просили заборонити проведення зібрань, не вдалося. Адже на запит голови Харківського обласного осередку Асоціації УМДПЛ Ю. Чумака, Департамент превентивної діяльності Національної поліції України повідомив, що *«статистика щодо кількості звернень від органів внутрішніх справ до органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування з клопотанням щодо звернення до суду з позовом про обмеження права на проведення мирних зібрань, а також кількості прийнятих за їх розглядом судових рішень у підрозділах Національної поліції не ведеться»*.

Втім, хоча статистика й не ведеться, але практика така триває. Це підтверджується й даними з Єдиного державного реєстру судових рішень, де нараховуються десятки десятків судових постанов та ухвал, прийнятих за ст. 182 КАСУ, в яких органи влади та місцевого самоврядування як аргументи щодо необхідності обмеження (заборони) масових зібрань посилаються саме на відповідні листи від міліції/поліції.

За цільовий сегмент дослідження ми взяли ті судові резолюції, що були прийняті в цій сфері в 2015 році у справах, де фігурував сумнозвісний Указ Президії ВР СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» 1988 року.

У 2013 р. ми нарахували в ЄДРСР 25 судових ухвал та постанов із посиланням на цей Указ. Після того, як позначка «чинний» навпроти даного документа зникла на офіційному сайті Верховної Ради України, у 2014 році суди згадували радянський Указ лише 4 рази.

В 2015 році деякі судді, вірогідно, «забули» про те, що цей Указ вже пора забути, і знов повернулися в своїй практиці до використання його як «джерела права». За даними Єдиного

державного реєстру судових рішень, нами зафіксовано 8 таких постанов та ухвал:

І в 4 випадках (тобто, у 50 %) однією з підстав для судових заборон мирних зібрань місцеві владники називали листи з управлінь міліції/поліції.

Так, Житомирському міськкому Компартії України було заборонено проводити зібрання 19 березня 2015 року з 10 до 13 години на міському майдані імені С.П. Корольова, оскільки *«18 березня 2015 року на адресу в.о. Житомирського міського голови Цимбалюк Л.В. з Житомирського МВ УМВС України в Житомирській області надійшов лист з якого вбачається, що Житомирське МВ УМВС України в Житомирській області не може забезпечити охорону громадського порядку під час спірної акції, так як в цей день в місті Житомирі на майдані С.П. Корольова з 09 год. 00 хв. Житомирською міською організацією В.О. «Свобода» буде проводитись акція — мітинг проти корупції та підвищення цін спільно з іншими громадськими організаціями м. Житомира»*.

Також організаційному комітету «Одеса Прайд-2015» було обмежено право на мирне зібрання шляхом заборони проведення 15 серпня 2015 року Маршу Рівності у місті Одесі, позаяк позивач — виконавчий комітет Одеської міської ради *«12.08.2015 року отримав лист Одеського міського управління Головного управління МВС України в Одеській області № 31/5—2068, в якому викладено прохання вжити заходи із встановлення обмежень вищевказаній організації у проведенні запланованих маршів... За інформацією, наданою Одеським міським управлінням ГУМВС України в Одеській області, у вказаний період часу до м. Одеса можливий приїзд радикально налаштованих осіб, зокрема, футболістів вболівальників («Ультрас») ФК «Шахтар», ФК «Дніпро», ФК «Зоря», які можливо будуть намагатися спровокувати правопорушення, що значно збільшує ризик виникнення порушень громадського порядку та випадків непокори органам виконавчої влади»*.

Вказане судове рішення, на тих же підставах, було підтверджене й Одеським адміністративним апеляційним судом.

Слід зазначити, що наведені «аргументи» міліції не свідчать про будь-які насильницькі та злочинні наміри відповідача як організатора масових зібрань, а згідно з практикою

Європейського суду з прав людини, *«можливість долучення до демонстрації екстремістів з насильницькими намірами не може, як таке, відібрати це право [право на мирні зібрання]... Тягар доказування насильницьких намірів організаторів зібрання лежить на органах влади»* (п. 23 рішення ЄСПЛ «Християнська народна демократична партія проти Молдови»).

Натомість Тернопільський окружний адміністративний суд (хоча й погоджується з чинністю радянського Указу про порядок організації зібрань), отримавши позовну заяву виконавчого комітету Тернопільської міської ради про обмеження права на мирні зібрання шляхом заборони проведення 03.05.2015 року о 15–00 год. відповідачам та іншим особам масового зібрання — Народного Віче на Театральному майдані міста Тернополя, підкріплену листом Тернопільського МВ УМВСУ в Тернопільській області № 7762 від 30.04.2015 року, позивачеві відмовив.

Незважаючи на те, що міліція відзначала, що *«у відповідності до рішення протоколу спільної наради керівництва правоохоронних органів Тернопільської області «Про заходи щодо недопущення виникнення надзвичайних ситуацій на об'єктах інфраструктури, уразливих у терористичному відношенні, та в місцях з масовим перебуванням громадян» від 30.04.2015 р., зокрема на виконання п. 4 вказаного протоколу, рекомендовано обмежити проведення масових заходів на території м. Тернополя в період з 1 по 9 травня 2015 р.»*, суд справедливо дійшов висновку, що норми вітчизняного та міжнародного права стоять вище, ніж рішення протоколу (вочевидь, на увазі мався «протокол рішення») наради правоохоронних органів, до того ж нічим не обгрунтоване.

«Умовою можливого обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання є створення реальної небезпеки заворушень чи злочинів, загрози здоров'ю населення або правам і свободам інших людей через проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань та в інтересах національної безпеки та громадського порядку. В судовому засіданні не встановлено, а позивачем не представлено жодного доказу про те, що існує реальна загроза порушення інтересів національної безпеки і громадського порядку», — зазначено в судовій постанові.

І для цього випадку, й усім вітчизняним поліцейським на згадку, суд закарбував у своєму рішенні чітке правило для правоохоронців щодо забезпечення свободи мирних зібрань:

«Оскільки забезпечення громадського порядку є одним із основних завдань правоохоронних органів, то нездатність або небажання міліції виконувати свої обов'язки не може бути підставою для обмеження конституційних прав і свобод інших осіб і перекладання на суд повноваження забезпечувати громадський порядок».

2. Навмисні дії з перешкоджання можливості взяти участь у зібраннях

Нагадаємо, що відповідно до ст. 39 Конституції України, обмеження щодо реалізації свободи мирних зібрань може встановлюватися судом і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

«Кожен, хто 8 лютого прийде у Маріуполі на мітинг проти мобілізації, буде затриманий — для встановлення особи, «і після зняття відбитків пальців і фотографування поки відпущений», — заявив нардеп, радник глави МВС Антон Геращенко.

І *«голосно заявлений мітинг маріупольських сепаратистів з протестом проти мобілізації закінчився, не розпочавшись. Мабуть залишки маріупольських сепаратистів не захотіли бути зафіксованими на фото і відео, і вважали за краще відсидітися по домівках», — похвалився А. Геращенко наступного дня.*

Однак, з правової точки зору, правоохоронці не наділені повноваженнями на власний розсуд вирішувати, який мітинг дозволяти, а який — ні. Заборона зібрання, а тим більше, затримання та дактилоскопіювання людей без належних підстав (якби такі дії відбулися), є самоправством. Якими б благими намірами воно не прикривалося.

«26 лютого 2015 року мітингувальників так званого «Фінансового майдану» під стінами будівлі Нацбанку поклали дерев'яні піддони і встановили намет — щоб заховатися від дощу. Ввечері

прибув екскаватор разом із загонами міліції. Правоохоронці відтіснили протестувальників».

«Біля Національного банку України відбулися події, яких не повинно було бути. Окремі працівники міліції прийняли рішення завадити встановити намети мирним мітингувальникам. У результаті виникла сутичка... Вразі, коли люди збираються без зброї на мирний протест, вони мають на це повне право, передбачене Конституцією України. У випадку протесту біля будівлі Національного банку України не було підстав застосовувати силу до громадян», — зазначив після цих подій той-таки Антон Герашенко, який цього разу повністю став на бік протестувальників. Принаймні, на словах.

Після цього голова фракції «Блок Петра Порошенко» Юрій Луценко в ефірі телеканалу «1+1» з посиланням на повідомлення Міністра внутрішніх справ Арсена Авакова заявив, що акцію протесту під Нацбанком розігнала силовим способом... несанкціонована главою МВС частина київської міліції.

«Несанкціонована міністром, а тим більше якимось іншим посадовою особою цієї країни, частина київської міліції намагалася розігнати пікет під Національним банком України. Міністр внутрішніх справ просив запевнити, що, якщо завтра будуть встановлені ознаки будь-якого застосування фізичної сили, той, хто віддав цей наказ, буде звільнений з роботи», — передав слова міністра Луценко.

Коментувати це неможливо, як і збагнути, яким чином у міліції може бути будь-яка, «несанкціонована міністром МВС частина».

Втім, санкції щодо деяких міліціонерів міністром були застосовані: *«За підсумком розслідування обставин під час акції під НБУ звільнено начальника Печерського РУ ГУМВС у Києві С.М. Карпіка, заступник начальника цього ж управління В.С. Соцький відсторонений від виконання обов'язків... Також комісія ухвалила рішення про накладення на заступника начальника — начальника міліції громадської безпеки ГУМВС у Києві Коваленка І.О. дисциплінарного стягнення — догани».*

3. Безпідставне затримання учасників зібрань

Правоохоронці не тільки можуть, але й мають припиняти незаконні дії осіб, які під час масових зібрань порушують громадський порядок, організують заворушення чи скоюють правопорушення, а також здійснювати поліцейські операції з вибіркової нейтралізації агресивних осіб та їх ізоляції від загальної маси мирних демонстрантів. Але такі дії не повинні застосовуватися до учасників мирних зборів, що не загрожують інтересам національної безпеки, здоров'ю населення тощо.

Утім, вітчизняні правоохоронці й до цього питання ставляться неоднозначно, іноді затримуючи учасників мирних зібрань, не маючи для цього належних законних підстав.

Так, в лютому 2015 року співробітники міліції затримали чотирьох учасників мітингу під Київською міською державною адміністрацією.

«Під час проведення санкціонованого мітингу біля стін КМДА активісти принесли з собою кілька автопокришок. Надалі громадяни з числа мітингувальників підпалили шини», — повідомили в МВС. На місці співробітники міліції, які здійснювали охорону громадського порядку, затримали чотирьох громадян. Для дачі пояснень їх доправили до відділу міліції... Мітингувальники протестували проти підвищення вартості проїзду в метро Києва. Вони виклали під будівлею КМДА сині шини від авто з написом «4 грн».

Яку загрозу несли громадяни, які вирішили провести законне мирне зібрання, з використанням одного з популярних знарядь Революції Гідності — підпалених автомобільних шин — у МВС не пояснили.

А в Одесі потенційних сепаратистів затримували «патріотичні організації за сприяння міліції»:

«Одесские патриотические организации, в частности, «Правый сектор» и «Самооборона Одессы», при содействии милиции, провели задержание участников оплаченного митинга. Акции проводили как-будто в поддержку главреда интернет-портала «Взаправду», внештатного корреспондента московской газеты «Взгляд» Артема Бузицы, арестованного

по обвинению в сепаратизме. По словам лидера одесского «Правого сектора» Сергея Стерненко, на самом деле «митингующим» за участие в акции пообещали деньги, и это должно было стать картинкой для российских СМИ... Митинг планировался на 15:00 12 июля напротив здания Одесского следственного изолятора по адресу: Люстдорфская дорога, 11. Практически сразу после объявления акции организаторы решили официально отменить ее. Впрочем, участники и организаторы втихую явились на место, дабы можно было отснять нужный материал, где их и поджидали патриотические организации и милиция».

Так, «зібрання, під час яких звучать публічні заклики до війни, розпалювання расової, етнічної чи релігійної ненависті, до досягнення інших немирних цілей, застосування сили тощо, будуть розглядатися як незаконні і заборона їхнього проведення буде виправданою у світлі вимоги про рівновагу між свободою зібрання та іншими правами людини (зокрема, заборона на дискримінацію)».

В повідомленнях про цю подію немає жодної згадки про такі заклики. А те, що мітинг «мав стати картинкою для російських ЗМІ» аж ніяк не є підставою ані для його розгону, ані для затримань його учасників. З інформаційною війною, розв'язаною російською пропагандистською машиною проти України, необхідно боротися завдяки якісним та правдивим матеріалам вітчизняних засобів масової інформації.

Крім того, навіть до затриманих на законних підставах осіб міліція/поліція повинна ставитися законно, не порушувати їхні права.

Стаття 37 Закону України «Про Національну поліцію» (Обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю) визначає:

«1. Поліція уповноважена затримувати особу на підставах, у порядку та на строки, визначені Конституцією України, Кримінальним процесуальним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення, а також іншими законами України.

2. Відлік часу утримання затриманої фізичної особи в спеціально відведених для цього приміщеннях рахується з моменту її фактичного затримання.

3. У випадках, визначених частиною другою цієї статті, поліцейські повинні негайно викликати медичних працівників до місця фактичного знаходження таких осіб, а також, за можливості, поінформувати членів сім'ї».

А в ст. 29 Конституції України гарантовано: *«Кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затримання захищати себе особисто та користуватися правовою допомогою захисника».*

Однак після заворушень під Верховною Радою України, що сталися 31 серпня 2015 року, які призвели до людських жертв і закінчилися затримкою кількадесят осіб, роботу правоохоронних органів було критично оцінено Секретаріатом Уповноваженого ВРУ з прав людини.

«Жодних відмінностей у порушеннях прав людини у період Майдану і зараз ми не спостерігаємо. Як під час Майдану затримані особи тривалий час утримувалися без надання медичної допомоги, їм не було надано можливість скористатися безкоштовною правовою допомогою — все це абсолютна калька 31 серпня цього року», — повідомив Юрій Белоусов, представник Уповноваженого ВРУ з прав людини».

4. Надмірне і невиправдане застосування сили і спеціальних засобів проти учасників зібрань

Стаття 44 ЗУ «Про Національну поліцію» (Застосування фізичної сили), передбачає, що *«поліцейський може застосувати фізичну силу, у тому числі спеціальні прийоми боротьби (рукопашного бою), для забезпечення особистої безпеки або/та безпеки інших осіб, припинення правопорушення, затримання особи, яка вчинила правопорушення, якщо застосування інших поліцейських заходів не забезпечує виконання поліцейським повноважень, покладених на нього законом».*

Міжнародні стандарти передбачають конкретні й детальні інструкції щодо застосування сили в контексті припинення незаконних зібрань.

Так, «Основні принципи застосування сили і вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку» (1990) стверджують (принципи 12, 13, 14): під час припинення протизаконних зібрань ненасильницького характеру посадові особи з підтримання правопорядку уникають застосування сили або, якщо це можливо, обмежують таке застосування до необхідного мінімуму.

Звернемо увагу, що забороняється застосовувати і використовувати вогнепальну зброю при значному скупченні людей, якщо від цього можуть постраждати сторонні особи.

Проте під час подій під парламентом 31.08.2015 р. правоохоронці далеко не завжди діяли в межах закону.

«Заместитель главы МВД Украины Василий Паскал отдавал приказы бойцам Национальной гвардии метать взрывпакеты в толпу митингующих под Верховной радой 31 августа 2015 года. Видеозапись об этом журналисты разместили в интернете... На видеоролике «За 3 минуты до взрыва гранаты» видно, как из толпы митингующих летят дымовые шашки, которые в последующем взрываются. Рядом с журналистом, который снимал это видео, появился мужчина, одетый в черный пиджак, который начал выкрикивать работникам МВД: «назад бросай! бросай назад!». Бойцы Нацгвардии, выполняя приказ, поднимали взрывпакеты и бросали их обратно в толпу...»

Таким образом, Василий Паскал, а также работники Нацгвардии, вместо правоохранных функций, выполняли роль противоборствующей стороны, то есть — стали участниками массовых беспорядков. Но, поскольку, и Нацгвардия, и Паскал являются сотрудниками МВД, они несут ответственность по специальной статье 365 УК Украины — превышение власти и служебных полномочий. Закон не дает права работникам милиции отвечать протестующим в виде метания дымовых шашек и взрывпакетов».

З іншого боку, правозахисники наголошують на зменшенні проявив насильницьких дій правоохоронців щодо мітингувальників. На відміну від 2014 року, міліціонери значно рідше використовують насильницькі методи, що безпосередньо завдають фізичної шкоди протестувальникам (такі як, наприклад, побиття, напад). За даними моніторингу, проведеного

Центром соціальних і трудових досліджень, у період квітня — серпня 2015 року *«силовики лише 3 рази вдавались до таких дій. Для порівняння: у 2014 році було зафіксовано 40 випадків насильства правоохоронців щодо протестувальників (37 з них не стосувалися протестів на підтримку федералізації/сепаратизму)»*.

5. Застосування сили та інших обмежень до журналістів, які висвітлюють зібрання

Згідно з Керівними принципами ОБСЄ щодо свободи мирних зібрань роль ЗМІ як громадського спостерігача полягає в поширенні інформації та ідей із питань, що представляють громадський інтерес. Отже, забезпечення свободи слова та права ЗМІ на доступ до інформації є важливим аспектом у гарантуванні дотримання свободи мирних зібрань.

Загалом *«у 2015 році на неокупованій території України було зафіксовано 310 випадків порушень свободи слова, що втричі менше, ніж у 2014 році (995 випадків). Такими є дані щорічного дослідження Інституту масової інформації «Барометр свободи слова». Не дивлячись на зменшення кількості випадків порушень свободи слова, в країні як і раніше залишається актуальною проблема безкарності. За даними МВС, у 2015 році лише по 11 справах за 171 статтею ККУ (перешкодження законній професійній діяльності журналістів) були складені обвинувачувальні акти. Водночас, це більше ніж у 2014 році (6 справ, скерованих до суду, у 2013—5 справ).*

Відповідно до Керівних принципів ОБСЄ щодо свободи мирних зібрань, правоохоронці повинні розрізняти учасників зібрання та сторонніх осіб (перехожих чи незалежних спостерігачів), забезпечуючи їхню безпеку і під час конфліктних ситуацій, що виникають на зібранні.

«Працівники правоохоронних органів мають конституційний обов'язок не перешкоджати роботі журналістів під час проведення публічних зібрань та не ускладнювати її. Журналісти мають право розраховувати на справедливе та стримане ставлення з боку працівників правоохоронних органів».

Тим більше, що повідомлення ЗМІ можуть бути особливим інструментом звітності перед суспільством як для

організаторів мирного зібрання, так і для працівників правоохоронних органів. Тому журналістам має бути забезпечений максимально можливий доступ на будь-яке мирне зібрання та гарантована присутність під час усіх дій, що пов'язані з забезпеченням громадського порядку.

На жаль, так відбувається не завжди.

Так, 10 липня у Києві співробітники міліції незаконно затримали журналіста «Українських новин» Дмитра Перепелицю під час розгону власників МАФів і кавових машин, які штурмували штрафмайданчик у Святошинському районі.

«Близько 17:45 міліція... оточила протестуючих і почала їх затримувати. Перепелиця, який знімав подію на планшет, був затриманий трьома співробітниками міліції. При цьому міліція ніяк не реагувала на слова Перепелиці про те, що він є журналістом і виконує свої службові обов'язки згідно з редакційним завданням.

Один з міліціонерів вихопив у журналіста планшет, а двоє інших заламали йому руки за спину. Кореспондента відвели на територію штрафмайданчика, де до того моменту лежали на землі близько 10 затриманих. Після цього журналістові дозволили пред'явити редакційне посвідчення. Переконавшись у тому, що затриманий — кореспондент, правоохоронці зажадали від нього залишитися на місці затримання активістів.

Через 40 хвилин у журналіста взяли свідчення і відпустили, але при цьому не повернули редакційний планшет, порадивши звернутися до співробітників патрульної поліції. Перепелиця поїхав до райуправління міліції для з'ясування обставин з пропажею планшета.

«Українські новини» заявляють, що вважають дії міліції стосовно Перепелиці незаконними і такими, що потрапляють під дію статті 171 Кримінального кодексу про перешкоджання журналістській діяльності».

Умисні спроби конфіскації, ушкодження або виведення з ладу обладнання журналістів з метою примусити їх припинити роботу над репортажем «вважаються кримінальним злочином, а винні в його скоєнні повинні бути покарані у відповідності до закону. Конфіскація органами влади друкованих матеріалів, відеозапису, звукозапису та інших репортажних

матеріалів є актом прямої цензури, а відтак — забороненою практикою за світовими стандартами».

15 липня в Миколаєві біля обласного управління Нацбанку України правоохоронці здійснили напад на журналіста інтернет-видання «Новин-Н» Олександра Влащенко, відібравши фотоапарат, на який той вів зйомку.

Щоправда, відзначилися не місцеві працівники органів внутрішніх справ, а співробітники податкової міліції Одеси.

«Інцидент стався на перетині вулиць Велика Морська і Фалєєвська, куди журналіст прибув за редакційним завданням і приступив до фото- і відеозйомки. У цей момент до нього підійшли двоє невідомих у цивільному одязі та вирвали з рук фотоапарат. Після цього фотоапарат забрали і пішли в невідомому напрямку. На місце події за сигналом на телефон «102» прибув автомобіль патрульної служби Миколаївського УМВС. Тільки після цього невідомі представились співробітниками податкової міліції м. Одеси. Фотоапарат Влащенко повернули, проте весь обсяг фотоматеріалів, який на ньому був знятий, був знищений».

Отже, цього разу працівники ОВС журналістові допомогли.

Значимо, що з розвитком технологій кожна людина, яка так чи інакше висвітлює суспільні події, є певною мірою журналістом, при цьому навіть не маючи посвідчення працівника ЗМІ чи певного знаку розрізнення. Ї надалі *«правоохоронці мають усвідомлювати, що застосування сили проти особи, яка не чинить правопорушення, а лише фіксує на фото чи відео події, що відбуваються під час мирного зібрання, у будь-якому разі є протизаконним».*

6. Бездіяльність працівників міліції під час сутичок, що виникають між різними сторонами в ході мирних зібрань та контрзібрань

На початку 2015 року суд виніс рішення, яким визнав бездіяльність міліції під час резонансних подій, що тривали в Харкові навколо вирубки дерев у Парку Горького в 2010 році.

Тоді, всупереч мирному характеру акції протесту проти масового вирубу дерев, протестанти в період з 20 травня по 6 червня

2010 року неодноразово зазнавали нападів з боку осіб, які були одягнені в чорну уніформу та мали на одязі бейджи з написом «Муніципальна охорона», а також осіб, що були вдягнені в помаранчеві жилети дорожніх будівельників. Активісти неодноразово повідомляли міліції про агресивну поведінку зазначених осіб.

«Незважаючи на це, міліція не реагувала на повідомлення і не вживала жодних заходів для попередження даних нападів чи охорони протестантів. Юристи Харківської правозахисної групи, які представляли інтереси позивачів, просили суд визнати незаконною дії та бездіяльність міліціонерів, які не перешкоджали порушенню прав позивачів та інших учасників протесту...

18 лютого 2015 року Апеляційний адміністративний суд Харківської області, заслухавши думки сторін та розглянувши доводи їх апеляційних скарг, дійшов до висновку про те, що мала місце бездіяльність Харківського міського управління внутрішніх справ».

А після згаданих уже подій біля Нацбанку України, коли правоохоронці розігнали «Фінансовий майдан», при МВС було створено комісію «для об'єктивного з'ясування обставин».

«Комісія дійшла висновку, що керівництво Печерського РУ МВС не надало належної оцінки обставин, що склалися щодо проведення акції під НБУ, не забезпечило кількісну та якісну охорону громадського порядку. «Було проігноровано можливість будь-яких провокацій, а також невдоволення діями учасників акції з боку пересічних громадян», — зазначено у звіті».

Однією з проблем, що доводиться вирішувати в реалізації свободи мирних зібрань, є проведення контрдемонстрацій. Можливість висловити протилежну думку є невід'ємним елементом як свободи висловлювання, так і свободи мирних зібрань. Варто зазначити, що право на контрдемонстрацію не повинно перешкоджати здійсненню свободи мирних зібрань (рішення ЄСПЛ у справі «Платформа «Лікарі за життя» проти Австрії»).

«Хоча заборона на проведення публічних заходів на тому ж місці і під час проведення іншого публічного заходу найперше спадає на думку, однак така заборона, найімовірніше, виявиться непропорційною відповіддю на ризик заворушень. Більш відповідним у цій ситуації було б додаткове залучення правоохоронців для забезпечення порядку».

Іноді правоохоронці ледь справлялися зі своїми обов'язками в умовах, коли на учасників мирних зібрань здійснювалися напади з боку їхніх опонентів.

Так, 6 червня 2015 р. у Києві відбувся Марш рівності, який переслідував мету ще раз нагадати суспільству про важливість захисту прав людини, зокрема й прав меншин, якою традиційно вважають ЛГБТ-спільноту.

Попри демонстрацію мирних намірів та правозахисних ідей, учасники акції були піддані агресії з боку анонімних активістів (велика кількість людей, що приховували обличчя під балаклавами). Радикально налаштовані молодики не представляли жодних контрлозунгів, окрім відвертих закликів до насилля по відношенню до активістів мирної ходи та правоохоронців.

Спостерігачі групи громадського спостереження «ОЗОН» *«зафіксували і постраждалих серед активістів Маршу — 3 особи, які прибули на Марш із запізненням та не встигли безперешкодно потрапити до колони активістів Маршу рівності, отримали травми/побої. Організатори Маршу рівності повідомили про потерпілих після завершення Маршу загальною чисельністю до 10 людей. Отримали травми й нападники в результаті сутичок з міліцією. В результаті сутичок між агресорами, учасниками зібрання та міліцією, яка організовувала безпеку та супровід учасників Маршу, постраждало 9 правоохоронців (від побоїв, подекуди із застосуванням дерев'яних кийків та від уражень сльозогінним газом). Зокрема, 2 міліціонери отримали важкі та травми середньої важкості».*

Варто зазначити, що багато працівників міліції того дня сумлінно виконували свою роботу й намагалися чимдуж захистити життя та здоров'я людей.

Після зазначених подій «ОЗОН» виступив із рекомендаціями до МВС:

«Забезпечувати супроводження кожної мирної акції присутністю посадової особи ОВС, відповідальної за медіацію з організаторами та надання необхідної інформаційно-координаційної допомоги учасникам... Уразі існування небезпеки для учасників зібрання після його закінчення, забезпечити їх супровід до безпечного місця».

7. Переслідування учасників після завершення мирного зібрання

Протягом 2015 року монітори Асоціації УМДПЛ зафіксували 2 події, що їх можна віднести до такого розряду порушень з боку правоохоронців.

Одна з них пов'язана з намаганням близько 20 людей поважного віку попри судову заборону зібратися на першотравневий мітинг у Харкові.

«До мітингувальників підійшли активісти з українською символікою і звукопосилувальною апаратурою. Близько 50 активістів спробували завадити проведенню першотравневої демонстрації. Зчинилася штовханина. Працівники міліції відтіснили учасників мітингу від стели і спробували всадити їх до автобуса, та пенсіонери відмовилися і розійшлися».

Фактично, після того, як учасників мітингу «відтіснили від стели», їхня акція вже була завершена. Навіщо пенсіонерів намагалися ще «всадити до автобуса» — невідомо, але можна припустити, що правоохоронці намагалися їх затримати за порушення порядку організації та проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. Яку загрозу при цьому несли два десятки похилих людей, теж незрозуміло. Втім, добре, що міліціонерам вистачило розважливості не доводити справу до ще більшого скандалу, і пенсіонери просто розійшлися по домівках.

А після теракту 31 серпня під Верховною Радою України в Голосіївському райуправлінні порушувалися процесуальні права затриманих неповнолітніх.

«Двох неповнолітніх Г. та Л. затримали не на місці вчинення неправомірних дій під Верховною Радою. За їхніми словами, їх затримали через футболки з символікою однієї з політичних партій. У відділок активістів доставили о 16:25 та інкримінували їм порушення ч. 3 ст. 345 (погроза або насильство щодо працівника правоохоронного органу), ст. 293 (групове порушення громадського порядку) Кримінального кодексу України».

Після затримання міліціонер вдарив в обличчя одного із затриманих. Представники Уповноваженого зафіксували тілесні ушкодження дитини о 21-й годині 31 серпня».

За словами Юрія Белоусова, затриманих неповнолітніх утримували понад 10 годин. «Міліціонери казали, що особа не затримана. Ми питаємо: чи може він піти додому? Вони кажуть, що не може. Але пояснити, чому, не змогли», — додав представник Уповноваженого Верховної Ради з прав людини».

8. Неможливість ідентифікувати правоохоронців, які забезпечують громадський порядок під час мирних зібрань

Громадські активісти давно вимагають якоїсь ідентифікації «космонавтів» — правоохоронців в екіпіруванні на акціях протесту й під урядовими будівлями.

На початку 2015 року тодішній начальник ГУМВС України в м. Києві, посилаючися на наказ МВС № 1473 від 25.11.2014 року, заявив: «з сьогоднішнього дня всіх працівників міліції, які заступають на службу, ми зможемо ідентифікувати», «самі міліціонери навряд чи будуть перевищувати повноваження, розуміючи, що їх відразу ідентифікують».

З тексту наказу з'ясувалося декілька цікавих речей:

- номери наносяться «на протиударні шоломи на поверхню з боку потилиці». Тобто для того, щоб можна було зафіксувати номер, перед тим, як бити когось, міліціонер повинен підійти до жертви і повернутись спиною. Трохи незручно, правда?
- Наказ зобов'язує працівника кожного разу під час отримання шолому записувати в «книзі видачі й приймання озброєння та спеціальних засобів» інвентарний номер шолома та своє прізвище. Шоломи щодня будуть отримуватися різні. А сам журнал має гриф «для службового користування», а, значить, зазирнути до цього журналу просто так ніхто не зможе. Тобто, можливо, лише після відкриття кримінального провадження адвокату потерпілого і нададуть таку можливість. Але де гарантія, що до того часу запис з журналу не пропаде чи не зміниться?

Після подій біля Нацбанку 26 лютого, коли знову було застосовано силу по відношенню до мітингувальників, а правоохоронці були без розпізнавальних знаків, про необхідність яких неодноразово наголошували правозахисники після 30 листопада 2013 року, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини звернулася до міністра МВС А. Авакова: *«в черговий раз наголошую на необхідності, щонайменше, введення системи ідентифікації правоохоронців»*.

Під час «Маршу Героїв» 14 жовтня 2015 року в співробітників міліції, Нацгвардії були відсутні навіть шеврони, що вказували б на приналежність до того чи іншого підрозділу. Це порушувало вимоги наказу МВС України від 2002 року № 535 «Про затвердження Правил носіння форменого одягу та знаків розрізнення особами начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, військовослужбовцями спеціальних моторизованих військових частин міліції внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України», а також пункт 153 Керівних принципів зі свободи мирних зібрань ОБСЄ.

«Такі дії правоохоронців призводили до відсутності чіткого розуміння громадянами, де працівники правоохоронних органів, а де учасники зібрань». Про це повідомила координаторка напрямку громадського спостереження «ОЗОН» Валерія Рибак, представляючи результати звіту моніторингу дотримання свободи мирних зібрань.

Правозахисники також наголошують, що кількість правоохоронців, наявних на мирних акціях, сьогодні не зменшується. Навпаки, зростає присутність анонімних воєнізованих формувань, які начебто охороняють мирні зібрання та виконують ті ж самі функції, що й міліція.

«На більшість наших скарг та запитів на отримання інформації, представники керівного апарату МВС не відповідають. Що це за силовики, та чому вони ходять без шевронів, самовільно проводять затримання громадян (часто навіть за згодою міліції), все ще залишається для нас загадкою», — розповіли в ефірі UKRLIFE.TV керівник аналітичного напрямку УГСПЛ Олег Мартиненко та координаторка напрямку громадського спостереження «ОЗОН» Центру громадянських свобод Валерія Рибак.

Зі вступом у силу Закону України «Про Національну поліцію», який, відповідно до «Прикінцевих та перехідних положень», набрав чинності через 3 місяці з дня, наступного за днем його опублікування (6 серпня 2015 року), у ч. 3 ст. 20 (Однострій поліцейських) було законодавчо закріплено норму:

«На однострої поліцейського розміщується нагрудний знак із чітким зазначенням його спеціального жетона.

Поліцейському заборонено знімати з однострою чи приховувати нагрудний знак, а також будь-яким іншим чином перешкоджати прочитанню інформації на ньому або фіксуванню її за допомогою технічних засобів.

Поліцейський, який виконує функції в цивільному одязі, зобов'язаний мати при собі нагрудний знак, передбачений цією частиною, крім випадків, коли наявність нагрудного знака перешкоджає проведенню негласної слідчої (розшукової) дії.

Поліцейським підрозділу спеціального призначення номер нагрудного знака додатково зазначається на однострої і на шоломі таким чином, щоб його було можливо прочитати або зафіксувати за допомогою технічних засобів, крім випадків, коли такі поліцейські відповідно до рішень уповноважених осіб поліції виконують завдання в режимі секретності».

При цьому зазначено, що зразки предметів однострою поліцейських затверджує Кабінет Міністрів України.

І хоча Урядовий портал ще 30 вересня 2015 року повідомив, що зразки повсякденного форменого одягу поліцейських вже затверджено, міністром внутрішніх справ Арсеном Аваковим було зауважено, що «нову форму поліцейського, як і нові посадові обов'язки та оклади, отримуватимуть лише реформовані підрозділи нової поліції та новопризначені поліцейські, які пройшли атестацію».

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Узагальнюючи:

У 2015 році так і не було прийнято закону, що врегулював би порядок організації та проведення мирних зібрань на державному рівні. Однак з'явилася низка нормативних актів, зокрема Закон України «Про Національну поліцію», що стосуються діяльності правоохоронців під час масових зібрань громадян. І не всі новації носять прогресивний, з точки зору забезпечення прав людини, характер.

В умовах спаду протестної активності, зменшилася й кількість судових рішень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання. Але продовжувалася практика використання органами влади та місцевого самоврядування листів від управлінь міліції/поліції як обґрунтувань адміністративних позовів про обмеження (заборону) мирних зібрань. І нерідко аргументація правоохоронців у цих листах виглядала прикриттям нездатності або небажанням виконувати свої обов'язки. Що в жодному разі не може бути підставою для обмеження конституційних прав і свобод громадян.

Перешкоджання можливості громадян взяти участь у протестах, розгони мирних зібрань, безпідставне затримання учасників та переслідування їх вже після завершення акцій — хоч і фіксувалися рідше, ніж за часів Януковича, але не залишилися у минулому. Якщо зібрання хоч на йоту викликало занепокоєння у владників, міліція чи то поліція, як і раніше, виявляли готовність прислужитися владі, не занадто переймаючись правовими підставами задля цього.

З іншого боку, на відміну від 2014 року, правоохоронці значно рідше застосовували насильницькі методи, що безпосередньо завдають фізичної шкоди протестувальникам (такі як побиття, напад).

Звісно, не було й «полювань» на журналістів з боку силовиків, як це відбувалося за часів протистояння на Євромайдані. Однак говорити про те, що співробітники міліції/поліції навчилися правильно поводитися з працівниками ЗМІ під час масових зібрань, іще зарано.

Питання ідентифікації працівників органів внутрішніх справ під час виконання завдань з охорони громадського порядку на мирних зібраннях так і залишилося невирішеним. Навпаки, хоча кількість правоохоронців, присутніх на мирних акціях сьогодні, не зменшується, водночас зростає й присутність анонімних воєнізованих формувань, що начебто охороняють зібрання та виконують ті ж самі функції, що й міліція/поліція.

На нашу думку, загальною причиною більшості порушень та зловживань з боку правоохоронців у контексті свободи мирних зібрань є те, що підходи до навчання співробітників (крім працівників нової патрульної поліції) специфіці такої роботи та основам прав людини суттєво не змінилися не тільки з часу Євромайдану, а й за весь період існування незалежної України.

Пропонуємо:

1. Не послуговуватися в роботі поліції та скасувати «Статут патрульно-постової служби міліції України», затверджений наказом МВС № 404 від 28.07.1994 р.

2. За участю представників правозахисних громадських організацій розробити й затвердити новий регламентуючий документ щодо дій працівників органів внутрішніх справ під час підготовки та проведення масових заходів, обравши за основу міжнародні стандарти, передусім Керівні принципи щодо свободи мирних зібрань ОБСЄ та відповідні рішення ЄСПЛ.

3. Відмовитися від практики спонукання судів обмежувати право на мирні зібрання через заяви поліції щодо неможливості забезпечення охорони громадського порядку під час їх проведення. (Такі листи за винятком можуть готуватися

лише у випадках, коли загроза інтересам національної безпеки та громадського порядку походить від організаторів заходу, і небезпека є не уявною, а ґрунтується на конкретних фактах чи даних).

4. Запровадити збір та систематизацію даних і ведення відповідної відомчої статистики щодо масових зібрань в Україні та правопорушень під час їх проведення — для аналізу та планування роботи поліції у подальшому.

5. Забезпечити неухильне виконання статті 20 Закону України «Про національну поліцію», яка запроваджує систему індивідуальних номерних знаків. Для цього створити єдину базу даних унікальних ідентифікаційних номерів правоохоронців по всій країні, видавати номери працівникові один раз і на всю службу, проставляти їх, крім нагрудних знаків, в посвідченні та на усіх видах однострою.

6. Проводити ефективні розслідування за кожним випадком незаконного затримання та надмірного застосування сили до учасників мирних зібрань та журналістів з боку правоохоронців. Упровадити ведення окремої статистики щодо таких порушень.

7. У системі службової підготовки персоналу органів внутрішніх справ окремими питаннями передбачити вивчення норм міжнародного та вітчизняного права щодо свободи мирних зібрань, ролі, функцій, прав та обов'язків ЗМІ, підстав, порядку й умов застосування правоохоронцями спеціальних засобів і фізичної сили. Залучити до участі в такій правоосвітній роботі експертів правозахисних організацій.

Юрій Чумак

РОЗДІЛ VII: СТИСЛИЙ ВИКЛАД

У 2015 році так і не було прийнято закону, що регулював би на державному рівні порядок організації та проведення мирних зібрань. Однак з'явилася низка нормативних актів, зокрема Закон України «Про Національну поліцію», що торкаються діяльності правоохоронців під час масових зібрань громадян. Та не всі новації мають прогресивний, з огляду на забезпечення прав людини, характер.

За умов спаду протестної активності зменшилася й кількість судових рішень про обмеження реалізації права на мирні зібрання. Але зменшилася й практика використання органами влади та місцевого самоврядування листів від управління міліції/поліції як обґрунтувань адміністративних позовів про обмеження (заборону) мирних зібрань. І нерідко аргументація правоохоронців у цих листах мала вигляд типового прикриття нездатності або небажання виконувати свої обов'язки. Що ніяким чином не може бути підставою для обмеження конституційних прав і свобод громадян.

Перешкоджання можливості громадян взяти участь у протестах, розгони мирних зібрань, безпідставне затримання учасників та переслідування їх уже після завершення акцій — хоч і фіксувалися рідше, ніж за часів Януковича, але не залишилися в минулому. Якщо зібрання хоч на йоту викликало занепокоєння у владників, міліція чи то поліція, як і раніше, виявляли готовність прислужитися владі, не надто переймаючись правовими підставами задля цього.

Хоча в Україні й досі законодавчо не встановлено порядку організації та проведення мирних зібрань, суди продовжують розглядати справи за порушення порядку організації й проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (стаття 185—1 Кодексу України про адміністративні правопорушення). За даними Національної поліції, у 2014 році

до адміністративної відповідальності за ст. 185–1 КУпАП притягнуто 185 осіб, у 2015 році — 69 (щоправда, статистика Державної судової адміністрації подає менші цифри).

З іншого боку, на відміну від 2014 року, правоохоронці значно рідше застосовували насильницькі методи, що безпосередньо завдають фізичної шкоди протестувальникам (такі, як побиття або напад).

Звісно, не було й «полювань» на журналістів з боку силовиків, як це відбувалося за часів протистояння на Євромайдані. Однак казати про те, що співробітники міліції/поліції навчилися правильно поводитися з працівниками ЗМІ під час масових зібрань, іще зарано.

Питання ідентифікації працівників органів внутрішніх справ під час виконання завдань з охорони громадського порядку на мирних зібраннях було вирішено на законодавчому рівні — у статті 20 Закону України «Про національну поліцію», втім, допоки ці новації щодо номерних знаків поліцейських ще мало втілені на практиці.

На нашу думку, загальною причиною більшості порушень та зловживань з боку правоохоронців у контексті свободи мирних зібрань є те, що підходи до навчання співробітників (окрім працівників нової патрульної поліції) специфіці такої роботи та основам прав людини суттєво не змінилися не тільки з часу Євромайдану, а й за весь час існування незалежної України.

Тому МВС та Національній поліції необхідно вдатися до низки кроків, що рекомендуються правозахисниками, покликаних належним чином налаштувати роботу правоохоронців щодо забезпечення свободи мирних зібрань.

РОЗДІЛ VIII

КОРУПЦІЯ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

1. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД СТАНУ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ В КРАЇНІ

На думку суспільства, саме 2015 рік мав стати роком здійснення численних реформаторських гасел, проголошених провладними політиками у 2014 році як офіційних пріоритетів розвитку України та її інтеграції до європейської спільноти. На жаль, влада не виправдала очікувань українців і провальний стан виконання найбільш категоричної вимоги громадськості — подолання корупції в державних органах — можна вважати наочним свідченням загальної кризи прогресивних реформ в Україні. Черговий уряд, проголосивши себе урядом реформаторів та бажаючи отримати саме таке визнання в світі, на практиці показав повну неспроможність досягнути хоча б незначних успіхів у боротьбі з корупцією, яка, на переконання пересічних громадян, зі зміною влади лише отримала додаткового імпульсу.

«Корупція в Україні пронизує всі сфери життя і, незважаючи на зміну політичної еліти, вона не зменшилася, а у деяких сферах навіть зросла на 5–18%. Про це свідчить порівняльний аналіз досліджень рівнів корупції в Україні, які проводилися компаніями

Transparency International, Gallup International та Центр Разумкова у 2013–2015 роках, повідомили у прес-службі Українського інституту стратегій глобального розвитку та адаптації. Для прикладу, у 2013 році 47,3% українців вважали, що судова система повністю корумпована, у 2015 році за таку думку було вже у 66% українців — зростання склало майже 20%. Аналогічна динаміка спостерігається і в інших сферах, зокрема у правоохоронній — 45,5% і 64% відповідно (зростання — 18,6%)»²⁰⁷

«Рівень корупції в державних органах влади за останні півроку не змінився і навіть погіршився — такі дані виявило соціологічне дослідження, проведене серед 2 тисяч 740 керівників українського бізнесу. За результатами дослідження, 57,2% опитуваних вважають, що ситуація з корупцією за останні півроку лишилася незмінною, 27,7% відповіли, що ситуація погіршилася і лише 15,1% респондентів відзначають покращення ситуації. Представники бізнесу визначили найкорумпованішими податкову службу (25%), агентство земельних ресурсів (7,1%), Державну автомобільну інспекцію (5,1%), митницю (4%), Міністерство внутрішніх справ (4%)»²⁰⁸

«Томаш Фіала, управляючий директор інвестиційної компанії Dragon Capital і Президент Європейської бізнес-асоціації, в прямому ефірі Шустер LIVE розповів про найбільшу проблему інвесторів в Україні: «Якщо торік найбільшою проблемою для інвесторів була російська військова та економічна агресія, то з весни поточного року найбільшою проблемою стала корупція. Перш за все, у правоохоронних органах та судах, у яких завдання зворотне — запобігати корупції»²⁰⁹

Власне, представники влади й самі не заперечують факт надзвичайної поширеності корупції в державі, погоджуючись із тим, що це є результатом прорахунків у започаткованому ними процесі реформування країни.

²⁰⁷ <http://www.rbc.ua/ukr/news/poslednie-goda-uroven-korruptsii-ukraine-1428572826.html>

²⁰⁸ <http://ti-ukraine.org/news/oficial/5206.html>

²⁰⁹ <http://spilnasprava.pp.ua>

«Президент Петро Порошенко не задоволений результатами боротьби з корупцією і вимагає більш рішучих кроків вже спочатку наступного року. Про це він заявив 10 грудня у ході другого засідання Національної ради з питань антикорупційної політики. Порошенко застеріг від «заспокійливих» звітів — «нібито рухаємося, нібито прогрес, нібито чогось вже досягли»²¹⁰

«Українці щодня мають справу з побутовою корупцією — про це у Києві на відкритті міжнародної антикорупційної конференції заявив прем'єр-міністр Арсеній Яценюк. «Побутова корупція стосується кожного громадянина України — останні опитування показують, що понад 60% громадян країни щодня стикаються з побутовою корупцією. Це пов'язано з браком реформ»²¹¹

Наразі в Україні склалася ситуація, коли надвеликий попит на антикорупційні реформи з боку громадянського суспільства поєднується з неспроможністю та небажанням обраної ним влади цей попит задовольнити. Причини існування такого конфлікту інтересів традиційні — попри всі запевнення вітчизняного політичного бомонду про готовність змінитися, корупція, як і раніше, використовується ним як чи не головного інструменту захисту своїх політичних та олігархічних інтересів, а тому в планомірній, систематичній та ефективній боротьбі з нею оновлена правляча еліта просто не зацікавлена.

Соєю чергою, українці традиційно й не безпідставно вважають корупцію головною причиною погіршення свого життя та скочування країни до зuboжіння. Проте набутий під час Революції Гідності досвід змінив громадянське суспільство, яке, переконавшись у спроможності досягати поставлених цілей, аж до силового змінення влади, вже відмовляється сприймати чергові заспокійливі обіцянки політиків та відверте ігнорування ними необхідності невідкладної активізації

²¹⁰ <http://umdp1.info/2015/12/yakobyi-dvyzhemsya-konstatyrovav-samouspokoenye-sylovykov-poroshenko-perenes-borbu-s-korruptsyey-na-2016-hod/>

²¹¹ <http://asn.in.ua/ua/news/news/21545-jacenjuk-v-ukraine-60-naselenija-stalkivaetsja-s.html>

антикорупційних реформ. В умовах ведення локальної війни та зростання масштабів неконтрольованого обігу зброї в країні таке загострення протиріч з класичним формулюванням «верхи не можуть, низи не бажають» може призвести до нових, ще більш болісних соціальних потрясінь.

«Експерти назвали три причини для «третього Майдану», визначені в результаті опитування. Перша причина ймовірного масового протесту — відсутність системних і необхідних для суспільства ефективних реформ, які повинні дати позитивні наслідки для життя пересічного громадянина. Друга причина — погіршення економічної ситуації. Третім чинником, який може призвести до збурення протестних настроїв, є подальше процвітання корупції в державі»²¹²

Вірогідно, розуміючи це і бажаючи зменшити ризики фатальних для себе наслідків, протягом 2015 року влада намагалася досягнути певного компромісу з суспільством, пояснюючи відсутність практичних результатів у викорененні корупції необхідністю виконання підготовчих організаційних заходів, передусім, із розроблення та прийняття відповідних нормативно-правових актів, створення нових державних антикорупційних органів та вирішення численних управлінських питань, що виникають у цій галузі.

Дійсно, у 2015 році Президентом, урядом і парламентом було прийнято понад 40 директивних документів з питань протидії корупції, проте ця нормотворча діяльність мала відверто хаотичний характер — до проектів нормативно-правових актів політичними силами вносилися численні правки, що часто спотворювали суть документа та нівелювали його прогресивну спрямованість, важливі правові норми формалізувалися відсутністю конкретики в їх формулюванні, майже одразу після затвердження нормативного акту з'ясовувалося, що він потребує доповнень або змін.

Протягом 2015 року влада активно працювала й над повненням новими «гравцями» української команди державних антикорупційних структур. Так, постановою Кабінету

²¹² <http://www.unian.ua/politics/1189418-vidsutnist-reform-koruptsiya-ta-zubojinnya-eksperti-nazvali-prichini-dlya-maydanu-3.html>

Міністрів України від 18.03.2015 № 118 було створене **Національне агентство з питань запобігання корупції**, 12.11.2015 Верховною Радою України був прийнятий довгоочікуваний закон, який засновує **Державне бюро розслідувань**, у відповідності до Закону України «Про прокуратуру» в Генеральній прокуратурі України на правах самостійного підрозділу з'явилася **Спеціальна антикорупційна прокуратура**. Але, й це вже традиційно для України, антикорупційні ініціативи з боку влади, з її же вини, у 2015 році динамічно не розвивалися і практична діяльність вказаних структур одразу блокувалася різноманітними бюрократичними процедурами, серед яких нескінчені конкурсні відбори їхніх керівників та персоналу.

Для прикладу, в період із березня по серпень 2015 року до *Положення про проведення конкурсу з відбору кандидатів на посади членів Національного агентства з питань запобігання корупції* Кабінетом Міністрів України тричі вносилися зміни, а склад конкурсної комісії з 8-ми осіб, що був затверджений лише в червні 2015 року, за чотири місяці оновлювався чотири рази. Незважаючи на це, діяльність комісії викликала неприхований скепсис та звинувачення її членів у неорганізованості, інтриганстві та спробах лобіювання певних кандидатур.

«Після голосування комісії за Віктора Чумака (який набрав 7 голосів) та Олександра Скопича (6 голосів) члени комісії пішли не за процедурою і почали обговорювати кандидатів. При цьому між членами комісії та головою Національного агентства України з питань державної служби Костянтином Ващенко виникла суперечка: члени комісії закликали дотримуватися регламенту та наголосили на конфлікті інтересів, адже під час голосування Ващенко віддав голос за свого підлеглого — заступника керівника Нацагентства Скопича. На думку експертів, це може стати приводом для судового подання та оскарження рішення комісії»²¹³

«В грудні 2015 року секретар конкурсної комісії з відбору членів Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) Віктор Таран відкликав свій підпис під протоколом про обрання керівного складу агентства. За словами Тарана,

²¹³ <http://www.pravda.com.ua/news/2015/11/29/7090567/?attempt=1>

формування протоколу відбулося з численними порушеннями регламенту, а у фінальний протокол, який подали на розгляд у Кабінет Міністрів, не було внесено ряд пунктів щодо не добросовісності та конфлікту інтересів окремих кандидатів»²¹⁴

Така «злагоджена» робота конкурсної комісії відкладала з місяця на місяць, а потім й узагалі унеможливила діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції у 2015 році. Залишається лише нагадати, що в державній антикорупційній стратегії саме Національне агентство розглядається як одна з ключових фігур, оскільки відповідає за формування та ведення державного реєстру декларацій всіх чиновників.

Предметом не менш прискіпливої уваги та критики як з боку суспільства, так і Європейського Союзу стала «підкилимна метушня» навколо формування іншої потужної структури — Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, від принциповості позиції якої значною мірою залежатиме ефективність діяльності Національного антикорупційного бюро України. Сумніви в неупередженості членів конкурсної комісії та відчутний політичний присмак розгорнутої у ЗМІ війни компроматів щодо вірогідних претендентів на посаду антикорупційного прокурора заздалегідь нищили довіру суспільства до ще не сформованого антикорупційного органу.

«Після критики було оновлено склад конкурсної комісії з обрання співробітників Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Нова антикорупційна система повинна мати довіру українського народу, української влади, наших європейських і американських партнерів», — проголосив Президент України Петро Порошенко. Попри такі заяви про заміну членів комісії, на адресу яких лунала критика, 6 листопада вони взяли участь у засіданні комісії»²¹⁵.

²¹⁴ <http://www.cpsa.org.ua/novyny/natsahentstvo-zapobihannya-koruptsiji-sformovane-z-porushennyamy-rehlementu-i-nemozhe-pratsyuvaty-viktor-taran/>

²¹⁵ http://zaxid.net/news/showNews.do?ukrayina_vikonala_vimogi_yes_shhodo_antikoruptsiynoyi_prokuraturi__poroshenko&objectId=1372153

Нова антикорупційна система, на яку вказує Петро Порошенко, через політичні чвари, грубі парламентські та чиновницькі прорахунки, а, можливо, і через свідомі дії українського істеблішменту, у 2015 році просто не могла існувати. При цьому під гаслами про принципово новий підхід до протидії корупції, була позбавлена мотивації до роботи та, фактично напівзруйнована, система попередня.

Навесні 2015 року в МВС України поспішно ліквідували підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю, на які тривалий час покладались обов'язки з протидії проявам корупції в органах влади.

Антикорупційні статті 368 та 369 КК України були виведені з підслідності Служби безпеки України, а на той час керівник СБУ Валентин Наливайченко наголосив, що *«законодавці мають позбавити СБУ функцій, невластивим європейській спецслужбі. За його словами, це слідчі функції та боротьба з корупцією»*²¹⁶. Таким чином, очевидно, що така боротьба перестала бути одним із пріоритетних напрямків роботи відомства.

Органи прокуратури, через специфіку своєї діяльності, ніколи не вважалися повноцінним інструментом протидії корупції, оскільки не мали можливості здійснювати оперативно-розшукову діяльність із використанням агентурної мережі та займалися виключно досудовим слідством і підтриманням обвинувачення в суді.

Засноване ще в 2014 році Національне антикорупційне бюро, у 2015 році так і не змогло повноцінно приступити до розрекламованого реального «викоренення корупції у вищих ешелонах влади» через тяганину з формуванням антикорупційної прокуратури. *«Ми зробили все, щоби почати робити з 1 жовтня. Але, на жаль, не був призначений антикорупційний прокурор. Прикро те, що така можливість була, оскільки 15 липня набув чинності закон про прокуратуру. Зараз у нас є працівники, їм платять заробітну плату, вони пройшли курс тренування, але вказані мною обставини заважають почати працювати. Це негативно відображується на іміджі Антикорупційного бюро.*

²¹⁶ <http://interfax.com.ua/news/political/256875.html>

І якщо ми не запрацюємо у найближчі два місяці, рівень довіри до нас буде постійно падати. Тому я закликаю — дайте нам прокурора», — повідомив глава НАБУ Артем Ситник²¹⁷.

На думку суспільства й експертів, у 2015 році не відбулося суттєвих змін та у вітчизняному правосудді кланова судова система не тільки не запрацювала в «безхабарному» режимі, але й відчайдушно та грамотно опиралася будь-яким спробам реформування й очищення.

«Суддя Сєверодонецького міського суду Луганської області затриманий на хабарі у 4 тисячі доларів. Гроші суддя вимагав у особи, яка була достроково звільнена з місць позбавлення волі і за вказану суму обіцяв своєму «клієнту» завадити прокуратурі повернути його за грати. Як засвідчили проведені обшуки, суддя жив набагато краще, ніж це дозволяла його офіційна заробітна плата — мав колекцію золотих прикрас та відразу три автомобілі»²¹⁸

«На хабарі затримані два судді Львівського апеляційного адміністративного суду, які через посередників-адвокатів отримали 6 тисяч доларів за рішення про поновлення на роботі працівника прокуратури»²¹⁹

«Кременчуцький райсуд Полтавської області виніс виправдальний вирок судді Харківського апеляційного адміністративного суду. Виходячи з матеріалів досудового розслідування, за прийняття рішення на користь частого підприємства, адвокат-посередник передав судді 6 тисяч доларів, які поклав у журнал «Вісник Верховного суду України». У цей же день гроші були вилучені співробітниками СБУ під час обшуку у приміщенні суду. Проте, суддя був виправданий, оскільки адвокат повідомив, що таким чином він повернув йому свій особистий борг. Відповідно до декларації зазначеного судді за 2013 рік, у власності його родини перебувало п'ять квартир, житловий будинок, два автомобілі представницького класу Hyundai Santa Fe і Mercedes Benz

²¹⁷ <http://obozrevatel.com/politics/94563-syitnik-ob-antikorrupsionnom-byuro-dajte-nam-prokurora.htm>

²¹⁸ <http://li.com.ua/avtopark-sudi-vzyatochnika-jeep-grand-cherokees-lipovymi-nomerami-i-bmw-x3-zapisannyj-na-teshhu/>

²¹⁹ <http://www.pravda.com.ua/news/2015/12/15/7092533/?attempt=1>

А. Цікаво й те, що у серпні 2015 року цей суддя приймав участь у розробці та запровадженні тренінгу для суддів окружних судів на тему «Антикорупційне законодавство»²²⁰

«За даними, якими оперує Генеральна прокуратура України, у провадженні судів перебуває 35 справ про корупційні правопорушення, вчинені суддями», — повідомив голова Верховного Суду України Ярослав Романюк. За його словами, на стадії досудового розслідування перебувають 12 справ стосовно суддів, засуджено 3 особи»²²¹

Проте наскільки результативно в 2015 році здійснювалась боротьба з корупцією в Україні свідчить і офіційна статистика, що вказує на парадоксальність цього процесу — з початком проголошення антикорупційної реформи відбулося зниження активності правоохоронних органів як у виявленні корупціонерів, так і в результативності досудового слідства в частині доведення «справ про корупцію» до суду з обвинувальним вирокком.

Таблиця 1. Загальні відомості про кримінальні правопорушення за статтею 368 КК України (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою та результати їх досудового розслідування)²²²

	Обліковано кримінальних правопорушень за ст. 368 КК України	Направлено проваджень до суду з обвинувальним актом	Відсоток направлених від загальної кількості облікованих
2013 рік*	1811	1016	56,1%
2014 рік*	1608	820	51%
2015 рік*	1607	672	41,8%

* період із січня по листопад

²²⁰ <http://li.com.ua/sudyu-opravdali-nazvav-vzyatku-v-6-tys-vozzratom-dolga/>

²²¹ <http://ua.interfax.com.ua/news/general/311282.html>

²²² http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112173&libid=100820&c=edit&_c=fo

Незважаючи на таку безвідрадную статистику, керівники країни всіляко прагнули довести як українцям, так і світовій спільноті свою відданість «антикорупційній ідеї», що в окремих випадках робили доволі незграбно. У виступі на Міжнародній антикорупційній конференції в листопаді 2015 року Прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк фактично публічно поставив під неспроможністю уряду подолати корупцію в державі, запропонувавши розширити «антикорупційний фронт» і створити в Україні міжнародну антикорупційну місію за участю країн ЄС та США. *«Від такої місії, очікується допомога у розслідуванні фактів, які з'являються в ЗМІ та від представників різних правоохоронних органів, і в тому разі, якщо такі факти корупції мають місце в Україні, то ця міжнародна антикорупційна місія була б представлена правоохоронними органами інших країн, мала б можливість порушити відповідні кримінальні провадження за межами України. За словами Яценюка, така місія повинна попрацювати в Україні хоча б два роки».*

«Арсеній Яценюк відволікає увагу від проблем з корупцією в Україні гучними заявами про створення Міжнародної антикорупційної місії. Напевно, він недооцінює те, що є в Україні, чи не хоче робити нічого ключового», — слушно прокоментував таку пропозицію директор «Transparency International Україна» Олексій Хмара.²²³

Взагалі, протягом 2015 року Президент, парламент та уряд країни настільки часто зверталися до ЄС та США з публічними запевненнями про свою готовність вдатися до рішучих дій із викоренення корупції, що склалося враження, ніби антикорупційні ініціативи запроваджуються можновладцями лише з намірами продемонструвати зарубіжним лідерам прогрес у виконанні раніше наданих обіцянок для отримання чергового вливання фінансової допомоги.

«Прем'єр-міністр Арсеній Яценюк закликав західних партнерів допомогти Україні платити гідну платню чиновникам.

²²³ <http://ua.112.ua/polityka/yatseniuk-vidvolikaie-uvahu-vid-problem-z-koruptsiieiu-v-ukraini-huchnymy-zaiavamy-pro-stvorennia-mizhnarodnoi-antykoruptsiinoi-misii-ti-274260.html>

*«Ми звертаємось до наших європейських партнерів: нам потрібна допомога у тому, щоби викоринити корупцію», — сказав він на міжнародній антикорупційній конференції в Києві. За його словами, «необхідно протягом двох років запровадити фонд стимулювання держслужбовців». І саме з нього доплачувати прокурорам, суддям, державним службовцям, митникам, які будуть реально проводити реформи і які не будуть задіяні в корупційних схемах».*²²⁴

Трансформація мети антикорупційних реформ від проголошеного під час Революції Гідності *«реального покращення життя співвітчизників»* до нейтрального *«отримання безвізового режиму та виконання важливого пункту в рамках отримання макрофінансової допомоги»* стала одним із чинників гальмування процесу зміни країни — владі набагато простіше й комфортніше засвідчувати свій реформаторський запал штампуванням директивних актів та створенням нових органів, ніж вдаватися до кардинальних дій.

Подібне викривлення пріоритетів і формалізація боротьби з корупцією на державному рівні не тільки нищили імідж влади, а й до фінансових збитків населення України. Виялося, що новий уряд не в змозі забезпечити виконання своїх обіцянок про повернення коштів, розкрадених попередниками, а новоутворені, але не працюючі через бюрократичні зволікання антикорупційні структури, замість поповнення державних грошових ресурсів за рахунок руйнування корупційних схем, самі суттєво спустошують бюджет, вимагаючи витрат на своє отримання.

«Заступник генерального прокурора України Віталій Касько заявив, що у березні 2016 року ЄС може скасувати санкції проти колишнього президента України Віктора Януковича і його оточення. «Логіка Євросоюзу проста — два роки достатньо для правоохоронних органів, щоби розібратися, що це за гроші, чи здобуті вони злочинним шляхом і, після цього, в рамках механізмів міжнародної правової допомоги, накласти арешт на рахунки,

²²⁴ <http://www.pravda.com.ua/news/2015/11/16/7088936/?attempt=1>

нерухомість та інші об'єкти за кордоном», — розповів Касько. Він підкреслив, що в країнах ЄС, Швейцарії та Ліхтенштейні на підставі санкцій заарештовані майно та активи екс-чиновників України»²²⁵

«Національне антикорупційне бюро України просить виділити на свою діяльність з держбюджету на 2016 рік 800 мільйонів гривень, оскільки треба повністю закупити основні засоби, спецапаратуру і стати незалежними технічно. Фактично половина цієї суми передбачається для заробітної плати. Як раз тієї плати, яка мінімізує корупційні ризики у діяльності детективів», — пояснив глава бюро Артем Ситник та підкреслив, що залишення обсягів фінансування бюро на існуючому рівні приведе до зриву його роботи»²²⁶

«На фінансування Національного антикорупційного бюро у держбюджеті на 2016 рік передбачено 456 мільйонів гривень, на антикорупційну прокуратуру — 74 мільйони»²²⁷

До зниження авторитету влади та зневіри суспільства у щирості її намірів подолати корупцію призвели резонансні скандали, зумовлені перебуванням на посадах керівників антикорупційних органів призначенців по протекції або таких, чиї статки викликали в громадськості обґрунтовані сумніви щодо законності їх надбання. Нова влада так і не знайшла мужності відмовитися від продовження порочної кадрової політики своїх попередників — кадрових призначень на ключові посади з позицій «кумівства», особистої відданості, політичних або бізнес-міркувань. У відповідь, незаангажовані українські ЗМІ відповіли нищівною «інформаційною атакою», без зайвих зусиль вишукуючи й оприлюднюючи компрометуючі матеріали на новоявлених борців із корупцією.

²²⁵ <http://www.rbc.ua/ukr/news/gpu-es-snimet-sanktsii-protiv-nukovicha-okruzheniya-1448226014.html>

²²⁶ <http://gordonua.com/news/money/Antikorrupcionnoe-byuro-zaprosilo-800-mln-grn-v-byudzhete-2016-103280.html>

²²⁷ http://sensor.net.ua/news/366712/na_nujdy_nabu_v_byudjte_predusmotreno_486 mln_grn_a_na_antikorrupcionnuyu_prokuraturu_74 mln_grn_leschenko

«З призначенням Генеральним прокурором, Віктор Шокін переоформив свій маєток подальше від декларації, подарувавши його у 2014 році невідомій жінці. Весь маєток розкинувся на ділянці 0,22 га і складається з кількох будівель загальною площею майже 870 кв. м., з них житловий будинок — 299 кв. м.. На території є великий басейн, закритий від сторонніх очей маскувальною сіткою. До літа 2014 року власником всього майна, за даними держреєстру, був сам Віктор Шокін, який офіційно продовжує орендувати по сусідству з маєтком 0,08 га землі під випасання худоби. Приїхавши на місце, журналісти побачили, як з будинку у супроводі охорони виходить сам Генеральний прокурор. Спілкуватися з журналістами він відмовився. Вказаний маєток не зазначено у деклараціях Шокіна за 2013–2014 р.р., також він не вказав у декларації 1/3 чотирикімнатної квартири у Харкові, задекларувавши тільки квартиру на 139 кв. м., дачний будинок на 173 кв.м., 0,48 га землі у власності, гараж на 18 кв. м. і жодного автомобіля»²²⁸

Генеральний прокурор України Віктор Шокін володіє у центрі Києва на Печерську земельною ділянкою розміром 0,0232 га, інформація про яку не внесена до його декларації про доходи за 2013–2014 роки. На цій ділянці розташований елітний житловий будинок — таунхаус загальною площею близько 430 м, йдеться в сюжеті програми «Без парканів» від 30 жовтня. За інформацією журналістів, всю нерухомість разом із земельною ділянкою вже виставлено на продаж. Вартість оцінюється більш ніж у 85 мільйонів гривень»²²⁹

«У центрі корупційного скандалу опинився голова Національного антикорупційного бюро Артем Ситник. Генпрокуратура порушила кримінальне провадження аби встановити, чи законно головний антикорупціонер під час відвідин Лондона додав до складу офіційної делегації свою дружину Ганну Ситник, а також

²²⁸ <http://nashigroshi.org/2015/10/12/z-pryznachennyam-v-hpu-shokin-pereoformyv-svij-majetok-podali-vid-deklaratsiji-foto/>

²²⁹ http://zaxid.net/news/showNews.do?u_shokina_znayshli_nezadeklarovaniy_mayetok_v_tsentri_kyeva_vartistyu_85_mln&objectId=1371297

Ірину Данько, яка представлялася його радницею. Неприємний осад залишиться надовго, проте всі чудово розуміють — відставка голови НАБУ нікому не вигідна, адже цю людину обрали на відкритому конкурсі, відбором займалися авторитетні у суспільстві люди, ставку на Ситника зробив і Президент»²³⁰

«Член конкурсної комісії та член Ради громадського контролю при НАБ, журналістка програми «Наші Гроші» виступила проти призначення на посаду начальника відділу НАБУ Олексія Хижняка — протеже заступника голови Національного антикорупційного бюро України, экс-працівника спецвідділу «Альфа» СБУ Анатолія Новака. В результаті чого незабаром Новак обізвав дівчину «скотиною» прямо в обличчя»²³¹

«Журналіст оприлюднив відео, в якому показано заміську віллу під Львовом заступника начальника головного управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю СБУ Василя Пісного та його доньки. «Ось фотографія його заміської вілли, яку він придбав, мабуть, відкладаючи з зарплати. Весь цей час він займався боротьбою з економічними злочинами». ²³² Як з'ясував ZAXID.NET, родина Пісного володіє чималими статками — дружині Василя Пісного належить готель у центрі Львова «Наталія 18», готельно-відпочинковий комплекс «Колиба» у Брюховичах з територією понад 10 га, ресторан «Форос» у Львові. До слова, Пісний активно намагається запобігти поширенню інформації про своє минуле і майно його сім'ї. Півтора роки тому він звернувся до суду на ZAXID.NET з вимогою оштрафувати на 100 тисяч гривень авторів розслідувань про нього. ²³³ За інформацією ЗМІ, Пісний у 1995 році провів п'ять місяців у СІЗО за підозрою в причетності

²³⁰ <http://www.dsnews.ua/politics/chomu-sprava-golovi-antikorupsiynogo-byuro-zavershitsya-14082015141500>

²³¹ <http://www.hromadske.tv/society/zastupnik-golovi-antikorbyuro-obraziv-zhurnalistku/>

²³² <http://socportal.info/2015/11/21/zmi-pokazali-budinok-pobitogo-parasyukom-sbushnika-pisnogo.html>

²³³ http://zaxid.net/news/showNews.do?zhurnalisti_pokazali_z_kvadroptera_budinok_pisnogo_ta_yogo_donki&objectId=1373761

до рекету і, після низки скандалів, його звільнили з МВС, але він одразу перейшов до СБУ»²³⁴

«Депутат, голова парламентського Антикорупційного комітету Єгор Соболев вважає плювком у суспільство декларації людей, які по роду служби мають боротися з корупцією. Наприклад, однією з статей доходу родини заступника Генерального прокурора Олега Бачуна у розмірі 6 мільйонів гривень зазначені дарунки, призи та виграші. В свою чергу голова правління Центру протидії корупції Віталій Шабунін вказує на неймовірне благополуччя іншого заступника Генерального прокурора — Анатолія Даниленка. Журналісти програми «Наші гроші» ще у вересні 2014 року оприлюднили інформацію про те, що Даниленко прибрав до рук 140 га землі у Київській області. Заступник Генпрокурора тоді пояснив, що, по-перше — не прибрав, а придбав, по-друге — не землю, а майновий комплекс, по-третє — не він, а його 30-річний син. За свою довгу кар'єру у правоохоронних органах Даниленко ввів не тільки виростити сина і посадити дерево, а й збудувати три будинки, п'ять квартир та завести ще 1,3 тисячі кв.м. іншої нерухомості та консолідувати 8,4 га у своїй власності»²³⁵

«Олег Паракуда — перший заступник міністра Кабінету міністрів. За його ж власними словами, в уряді він координує здійснення антикорупційної реформи. Більшу частину свого життя Олег Паракуда працював на державній службі, тим не менше, цей 33-річний борець з корупцією їздить на люксовому позашляховику «Рейндж-Ровер» та мешкає в елітному будинку на Печерську. А ще, згідно з його офіційною декларацією, у нього та його дружини — 23,5 мільйони на рахунках. Причому дружина пана Паракуди звичайний київський нотаріус, а нотаріусам, як і державним службовцям, закон забороняє займатися підприємницькою діяльністю. За минулий рік вона отримала майже

²³⁴ http://zik.ua/ua/news/2015/11/21/zhurnalisty_pokazaly_unikalne_video_z_budynkom_pobytogo_sbushnyka_pisnogo_645075

²³⁵ <http://ord-ua.com/2015/02/04/-voryi-v-zakone-chinovniki-ukrali-milliardi-uzhe-posle-revolutsii-za-kotoruyu-ukraintsyi-zaplatali-sotnyami-zhiznej/?lpage=1>

шість з половиною мільйонів гривень доходу і стала власницею квартири в понад 100 кв.м. в одному з елітних будинків в центрі Києва, де й мешкає разом з чоловіком. Згідно з даними державного реєстру нерухомого майна, квартиру на Печерську його дружині було подаровано. Причому, угода дарування укладена 11-го березня 2014 року, а вже наступного дня прем'єр Яценюк підписав розпорядження про призначення Олега Паракуди першим заступником міністра Кабінету міністрів. «Це дивне співпадіння», — пояснив державний службовець»²³⁶

«16 жовтня конкурсна комісія НАБУ обрала начальником Управління зовнішніх комунікацій 27-річного хлопця з Оболонської податкової. Мабуть, цей хлопець так і увійде до історії, як «хлопчик, що має три лексуси» при вказаному у декларації річному доході 54 тисячі гривень. Цікаво, що за цього хлопця проголосувало 4 людини з конкурсної комісії — всі працівники НАБУ. У той же час, 3 члена від Ради громадського контролю були проти»²³⁷

Українці вже не сприймають та не вибачають керівництву країни подібних кадрових прорахунків, вважаючи їх не випадковими помилками, а свідомою спробою сформувати свою команду з залежних та нечистоплотних чиновників. «Отримавши владу, вони займаються лише перерозподілом корупційних потоків, а не подоланням корупції як такої», — саме до цього судження суспільство підштовхує інформація про стрімке збагачення перших осіб держави в умовах загальної економічної кризи в Україні. Та існуючу на сьогодні ситуацію: «Успішні лідери неуспішної державі», певною мірою, дійсно можна розцінювати як іще один індикатор корумпованості вищих ешелонів влади.

«За дослідженнями, статки Порошенка зросли на 20% — до 979 мільйонів доларів. Насамперед, завдяки активному розвитку його кондитерського бізнесу, який, незважаючи на кризу, активно зростає. Зокрема, київська фабрика «Рошен» за минулий рік збільшила прибуток у дев'ять разів, повідомляється

²³⁶ <http://www.hromadske.tv/politics/uryadovii-khizhak/>

²³⁷ <http://life.pravda.com.ua/columns/2015/11/10/202895/>

в системі розкриття інформації Нацкомісії з цінних паперів та фондового ринку. Журналісти Радіо Свобода виявили, що для будівництва нової фабрики Roshen Бориспільська міськрада виділила землю без аукціону. У червні польські ЗМІ повідомляли, що порошенківський Roshen відкрив офіс у Варшаві і планує увійти до п'ятірки найбільших виробників солодоців країни. Також фірма вже працює в Росії, Прибалтиці, Угорщині. При цьому, за даними Укркондпрому, у 2014 році загалом випуск кондитерських виробів у країні знизився на 20%.

В Україні припинили роботу близько 60 банків, у той же час Міжнародний інвестиційний банк Порошенка наростив активи на 84.8%.

Фахівці наголошують, що навіть володіння бізнесом для глави держави є конфліктом інтересів, бо на посаді Президента він може сприяти «своїм» галузям та збільшувати прибутки²³⁸²³⁹

Сукупний дохід Петра Порошенка лише за один рік збільшився майже в сім разів. В країні триває війна і економічна ситуація критична для бізнесу. Тож виникає цілком логічне запитання: як Президенту вдалося так непогано заробити в той час, коли вся країна катастрофічно біднішала? Петро Порошенко — успішний, талановитий бізнесмен, це доводять його «до-президентські» статки. Втім, ми не маємо підстав вважати, що саме у 2014-му він став ще талановитішим та ефективнішим бізнесменом. Зате він став Президентом. І це співпало зі збільшенням його річного сукупного доходу.

У української влади спостерігається цікаве співпадіння схеми отримання сукупного доходу. За декларацією про доходи (сайт Президента), голова Адміністрації Президента Борис Ложкін отримав у 2014 році сукупний дохід у сумі 92 358 800 гривень. З цих 92 мільйонів зарплата пана Ложкіна склала лише 60 622 гривні, а 92 100 984 гривні становлять дивіденди та проценти, отримані ним у 2014 році. Зовсім, як у Президента, який теж

²³⁸ <http://expres.ua/news/2015/03/28/130003-prybutky-roshenu-rik-zrosly-9-raziv-bank-poroshenka-podvoyivsya>

²³⁹ <http://7dniv.info/politics/65992-statki-prezidenta-poroshenka-zrosli-rk-na-20-v-ush-nshih-bda-chorna.html>

більшу частину свого сукупного доходу отримав саме дивідендами. Президент публічно декларує непримириму боротьбу з тотальною корупцією та з олігархами, які нищать країну. Та про яку реальну боротьбу з корупцією може йти мова, доки Президент залишається власником великого бізнесу?»²⁴⁰

«Корупція існує тому, що Яценюк та Порошенко, який контролює половину уряду, фіскальну службу, СБУ та Генпрокуратуру, діють спільно. Частиною корупції також виступають олігархи, в тому числі і з орбіти Президента. Зіткнення публічної політики та тіньових схем не уникнути»²⁴¹

У 2015 році підміна реальної боротьби з корупцією в Україні на її імітування була очевидною та цілком закономірно, що всі негативні загальнодержавні тенденції у цій сфері вплинули на діяльність Міністерства внутрішніх справ, яке навіть за бажання не мало шансів розпочати кардинальне очищення своїх лав від корупціонерів.

²⁴⁰ http://www.telegraf.in.ua/topnews/2015/06/07/za-2014-rk-petro-poroshenko-zarobiv-u-sm-razv-blshe-nzh-u-2013-mu_10045777.html

²⁴¹ http://censor.net.ua/news/363949/tezisy_antikorruptsionnogo_foruma_mogut_stat_povestkoyi_dnaya_dlya_otcheta_pravitelstva_butusov

2. КОРУПЦІЯ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

У звіті Асоціації УМДПЛ за 2014 рік²⁴² уже був наданий стислий аналіз видів міліцейської корупції і можна впевнено стверджувати — у 2015 році Міністерству внутрішніх справ «вдалося зберегти» весь спектр корупційних проявів. Невтішно, але саме з цієї причини пафосно презентована відомством концепція проведення змін в органах внутрішніх справ — деполітизація, прозорість діяльності, підзвітність громаді, слугування народу, а не владі — у 2015 році так і залишилася приємною для слуху, проте утопічною доктриною. Вміло розрекламована патрульна служба поліції як показник реформаторських змін у МВС стала слабкою втіхою для суспільства, адже від оновленої влади українці очікували, насамперед, суттєвого зменшення тиску правоохоронної корупції на рівні їх побутового життя.

Власне, саме «низова корупція», що полягає у вимаганні грошей від громадян співробітниками міліції нижчої та середньої ланки значною мірою формує той високий індекс корумпованості правоохоронної системи а результатах соціологічних опитувань, знищуючи імідж Міністерства внутрішніх справ. І це є цілком логічним, адже, на відміну від крупних фінансових махінацій та корупційних об'єктів з привласнення значних державних коштів, низова корупція для громадян більш предметна, збиткова та принизлива: конкретний мільйонер, будучи уособленням влади й закону, протиправно спустошує саме твої кишені.

Теза *«всі проблеми в міліції може вирішити пухкий гаманець»* надзвичайно популярна у суспільстві та, на жаль,

²⁴² <http://umdpl.info/library-item/naukovo-praktychne-vydannya-prava-lyudyny-v-diyalnosti-ukrajinskoji-militsiji-2014%E2%80%B3/>

не безпідставно. Поширеність випадків торгівлі «винуватістю» в українській правоохоронній системі (не тільки в міліції, а й у прокуратурі та судах) — факт загальновідомий. Звільнення правопорушника від відповідальності за гроші чи за інші матеріальні блага давно стало прибутковим міліцейським бізнесом із власним прейскурантом, де «ціна свободи» залежить від багатьох факторів: соціального статусу правопорушника, його платоспроможності, належності до певної групи (іноземець, наркозалежний, представник ромської спільноти), тяжкості наслідків вчиненого злочину тощо. Кожна міліцейська служба знайшла свою нішу в цьому платному правоохоронному «сервісі» та у всіх регіонах України за відповідну винагороду слідчі можуть пом'якшити запобіжний захід, перекваліфікувати чи взагалі закрити кримінальне провадження, працівники ДАІ — не скласти протокол про порушення ПДР чи повернути автомобіль зі спецмайданчику, співробітники служби БЕП — приховати виявлені порушення в комерційній діяльності, а представники служби БНОН — укрити від реєстрації злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотиків. Не залишилися поза такою комерцією і найбільш поширені злочини так званої загальної кримінальної спрямованості — крадіжки, пограбування, хуліганство, нанесення тілесних ушкоджень різного ступеня, оскільки звільняти за плату від покарання за їх вчинення є можливість у достатньо великого кола посадових осіб — від того ж слідчого до звичайного дільничного або оперуповноваженого карного розшуку. Й оголошений «переломним» для української міліції 2015 рік до зменшення масштабів звільнення правопорушників від відповідальності за гроші не призвів.

«В Одеській області був затриманий заступник начальника Комінтернівського райвідділу міліції на хабарі у 240 тисяч гривень. Майор, який відповідав за громадську безпеку в районі, за плату співробітничав з групами квартирних крадігів, які орудували в його районі — заплющував очі на їх дії, зливав інформацію, тощо»²⁴³

²⁴³ <http://368.media/2015/10/24/zamestitel-glavy-rajonnoj-militsii-v-odesskoj-oblasti-popalsya-na-vzyatke-v-240-tysyach-griven/>

«Співробітники Департаменту боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми затримані за «кришування» мережі підпільних салонів, що надавали платні інтим-послуги. Обсяг щомісячних «доходів від повій» для керівництва київського управління ДБЗТЛ оцінюється приблизно у 350 000 доларів»²⁴⁴

«Співробітник відділу по боротьбі з незаконним обігом наркотиків та слідчий районного управління ГУМВС в м. Києві вимагали гроші у підозрюваного в причетності до збуту наркотиків та запропонували йому за 5 тисяч доларів США перекваліфікувати відкрите кримінальне провадження на інше, яке передбачає пом'якшення умов покарання»²⁴⁵

«Співробітники одного з районних відділів столичної міліції вимагали у громадянина 5 тисяч доларів США за не притягнення його до кримінальної відповідальності та повернення автомобіля, який є речовим доказом у досудовому розслідуванні. Обидва слідчих затримані у центрі Києва під час отримання грошей»²⁴⁶

«Під час отримання 5 тисяч доларів США затримано старшого слідчого та старшого оперуповноваженого райвідділу міліції в Одесі. Встановлено, що правоохоронці вимагали та одержали гроші у лікаря-психіатра за не відсторонення його від посади та не притягнення медика до кримінальної відповідальності за зловживання службовим становищем і недбалість»²⁴⁷

«Начальник відділу Управління по боротьбі зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, попався на хабарі у 4 тисячі доларів — за цю суму він обіцяв громадянину зняти заборону в їзду на територію України для його батька»²⁴⁸

²⁴⁴ <http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/3/7063658/?attempt=1>

²⁴⁵ <http://sud.ua/news/2015/03/07/74118-za-perekvalifikatsiyu-ygolovnogo-dela-militsioneri-trebovali-y-podozrevaemogo-5000-dollarov>

²⁴⁶ <http://sud.ua/news/2015/04/28/76081-v-tsentre-kieva-na-vzyatke-zaderzhali-dvykh-sledovatelej-militsii>

²⁴⁷ http://www.gp.gov.ua/ua/reegions_news_detail.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=152777

²⁴⁸ <http://368.media/2015/10/16/kievskij-militsioner-za-chetyre-tysyachi-dollarov-snyal-zapret-na-vezd-v-stranu/>

«Під час одержання хабара затриманий старший слідчий Дніпропетровського міського управління міліції, який вимагав 45 тисяч гривень від раніше судимого за оформлення «погашення» судимості»²⁴⁹

«На Ровениціні капітан міліції вимагав від місцевої жительки 2 тисячі гривень за не включення її у бази даних осіб, які займаються проституцією»²⁵⁰

«Помічник дільничного інспектора Бериславського райвідділу міліції отримав хабар у розмірі 1 тисячу гривень від раніше судимого громадянина за те, що не буде здійснювати адміністративний контроль за ним»²⁵¹

Проте помилковим є переконання вважати, що працівники міліції отримують незаконну вигоду виключно від правопорушників за їх звільнення від відповідальності. Суперечливість та неконкретність положень відомчої нормативно-правової бази МВС, неналежний контроль за діями підлеглих з боку їхніх керівників, відсутність ефективних механізмів оскарження протиправних дій міліціонерів та їх покарання призвели до поширення в органах внутрішніх справ практики вимагання посадовими особами додаткової матеріальної «винагороди» за належне виконання своїх обов'язків. Громадянам відверто вказують або натякають, що певне стимулювання співробітника міліції грошима призведе до активізації його роботи з розкриття злочину, розшуку викраденого майна, проведення досудового слідства тощо.

«Співробітник Іллічівського міськвідділу міліції отримав від громадянина 17 тисяч гривень за проведення повного й об'єктивного розслідування, притягнення винних до відповідальності і прийняття мір до відшкодування матеріальних збитків по зверненню вказаної особи»²⁵²

²⁴⁹ http://censor.net.ua/news/344823/podpolkovnik_militsii_zaderjan_vo_vremya_polucheniya_vzyatki_na_dnepropetrovschine_sbu

²⁵⁰ <http://glavred.info/zhizn/na-rovenschine-sbu-povyazala-milicionera-vzyatochnika-vymogal-u-prostitutki-2-tysyachi-309841.html>

²⁵¹ <http://stopotkat.net/news/view/46148>

²⁵² <http://www.odessapost.com/moshennik-militsioner-predstanet-pered-sudom/>

«В Рівненській області затриманий капітан поліції під час одержання неправомірної вигоди у сумі 15 тисячі гривень — оперуповноважений кримінальної поліції у таку суму оцінив свої послуги з повернення громадянину легкового автомобіля, який був викрадений у останнього та в подальшому відшуканий правоохоронцями»²⁵³

«Прокуратурою направлено до суду справу стосовно слідчого одного з райвідділів Полтавського міського управління міліції, який вимагав 7 тисяч гривень від заявника за належне розслідування кримінального провадження — допит свідків, призначення експертиз тощо, а фактично за свою повсякденну роботу»²⁵⁴

«На Кіровоградщині СБУ затримала на хабарі заступника начальника одного з міських відділів міліції. Правоохоронець вимагав 5 тисяч гривень у місцевої мешканки за дозвіл на побачення з чоловіком, який утримується під вартою»²⁵⁵

«Майор та старший лейтенант УДАІ ГУМВС України в Одеській області затримані під час отримання неправомірної вигоди у розмірі 6 тисяч гривень, які вимагали від представника транспортної компанії за випуск на лінію маршрутних автобусів для перевезки пасажирів»²⁵⁶

Але чи не найбільші нарікання в громадян викликає існуюча в органах внутрішніх справ практика надання адміністративних послуг, яку експерти справедливо називають «узаконеною корупцією». До теперішнього часу уряд країни і МВС не спромоглися створити нормативно-правову базу, що забезпечила б можливість одержання цих послуг у неухильній відповідності зі встановленими законодавством стандартами. Громадяни невдоволені не тільки надмірними розмірами

²⁵³ <http://umdp1.info/2015/12/u-rivnomu-vykryto-kapitana-politsiji-yakuj-oderzhav-habar-u-sumi-15-tys-hrn/>

²⁵⁴ <http://poltava.depo.ua/rus/poltava/poltavskiy-pravoohoronets-opinitsya-na-lavi-pidsudnih-15092015114600>

²⁵⁵ <http://www.pereveslo.org.ua/index.php/kirovogradsky-novyny/item/21109-kirovohradskyy-militsioner-%C2%ABpohoriv%C2%BB-na-khabari.html>

²⁵⁶ <http://www.048.ua/news/922664>

плати за міліцейські адміністративні послуги, недосконалим порядком та плутаниною в процедурі їх надання, а й прямо звинувачують номенклатуру в погонах у намірах збагатитися за рахунок пересічних українців. Негативне ставлення до цього напрямку роботи МВС сформувалося не сьогодні та не вчорас — воно зумовлене рядом факторів, серед яких загально високий рівень корупції та бюрократії в країні, «дозвільним» спрямуванням роботи органів влади, діяльність яких часто зосереджується на видачі різного роду дозволів, ліцензій та довідок, узаконеним існуванням відомчих комерційних підприємств, що виступають у ролі зайвих посередників між державними органами й одержувачами послуг.

Протягом 2014–2015 років громадські експерти неодноразово пропонували МВС взагалі відмовитися від статусу суб'єкта надання адміністративних послуг і зосередитися виключно на функціях охорони громадського порядку та протидії злочинності, проте такі пропозиції почуті не були. Навпаки, керівництво МВС всіляко намагалося й намагається зберегти за відомством право «обслуговувати» українців, мотивуючи подібну позицію доводами різного ступеня переконливості — від «нам потрібні додаткові джерела фінансування, без яких міліція існувати не може» до «яка б структура не надавала адміністративні послуги, зловживань все рівно не уникнути». В результаті, у 2015 році громадяни часто одержували від МВС адміністративні послуги, сплачуючи за них не тільки до бюджету країни, а й особисто міліціонерам за прискорення процедури оформлення послуги, обслуговування поза чергою чи позбавлення від бюрократичної тяганини.

«На Полтавщині затримали працівника Гадяцького райвідділу міліції за отримання хабара у сумі 1 тисяча гривень за продовження дії дозволу на мисливську зброю»²⁵⁷

«У ДАІ Кіровограда продовжують здирати гроші з громадян. Начальники центрів з обслуговування населення, пов'язаних з автотранспортом, через викладачів автошкіл збирають

²⁵⁷ <http://dyvys.info/kryminal/na-poltavschni-militsiya-spilno-z-prokuraturoyu-ta-sbu-zatrymaly-kolehu-habarnyka.html>

кошти (від 600 гривень) з бажаних отримати посвідчення водія. На «широку ногу» також поставлена робота з продажу престижних номерних знаків на автомобілі, ціна на які — від 1500 гривень»²⁵⁸

«У столиці співробітник дозвільної системи МВС систематично одержував неправомірну вигоду за оформлення та видачу дозволів на придбання та носіння гладкоствольної та травматичної зброї. Загальна сума становить понад 50 тисяч гривень»²⁵⁹

«В Тернополі міліціонер пообіцяв громадянину за винагороду посприяти у виготовленні для нього в стислий термін довідки про несудимість. За це правоохоронець отримав хабара у вигляді лазерного принтера вартістю 2 тисяч 455 гривень, після чого був затриманий»²⁶⁰

«Заступник начальника Свалявського райвідділу за оформлення дозволу на придбання та зберігання пристрою, стріляючого гумовими кулями, зажадав від громадянина «вдячності» на суму 2 тисячі 400 гривень»²⁶¹

«Наш керівник встановив свої ціни за послуги, — розповідає працівник МРЕВ. — Замінити техпаспорт коштує 1200 гривень, дублікат посвідчення водія або перереєстрація автомобіля — від 4 тисяч гривень, при цьому огляд транспорту не здійснюється. «Проштовхнути» людину через автошколу 10 тисяч гривень»²⁶²

«Під час зустрічей з колегами і знайомими все частіше чую «віддав 500 доларів і дозвіл на зброю додому принесли», «там всі пов'язані — без «лапи» у міліції будуть роками тягнути з видачею», «знайомий начальник по благу за 4 тисячі гривень може зробити». Навіть при відвідуванні магазину зброї у Києві від

²⁵⁸ <http://ord-ua.com/2015/06/10/gai-goroda-kirovograda-zarabatyivaet-dengi/?lpage=1>

²⁵⁹ http://www.gp.gov.ua/ua/reegions_news_detail.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=157994

²⁶⁰ <http://doba.te.ua/novyny/slidchij-v-ternopoli-vymahav-habar-u-vyhlyadi-lazernoho-pryntera.html>

²⁶¹ <http://vashgolos.net/readnews.php?id=60391>

²⁶² <http://roadcontrol.org.ua/node/2463>

продавця почув — «Можу допомогти з дозволом на зброю. Взагалі, це 1 тисячу у.о. коштує, але ми зробимо за 800 у.о., тільки копію паспорта давайте»²⁶³

Поряд із з численними випадками здирництва при наданні адміністративних послуг, відверто негативну реакцію в суспільства викликає гіперактивна діяльність державних підприємств МВС, методи роботи яких у свідомості українців ототожнюються з поняттями «державний рекет». Міністерство внутрішніх справ, користуючись наданими йому повноваженнями утворювати суб'єкти господарювання, легітимізувало та всіляко підтримує функціонування своїх відомчих комерційних структур. Останні або виступають у ролі оплачуваного з кишень громадян, але зовсім не потрібного їм посередника під час отримання адміністративних послуг, надання яких є прямим обов'язком держави, або втягуються у сумнівні фінансові оборудки, до яких нерідко бувають залучені і приватні комерційні структури.

«В грудні 2015 року у мережі Інтернет були поширені відеозаписи, які вказують на корупційні дії заступника міністра внутрішніх справ Сергія Чеботаря. Суть справи полягає в наступному: державне підприємство МВС «Спецсервіс» мало на відповідальному зберіганні 2,5 мільйони тонн піску. Керівництво МВС вирішило визнати пісок непридатним для будівництва і на цій підставі його продати. Для цих цілей були проведені фіктивні торги з заздалегідь обумовленим переможцем. Згідно з планом, фірма-«прокладка» купує у МВС пісок по 8 гривень за тону, а потім, продає його за комерційною вартістю 30–50 гривень. На відеозаписах з кабінету Сергія Чеботаря чути, як заступник міністра обговорює цю аферу з Олексієм Тахтай і директором ДП МВС «Спецсервіс». Тахтай роз'яснив Чеботарю, що торги будуть проведені лише «для вигляду» і виграє «своя» фірма, яка і купить у МВС пісок.

Далі зафіксовано, що через певний час директор «Спецсервісу» і Олексій Тахтай знову приходять у кабінет заступника

²⁶³ <http://podrobnosti.mk.ua/2015/11/02/bez-korruptcii-kak-chestnomu-nikolaevcu-oformit-razreshenie-na-oruzhie.html>

міністра Сергія Чеботаря. На відео говориться, що угода не відбулася, оскільки кінцевий покупець тягне час. «Не справляєшся — давай тоді іншого призначимо, буде справлятися. Вони граються і дочекаються, що гривня ще знизиться, і що воно тоді принесе?», — дорікає Чеботар голові «Спецсервісу». Після цього йде діалог про те, що в Бортничах працює великий добувач піску і його потрібно «притиснути», щоби створити дефіцит на ринку піску. Заступник міністра бере трубку телефону, набирає номер і каже: «Є компанія «Інтер-інвест» у Бортничах, яка займається видобутком піску у великих обсягах. Дай команду, нехай негайно по повній програмі розберуться, крадіжка піску і все»²⁶⁴

«Збереглася схема викачування грошей з тих, хто продає свій автомобіль. Ціна питання: за півтора року — мільярд, половина — в «розпил». Покупець і продавець йдуть разом в приватну(!) фірму, оформлюють там продаж та отримують документ, який називається «довідка-рахунок», за який і платять приватникам. Уже з цією довідкою приходять до держави, точніше до Центрів ДАІ, де передача власності легалізується остаточно. Хтось може пояснити, навіщо в цьому ланцюжку приватник? Ми можемо пояснити це тільки з корупційної точки зору»²⁶⁵

«Наразі, щоби замовити довідку про відсутність судимості, необхідно йти до міліції два рази — перший раз подати заяву на отримання довідки, другий раз — одержати її. Хоча ця довідка безкоштовна, навколо МВС існує цілий рій фірм, які за 100–200 гривень «допомагають» громадянам у її одержанні в залежності від терміновості оформлення»²⁶⁶

«Житомирська філія сумнозвісного підприємства МВС «Інформ-ресурси» знову знайшла спосіб «доїти» людей і зайнялася цікавим бізнесом у будівлі УМВС Житомирської області — «пришвидшує» видачу довідок про несудимість. За законом довідка видається протягом двадцяти п'яти днів, видача цього документу цілком безкоштовна. «Інформ-ресурси», які давно відомі своєю

²⁶⁴ <http://www.ednist.info/news/30834>

²⁶⁵ <http://nashigroshi.org/2015/10/26/dai-shema-na-milyard/>

²⁶⁶ http://www.business.ua/opinions/Egovernment_pomozhet_ubit_korruptsiyu__Dmitriy_Dubilet__ITdirektor_PrivatBanka-226032/

цікавою ціновою політикою, можуть посприяти у тому, щоби довіду видали всього за три дні, але це коштує 150 гривень»²⁶⁷

2015 рік не обійшовся й без скандалів у МВС у галузі тендерів і закупівель, ганебною особливістю яких стала участь у корупційних оборудках та розкраданнях державних коштів офіцерів вищої ланки Національної гвардії України, які навіть захист Батьківщини цинічно використовували задля незаконного власного збагачення.

«Щодо вищих посадових осіб Департаменту ДАІ МВС України відкрите кримінальне провадження за розкрадання бюджетних коштів в особливо крупних розмірах при проведенні державних закупівель на суму біля 24 мільйонів гривень»²⁶⁸

«У ДАІ м. Києва при оплаті водійських штрафів 3% отримувала приватна структура — ТОВ «Госпей Україна», яке у 2013 році запропонувало ДАІ Києва створити платіжну онлайн-систему, через яку б водії-порушники сплачували штрафи. Київське ДАІ погодилось і підписало з підприємством угоду про онлайн-платежі. Причому, попередньо у ДАІ не оголошували конкурс та не розглядали жодної альтернативної пропозиції, хоча журналісти з'ясували, що в Україні достатньо платіжних онлайн-систем, які можуть запропонувати аналогічні послуги. Згідно з домовленостями, «Госпей» отримувало 3% від суми оплати, хоча, за інформацією експерта з платіжних систем, звичним є тариф 1% — 1,5%, а 3% вважається максимальним. Нову угоду з «Госпей» щодо онлайн-оплати штрафів столична ДАІ уклала на початку 2015 року. У ДАІ не оприлюднили інформацію, яку саме суму сплатили київські водії-порушники через систему онлайн-платежів. Починаючи з 2013 року, «Госпей» співпрацював у чотирьох проектах МВС: «Сплата штрафів», «Державна служба охорони», «Транспортний податок», «Реєстрація транспортних засобів». Причому підприємство використовувало символіку МВС у своїй рекламі, позиціонуючи себе повноправною

²⁶⁷ <http://zt.20minut.ua/Kryminal/dovidka-pro-nesudimist-shvidko-i-vs-gho-za-150-ghriven-10431604.html>

²⁶⁸ <http://roadcontrol.org.ua/node/2470>

і єдиною системою онлайн-платіжок від Міністерства внутрішніх справ»²⁶⁹

«Генеральна прокуратура повідомила про затримання начальника управління тилу Нацгвардії при отриманні ним хабара у розмірі 230 тисяч гривень за сприяння у перемозі на тендері з постачання м'ясних консервів. Разом із гвардійцем було затримано керівника фірми-переможця та посередника. Пізніше у повідомленні військового прокурора центрального регіону телеканалу «Інтер» було уточнено, що тиловика взяли на отриманні частини хабара, й була озвучена загальна сума «відкату» — 570 тисяч гривень, що складало 10% від суми контракту»²⁷⁰

«СБУ викрила розкрадання в особливо великих розмірах бюджетних грошей, спрямованих на підвищення обороноздатності частин Національної гвардії України на Дніпропетровщині. У травні та серпні 2015 року, за вказівкою посадовців одного з Центральних оперативно-територіальних об'єднань Нацгвардії, низка військових частин закупила деревину на майже 600 тисяч гривень у комерційної фірми з Дніпропетровська, але дрова до частин Національної гвардії не були доставлені, а забезпечення підрозділів паливом здійснювалося безоплатно волонтерами та особовим складом, який самостійно заготовляв дрова. Кошти за фіктивне постачання дров конвертувалися у готівку і розподілялися між посадовцями НГУ та комерсантами»²⁷¹

Незважаючи на всі запевнення уряду про зменшення втручання державних органів у малий та середній бізнес, саме цей сегмент підприємництва продовжував сприйматися міліцією як привабливе джерело для власного незаконного збагачення і традиційно перебував під корупційним тиском правоохоронної системи: у 2015 році міліціонери всіх рівнів не збиралися відмовлятися від регулярного стягування данини

²⁶⁹ <http://nashigroshi.org/2015/10/01/na-splati-shtrafiv-dai-bez-konkursu-zaroblyala-pryvatna-firma/>

²⁷⁰ <http://nashigroshi.org/2015/01/22/dezhavyu-vid-henprokuratury/>

²⁷¹ http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art_id=163903&cat_id=39574

з комерсантів за «не створення перешкод у здійсненні підприємницької діяльності».

«Представники ГУМВС міста Києва вимагають від компанії «Київпорядкомплект» 500 тисяч доларів хабара за те, щоби дозволити добувати та вивозити пісок. Оскільки підприємство відмовляється платити, міліція заблокувала роботу кар'єру. «Начальник Голосіївського УБЕП нам замка вішав на ворота. При цьому ніколи не показують документів про те, що підприємству працювати не можна. До нас підсилають людей, які роблять пропозиції і суми вимірюються сотнями тисяч доларів. В останній раз запросили півмільйона доларів», — розповідає голова компанії»²⁷²

«У затриманого керівника прокуратури м. Краматорська та його заступника, а також у начальника підрозділу по боротьбі з економічними злочинами Краматорської міліції вилучено 110 тисяч доларів США та 2 мільйони 750 тисяч гривень, а також документи та записи, які беззаперечно свідчать про систематичне щомісячне отримання хабарів від підприємців, які займалися, як «легальним» так і «нелегальним» бізнесом»²⁷³

«У Чернігові оперуповноважені служби по боротьбі з економічними злочинами вимагали у приватного акціонерного товариства щомісячно платити гроші. Після отримання чергової суми у розмірі 30 тисяч гривень правоохоронці були затримані»²⁷⁴

«Прокуратурою Одеської області викритий оперуповноважений одного з районних відділів міліції. Встановлено, що він вимагав і отримав від підприємця неправомірну вигоду у сумі 9 тисяч гривень за не перешкоджання в здійсненні господарчої діяльності»²⁷⁵

«У Полтавській області затриманий підполковник міліції, який організував механізм вимагання грошей від приватних автотранспортовиків за не перешкоджання їх роботи. Співробітники

²⁷² <http://roadcontrol.org.ua/node/2475>

²⁷³ http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=154060

²⁷⁴ http://censor.net.ua/news/336437/na_chernigovschine_sbu_poyimala_na_vzyatke_dvuh_bortsov_s_ekonomicheskimi_prestupleniyami

²⁷⁵ <http://otkat.od.ua/v-odesse-na-vzyatke-pogorel-milicioner/>

спецслужби затримали міліціонера у службовому автомобілі під час отримання чергового хабара»²⁷⁶

В Україні комерційна діяльність, зазвичай, є більш прибутковою, ніж державна служба, проте успішність реалізації бізнес-проектів залежить не стільки від ефективності менеджменту, скільки від можливості лобювати свої економічні інтереси. Протягом всього незалежності України суспільство-ві наочно демонстрували триумф поєднання бізнесу й влади, коли комерційний успіх забезпечує стрімку кар'єру чиновника або політика, а висока державна посада, своєю чергою, є запорукою накопичення значного капіталу. Зрозуміло, що правоохоронні органи не могли залишитися осторонь — працівники міліції всіх рангів створювали свій власний чи пайовий бізнес, забезпечуючи йому захист та активний розвиток із використанням можливостей своєї посади. При цьому той факт, що офіційно така комерційна структура зареєстрована на родичів чи близьке оточення міліціонера, вже давно розцінюється і ним, і суспільством лише як необхідність дотримання своєрідних правил цинічної гри в законність, настільки очевидною є реальна картина щодо справжнього власника.

«Керівника Департаменту ДАІ МВС України Олександра Єршова підозрюють у тому, що він через благодійні організації володіє перукарнями, автостоянками, кіосками — про це йдеться у визначенні Печерського суду Києва від 12.10.2015. За час перебування Єршова на керівних посадах, при Державтоінспекції Києва діяла благодійна організація «За безпеку дорожнього руху», а також підприємство «БДР-Універсал», засноване цим же благодійним фондом. «Обидві структури пов'язані з діяльністю Олександра Єршова, його незаконним збагаченням і володіють автостоянками, перукарнею, кіосками та іншим нерухомим майном, походження яких невідоме», — значиться в матеріалах слідства. Аналогічна структура була створена і в Чернігові. У Генпрокуратурі підозрюють Єршова в незаконному збагаченні — ч. 2 ст. 368—2 КК України»²⁷⁷

²⁷⁶ <http://www.pravda.com.ua/news/2015/10/1/7083216/>

²⁷⁷ <http://www.depo.ua/ukr/politics/u-eks-golovi-dai-znayshli-u-vlasnosti-perukarni-kioski-ta-27102015113900>

«Командир та старший інспектор ДАІ УМВС України у Волинській області обвинувачуються в організації видобування бурштину. Вони придбали обладнання для гідророзмиву ґрунту та забезпечували направлення копачів до місця видобування «сонячного каміння». На місці було вилучено 5 мотопомп та виявлено працівників, загальне керівництво якими здійснювали міліціонери»²⁷⁸

Слід зазначити, що дрібна корупція серед співробітників низової та середньої ланки не є заохочуваною їхніми керівниками безпосередньо: зазвичай, суттєвого особистого зиску від неї вони не отримують, водночас оприлюднені факти міліцейського здирництва створюють негативний резонанс навколо підрозділу та привертають увагу ЗМІ й громадськості до особи його начальника. До того ж, навіть принциповий керівник органу внутрішніх справ у теперішній час невмотивований проявляти особисту ініціативу й принциповість у виявленні та припиненні корупційної діяльності свої підлеглих. Навпаки, він зацікавлений приховувати відомі йому факти корупції в підпорядкованому підрозділі від будь-яких контролюючих органів, адже за гучного корупційного скандалу за участю підлеглого для кожного керівника існує ризик самому отримати суворе дисциплінарне стягнення, аж до звільнення з займаної посади. Доцільність існування в МВС практики встановлення персональної відповідальності керівників усіх рівнів за дії підлеглих є питанням дискусійним, оскільки цілком зрозуміло, що в ситуації, коли безкомпромісне ставлення до корупції може зашкодити його кар'єрі, керівник, зазвичай, не ризикує вдатися до жорстких дій з викорінення хабарництва серед особового складу.

Ще більш вагомим фактором поширення корупційних настроїв у міліцейському середовищі є так звана «внутрішня вертикальна корупція», коли начальник спонукає своїх підлеглих регулярно платити йому гроші за сприяння у просуванні по службі, отриманні спеціального звання або просто за невибагливе ставлення до результатів службової діяльності.

²⁷⁸ http://www.gp.gov.ua/ua/reegions_news_detail.html?_m=publications&c=view&_t=rec&id=162672

Надалі начальник передає частину зібраних з підлеглих грошей керівникам вищого рівня вже у як платні за своє перебування на посаді, а останні, своєю чергою, за рахунок отриманих коштів, стимулюють прихильне ставлення своїх начальників до себе. При цьому на кожному етапі передавання грошей від підлеглого до керівника обидва усвідомлюють як незаконність походження коштів так і склад злочину в своїх діях, що зв'язує всі ланки такого корупційного ланцюжка круговою порукою. Специфіка структури регіональних органів внутрішніх справ, за якої територіальний підрозділ-представник галузевої служби підпорядковується як профільному департаменту МВС, так і районному та обласному керівникам міліції, дозволяє конструювати корупційні піраміди різного роду, проте з одним первинним джерелом походження циркулюючих у них грошей — фінансові махінації та побори з громадян. Міністерство внутрішніх справ є воєнізованою структурою з чіткою ієрархією, жорсткою дисципліною та сталими традиціями, і відмова співробітника від сплати «нагору» своєрідного оброку, як правило, призводить до його цькування як керівниками, так і іншими співробітниками, втягнутими до такого «корупційного конвеєра».

«Прес-служба прокуратури Києва повідомила, що в ході обшуків у двох керівників столичного УДАІ вилучені понад 3 мільйони гривень, значна сума валюти, елітні годинники, коштовності, вогнепальна зброя та боєприпаси. У ході досудового розслідування було встановлено, що керівники автоінспекції налагодили злочинну схему і протягом року щотижня отримували фіксовану суму (близько 200 тисяч гривень) від підпорядкованих підрозділів»²⁷⁹

«Майора міліції, керівника одного з секторів управління ДАІ у Харківській області, затримали під час отримання 2 тисяч 600 гривень від одного з своїх підлеглих у якості щомісячної данини»²⁸⁰

²⁷⁹ <http://www.5.ua/ukrayina/Nachalnyk-DAI-Sirenko-podav-uv-vidstavku-Avakov-pidpysav-raport-75709.html>

²⁸⁰ http://www.sq.com.ua/rus/news/proisshestviya/25.05.2015/zaderzhan-major_gai_sobiravshij_dan_s_podchinennyh/

«У зоні АТО на хабарі затриманий керівник одного з підрозділів ГУМВС України у Харківській області. Підполковник міліції систематично вимагав та отримував хабарі від підлеглих за не притягнення до дисциплінарної відповідальності та присвоєння статусу учасника бойових дій»²⁸¹

«Начальнику відділення по контролю за роботою реєстраційно-екзаменаційних відділень Кіровоградського УДАІ всі співробітники реєстраційно-екзаменаційних підрозділів щомісячно вимушені здавати гроші в розмірі місячної зарплати. Незгодних залякують звільненням і безробіттям»²⁸²

«Військовою прокуратурою Чернівецького гарнізону задокументований факт вимагання і отримання командиром роти військової частини Національної гвардії від свого підлеглого неправомірної вигоди у розмірі 1 тисяча 500 євро за не притягнення його до відповідальності»²⁸³

«Особовий склад МРЕВ повинен був щотижня приносити своєму керівнику біля 8 тисяч гривень. Крім цього, треба було давати гроші за спеціальну продукцію (від 100 до 500 гривень), яка потім видавалась громадянам»²⁸⁴

«Працівник Івано-Франківської міліції відверто розповів, що коли після Майдану громадою проводили люстрацію, то працівники міліції відповідали — «у мене начальник вимагає стільки-то. У свою чергу, він повинен передати частину грошей на облась (керівництво УМВС — ред.), а облась — у Київ»²⁸⁵

Показово, що навіть співробітники підрозділів служби внутрішньої безпеки — відомчої структури, на яку покладається завдання з виявлення та припинення існування

²⁸¹ http://www.aif.ua/society/law/v_zone_ato_arestovan_milicioner-vzvyatochnik_kotoryy_shantazhiroval_podchinennyh

²⁸² <http://ord-ua.com/2015/06/10/gai-goroda-kirovograda-zarabatyivaet-dengi/?lpage=1>

²⁸³ http://antikor.com.ua/articles/72082-komandir_rot_y_natsgvardii_zaderhan_za_poluchenie_vzjatki_v_1500_evro_-_matios

²⁸⁴ <http://roadcontrol.org.ua/node/2463>

²⁸⁵ <http://stanislavske.tv/kolomyjskyj-militsioner-rozpoviv-pro-chornishemy-v-oblasnomu-upravlinni-militsiji/>

корупційних схем в міліції — самі стають окремою гілкою вертикальної корупції та не ховаючись демонструють відверте презирство до необхідності жити за рівнем реального доходу.

«Є куратор з відділу внутрішньої безпеки Косівського і Коломийського районів. Всі знають, що він приїжджав до міліції і вимагав гроші. Тобто, він приїжджає на перевірку, йому мають заправити машину, ДАІвці повинні його нагодувати, а потім дати від 50 до 100 євро і після того він їде додому, — розповів 11 листопада на прес-конференції в Івано-Франківську працівник Коломийського райвідділу міліції. — В Коломию він приїжджав перевіряти мене. Людина приїжджає на Мерседесі МL (вартість близько 30 тис. доларів) в нетверезому стані. Він проживає в Коломиї і щодня їздить в Івано-Франківськ, долаючи 120 кілометрів. А цей Мерседес в середньому бере до 15 літрів палива — це виходить 300 гривень на день. Уявіть, у нього зарплата 5 тисяч, а йому треба лише 6 тисяч на паливо. А у начальника відділу внутрішньої безпеки в Івано-Франківській області взагалі є свої торговельні точки»²⁸⁶

«Начальник Управління внутрішньої безпеки у Львівській області Любомир Родинюк, який проживає у розкішному особняку у Львові, за час своєї кар'єри у податковій міліції та в органах МВС отримав від держави дві службові квартири, які згодом приватизував. Постає питання, скільки квартир за час служби може отримати міліцейський начальник, у той час як рядові міліціонери десятиліттями простоють у квартирних чергах, поневіряються по гуртожитках, та, найчастіше, так і не отримують власних квадратних метрів. Зазначимо, що призначення Родинюка на нинішню посаду викликало обурення серед активістів, адже, як наголосив головний редактор газети «Ратуша», призначення відбулося без будь-якого громадського обговорення. Також нагадаємо, що дружина цього міліцейського високопосадовця фігурує у кримінальному провадженні про розкрадання та відмивання

²⁸⁶ <http://stanislavske.tv/kolomyjskyj-militsioner-rozpoviv-pro-chornishemy-v-oblasnomu-upravlinni-militsiji/>

коштів приватного підприємства «Компанія Оксиген-АБ» у сумі 1,5 мільйонів гривень»²⁸⁷

«З перших днів моєї роботи в Управлінні внутрішньої безпеки в Київській області я зрозумів, що потрапив до структури, яка фактично створює корупцію та займається поборами, — розповідає у своєму відеозверненні колишній співробітник внутрішньої безпеки Сергій Самойленко. — Одним з перших завдань, які я отримав, став пошук коштів, а не боротьба з корупцією. Мені пояснили, що гроші потрібні для проведення ремонтних робіт в Управлінні, однак більша їх частина збиралася для керівництва Департаменту внутрішньої безпеки України»²⁸⁸

Окрему нішу в існуючій вертикалі міліцейської відомчої корупції здавна займає практика торгівлі посадами. Її нищівний вплив на правоохоронну систему цілком очевидний, адже керівник, який за чималі гроші «викупив» престижний міліцейський портфель, вважає свою посаду джерелом особистого збагачення й неминуче стає розробником власних корупційних схем, залучаючи до них максимальну кількість підлеглих. У 2015 році очільники МВС не сконцентрувалися на подоланні цього негативного явища та державна служба із захисту суспільства від злочинності продовжила своє перетворення на рентабельний бізнес, за участь у якому треба платити за окремим прайсом.

«Посада начальника главку колись коштувала мільйон доларів, це була встановлена такса. В столичних РУВС посади коштували від 10 до 100 тисяч в залежності від підрозділу, посада керівника МРЕВ — 10 тисяч доларів і плюс побори кожного місяця»²⁸⁹

«Після зміни керівництва МВС у нас нічого не змінилося — за прийом на службу в ДАІ сплачують 1 тисячу 500 доларів США», — повідомив інспектор підрозділу ДАІ у Житомирській області»²⁹⁰

²⁸⁷ http://zik.ua/news/2015/03/06/vysokoposadovets_lvivskoi_militsii_rodnyuk_podaruvav_sobi_dvi_sluzhbovi_kvartyry_570220

²⁸⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=na-7XxzQlw>

²⁸⁹ http://censor.net.ua/news/359074/doljnost_nachalnika_glavka_mvd_stoila_million_dollarov_doljnosti_v_ruvd_ot_10_do_100_tysyach_troyan

²⁹⁰ <http://uaport.net/news/ua/t/1501/27/7180915>

«ГО «Всеукраїнське об'єднання «Автомайдан» повідомило про те, що 13.01.2015 начальник Управління ДАІ УМВС України в Тернопільській області, з метою вирішення питання призначення на посаду начальника УМВСУ у Тернопільській області, передав 200 000\$ посереднику, який повинен був віддати їх одному з керівників прокуратури. Останній мав посприяти у призначенні на міліцейську посаду»²⁹¹

«У відділі кадрів половині співробітників натякали, що вони не пройдуть у поліцію через наявність службових стягнень. При цьому, кадровики вже закинули, що у поліцію можна буде перевестися за 500 доларів», — розповідає співробітник одного з столичних відділів міліції»²⁹²

«Керівник лінійного відділу на ст. Золбунів УМВС України на Львівській залізниці за влаштування на посаду ППСМ встановив таксу у сумі 20000 гривень, а іноді й більше. Щомісяця у підрозділі відбуваються збори грошових коштів начебто на потреби відділу, але куди насправді вони діваються ніхто не знає та ніхто не звітує»²⁹³

«Прокуратурою Дніпропетровської області під час одержання 2 тисяч доларів США неправомірної вигоди викрито начальника одного з факультетів Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. Вказані гроші начальник факультету полковник міліції вимагав від вступника за прийняття його на навчання до університету на бюджетне відділення заочної форми навчання»²⁹⁴

«Старший методист Миколаївського філіалу Луганського державного університету внутрішніх справ, капітан міліції вимагала та отримала 2 тисячі 500 гривень від студента за безпроблемну здачу заліків і екзаменів на сесії»²⁹⁵

²⁹¹ <http://provse.te.ua/2015/02/reforma-mvs-ni-ne-chuv/>

²⁹² <http://dumskaya.net/news/byvshie-milicionery-uvereniy-chtov-novuyu-polici-052918/>

²⁹³ <http://ord-02.com/item/58128-ostrozkiy-knyaz-pidpolkovnik-militsiyi-zagorskiy-volodimir-viktorovich>

²⁹⁴ http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=159578

²⁹⁵ <http://dosye.com.ua/news/2015-06-30/v-nikolaeev-na-vzjatke-popalas-metodist-mentovskogo-vuza/103370/>

Проте корупційні варіації у кадровій політиці МВС у 2015 році не обмежувалися виключно розпродажами міліцейських погонів та крісел: правоохоронна система впевнено рухалася в руслі звичного для України політичного й чиновницького непотизму. Через, здається, вже неминучі скандали з призначеннями, процес формування нової команди черговим міністром внутрішніх справ завжди привертав увагу українців, які не були розчаровані й цього разу. Урочисто запроваджене у 2014 році нововведення — погодження з громадськістю кандидатур на керівні посади — стрімко зійшло нанівець і політики та міліцейське керівництво розігрували на «кадровій дошці МВС» виключно власну партію, не гребуючи просуванням нехай і компетентних у міліцейській справі, але скомпрометованих можливою причетністю до корупції, чи просто неблаговидними вчинками фігур. Звичка до створення найближчого оточення з кола «своїх людей», що, за своєю суттю, є копіюванням моделі так званої «сім'ї Януковича», здавна притаманної керівникам міліцейських структур усіх рівнів. Проте, резонно не довіряючи тезі «При минулій владі крав, а при цій не буде», у 2015 році ЗМІ та громадські активісти доволі успішно виконували функції непрацюючих державних антикорупційних органів і, виявивши «пересмикування» в декларації про доходи, незрозуміле походження вражаючих статків сімей одіозних правоохоронців або просто факти їх негідної поведінки, вимагали й часто добивалися перегляду кадрових рішень. Спроби Міністра внутрішніх справ Арсена Авакова захистити своїх ставлеників, обґрунтовуючи доцільність їхнього призначення «професійністю та управлінським досвідом», вже не сприймалися і лише компрометували самого Міністра, створюючи приводи для звинувачення його в корупції та поширюючи зневіру у щирості проголошених ним намірів реформувати правоохоронну структуру.

Найбільш показовою в цьому плані стала тривала епопея з відсторонення від посади заступника Міністра внутрішніх справ Сергія Чеботаря, яка призвела до значних репутаційних втрат Арсена Аракова.

За словами співробітника апарату МВС, старший офіцерський склад був змушений платити гроші Чеботарю. *«У середньому кожен місяць завозять 30 тисяч доларів з кожного*

регіонального УВС з усієї України, а якщо не завозять, їх просто люструють». Окреме джерело збагачення для Чеботаря, це Державна міграційна служба, яку очолював його ставленик — персонаж, який обклав всю службу поборами. Саме ці схеми Чеботаря намагалися задокументувати співробітники СБУ разом з ГПУ.

У квітні 2015 року на журналістів програми «Наші гроші», які готували сюжет про нерухомість заступника міністра внутрішніх справ Сергія Чеботаря, скоїли напад. Журналістам вдалося з'ясувати, що нападником виявився зять заступника міністра, а будинком, який збудований на місці незаконної вирубки лісу, володіє його дочка. У 2007 році Лесніківська сільська рада прийняла рішення зарезервувати землю на 5 років для створення заповідника, але незабаром голова сільради незрозумілим образом загинула, а заборону на вирубку лісу попросив скасувати Сергій Чеботар. Сам Чеботар з дружиною задекларували будинок площею 180 кв. м. і квартиру біля 100 кв. м., при цьому нерухомість в с. Лесніки, яку виявили журналісти, ніде не згадувалась. Під час зйомок на територію вілли заїжджала біла «Камрі» дружини Чеботаря із номерами 5555. Після нападу на журналістів, вона поїхала геть.^{296, 297}

Зять Чеботаря є засновником компанії «А.Т.Н», що займається транспортними перевезеннями. І коли компанія «А.Т.Н», яка має близько 26 власних автобусів, може обслуговувати десятки рейсів, при чому міжобласних, виникає питання: звідки береться така кількість автобусів, щоби забезпечувати всі ці рейси? Коли ми почали перевіряти, з'ясувалось, що під дахом цієї компанії працює на порядок більше автобусів», — розповів экс-голова Держтрансінспекції. Однак у ході перевірки діяльності компанії «А.Т.Н», мені зателефонував заступник міністра МВС Сергій Чеботар і порадив припинити інспекцію компанії його зятя»²⁹⁸

Втім, «героями» кадрових скандалів ставали чиновники міліції всіх рангів.

²⁹⁶ http://odnapravda.blogspot.com/2015/10/blog-post_59.html

²⁹⁷ http://zaxid.net/news/showNews.do?zhurnalisti_zlovili_zastupnika_ministra_vnutrishnih_sprav_sergiya_chebotaryana_na_brehni_pro_budinok&objectId=1350219

²⁹⁸ <http://nashigroshi.org/2015/05/12/pomylka-chebotary/>

«Олена Тищенко, глава управління з повернення корупційних активів МВС України, має маєтки у Європі, не чітко відображені у декларації — про це дізналися журналісти телепрограми «Схеми». Вони зазначають, що Олена з чоловіком-бізнесменом розлучилась, однак і досі має з ним спільний бізнес. Все це стало відомо завдяки документам з французького реєстру нерухомості. Виписка свідчить, що колишня пара має маєток через компанію SCI DU GRAND CHENE, а також спільну у Великій Британії адресу реєстрації — маєток вартістю понад 5 мільйонів фунтів стерлінгів у престижному районі Вейбрідж. Журналісти вивчили три останні декларації Олени про доходи та майно — всі вони заповнені з проміжком у три місяці з різною інформацією про нерухомість за кордоном, землі та мільйонні прибутки. Олена Тищенко та її экс-чоловік уже не вперше фігурують в антикорупційних медійних розслідуваннях, причому не лише в Україні, а й за її межами. Одне з них — про конфісковані нафтопродукти олігарха-втікача Сергія Курченка, які були реалізовані приватним фірмам Тищенко за заниженою вартістю. Така оборудка могла завдати держбюджету збитків на 250 мільйонів гривень.²⁹⁹ В свою чергу народний депутат України Лещенко С.А. звернувся до Генеральної прокуратури з повідомленням про те, що Олена Тищенко дев'ять років перебувала на держслужбі в Україні, як співробітник секретаріату комітету Ради з боротьби з корупцією. Паралельно у цей час вона працювала на казахського бізнесмена Мухтара Аблязова за кордоном, тоді як закон про держслужбу забороняє поєднувати держслужбу з будь-якою комерційною діяльністю.³⁰⁰ У вересні 2015 року чиновниця подала у відставку заявивши, що інформаційні атаки, які були направлені як проти управління, яке вона очолювала, так і проти неї особисто, виявилися успішним³⁰¹

«Міністр внутрішніх справ призначив Олександра Єршова виконуючим обов'язки начальника Департаменту ДАІ МВС України у квітні 2015 року. Як було встановлено розслідуванням «Радіо

²⁹⁹ <http://korupciya.com/tishhenko-vidpovidalna-za-povernennya-korupciynix-aktiviv-maye-dva-mayetki-v-yevropi/>

³⁰⁰ <http://korupciya.com>

³⁰¹ <http://www.pravda.com.ua/news/2015/09/16/7081584/>

Свобода», члени родини Єршова ведуть розкішний спосіб життя — їздять на представницьких автомобілях Lexus, Porsche Cayenne, Range Rover, Toyota Land Cruiser вартістю біля 100 тисяч доларів кожний. При цьому державні номерні знаки «тасуються» між авто, а елітний мотоцикл, на якому їздить сам Єршов, у базі ДАІ значиться як КамАЗ.³⁰² Члени родини проживають в елітному будинку у столиці, подорожують на відомі курорти Франції, Монако, США, Чехії, Арабських Еміратів, Таїланду, Сінгапуру, Італії, Мексики тощо. Після сандальної публікації Єршов був відправлений у відставку»³⁰³

«У серпні 2015 року керівником патрульної поліції міста Львів був призначений 26-річний киянин Юрій Зозуля. Як з'ясувалося у подальшому, за останні два роки Зозуля отримав шість штрафів за порушення правил дорожнього руху і жодного штрафу не сплатив.³⁰⁴ Більше того, не встиг він приступити до роботи, як, їдучи сусідньою областю, був знову зупинений за значне перевищення швидкості. Крім цього з'ясувалося, що одного разу в машині у Зозулі були виявлені нарковмісні препарати. Коли львів'яни дізналися про все це, спалахнув скандал. Люди хочуть більше знати про призначенців Авакова. Хто ж «тягне» вгору Зозулю? Чому? На жаль сам Зозуля фактично відмовився відкрити свою біографію, хоча біографія держчиновників такого рангу взагалі має бути прозорою. Від цього залежить довіра населення в цілому до нового правоохоронного органу, без чого успіху йому не добитися. Тим більше, що українці вже не раз обпікалися на випадках кумівства та протекціонізму, якими грішать багато посадових осіб держави»³⁰⁵

«Постановою КМУ № 889 від 26.10.2015 були створені Сервісні центри МВС у кожній області України. Головний сервісний цент очолив Криклий Владислав Артурович. Нещодавно видання

³⁰² http://zaxid.net/news/showNews.do?nachalnik_dai_ukrayini_podav_u_vidstavku_cherez_korupsiyniy_skandal&objectId=1351999

³⁰³ <http://li.com.ua/nachalnik-gai-kieva-vladel-parikmaxerskimi-kioskami-avtostoyankami/>

³⁰⁴ <http://umdp.inform/2015/11/yuryj-zozulya-vozhlavyl-polytssyyu-kyeva-blahodarya-druzhbe-s-synom-arsena-avakova/>

³⁰⁵ http://zaxid.net/news/showNews.do?chi_pishla_v_minule_mentovka&objectId=1373574

«Дорожній контроль» писало про те, що Криклий має в центрі Києва квартиру вартістю 250 тисяч доларів, при цьому він ніколи не займався серйозним бізнесом, щоби легально мати такі доходи. На оприлюднені факти корупції з боку Владислава Криклия, а саме побори з регіональних Управлінь ДАІ, керівництво МВС не відреагувало»³⁰⁶

«Головний міліціонер Кіровоградської області Анатолій Вітюк подав у відставку. Стосовно нього СБУ склала протокол про порушення антикорупційного законодавства через те, що керівник управління сприяв стрімкому кар'єрному зростанню своєї дружини — від звичайного дільничного до заступника начальника Кіровоградського міськвідділу міліції та достроковому присвоєнню їй звання підполковника»³⁰⁷

«Три регіональні підрозділи державного підприємства «Інформ-ресурси» МВС України в Одеській, Миколаївській та Херсонській областях об'єднують в один філіал. Він буде розташовуватися у Херсоні, незважаючи на те, що 13 з 16 штрафних майданчиків перебувають на території Одеської області. Директором буде колишній заступник начальника УМВС в Херсоні, полковник міліції Олександр Єфименко, якого не так давно люструвати і заборонили займати державні посади протягом 10 років. У 2014 році колишній правоохоронець офіційно заробив 161 тисячу гривень, однак його дружина принесла в сімейний бюджет майже втричі більш. Крім того, вона володіє будинком, двома квартирами і джипом BMW X5»³⁰⁸

³⁰⁶ <http://roadcontrol.org.ua/node/2875>

³⁰⁷ <http://tsn.ua/ukrayina/golovniy-milicioner-kirovogradschini-podav-u-vidstavku-cherez-kar-yerniy-rist-druzhini-417850.html>

³⁰⁸ <http://odesa.depo.ua/ukr/odesa/lyustrovaniy-militsioner-keruvatime-shtrafmaydanchik-03112015163800>

3. ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

У 2015 році рівень корумпованості органів внутрішніх справ не зменшився, що є закономірним, враховуючи продемонстровану Президентом, урядом та парламентом пасивну позицію в питаннях запровадження антикорупційних реформ у країні. Було передбачуваним, що сама по собі заміна однієї політичної еліти на іншу, нехай і більш проєвропейську та харизматичну, проблему корупції вирішити не зможе. Проте, у 2015 році всі гілки оновленої влади, відчувши послаблення радикальних настроїв у суспільстві, наочно продемонстрували не тільки вражаючий інфантилізм у боротьбі з корупцією, а й, в окремих випадках, свідоме саботування реальних змін у державі в угоду клановим політичним та комерційним інтересам.

Як громадськість, так і влада розуміють, що корупція не розчиниться сама по собі у загальній масі антикорупційних нормативних актів, проголошених через ЗМІ гасел та запевнень з трибун антикорупційних форумів. Українська корупція є не тільки системним та узвичаєним явищем — вона динамічно розвивається, прогресує та миттєво адаптується до будь-яких економічних, політичних й соціальних змін у країні і саме тому її важко здолати шляхом неспішних змін. До відчутного зниження рівня корупції в державі може призвести лише постійна та цілеспрямована протидія їй з боку правоохоронних органів за активного несприйняття корупції пересічними українцями. Корупційну піраміду необхідно розбирати як зверху, так і з низу, періодично оновлюючи форми й методи боротьби з корумпованими чиновниками всіх рангів, зокрема застосовуючи радикальні й превентивні заходи. У 2015 році влада відмовилася від таких мір та знову перенесла найважчий практичний етап боротьби з корупцією на наступний рік.

За такої ситуації в державі, провести антикорупційні реформи в окремо взятому відомстві було не реально, тому, передусім з вини керівництва країни, 2015 рік став роком втраченого шансу кардинально очистити МВС від корупціонерів у найбільш сприятливий для такого процесу постреволюційний період. Офіційною статистикою не зафіксовано суттєвих змін у кількості співробітників міліції, притягнутих до кримінальної відповідальності за хабарництво, що на тлі численних заяв про «оголошення війни перевертням у погонах» є насмішкою над очікуваннями суспільства.

Таблиця 2. Загальні відомості про кількість співробітників МВС, притягнутих до кримінальної відповідальності за вчинення злочинів, передбачених статтею 368 КК України (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою)³⁰⁹

	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.*
Притягнуто до кримінальної відповідальності співробітників МВС за статтею 368 КК України	133	112	92	123

* період із січня по листопад

Міністерство внутрішніх справ у 2015 році не розглядало подолання корумпованості персоналу як першочергової мети реформування, хоча до неї можна було суттєво наблизитися, поєднавши політику виражених кадрових рішень, серед яких застосування можливостей люстрації та атестації особового складу, з активною реалізацією превентивних заходів, націлених на виявлення та звільнення співробітників, потенційно схильних до корупційних вчинків.

Намагаючись змінити правоохоронну систему, Міністр внутрішніх справ Арсен Аваков припустився помилки, спробувавши поєднати несумісні речі — прогресивну реформаторську ідеологію з інерційним й віджилим мисленням її провідників та доручивши реалізацію антикорупційних реформ

³⁰⁹ Відповідь Генеральної прокуратури України (лист від 29.12.2015 № 19/4–1981вих-15) на інформаційний запит

у відомстві одіозним міліцейським керівникам старої формації, які, на думку суспільства, і є уособленням корупції. Наступне посилення реформаторської команди МВС фахівцями з Грузії також не призвело до суттєвих успіхів у сфері протидії корупції: младореформатори сконцентрувалися на важливих, але не пріоритетних у цьому сенсі структурних та штатних змінах в ОВС, удосконаленні порядку несення служби, створенні позитивного іміджу поліції тощо.

Можна стверджувати, що у 2015 році щодо превенції корупції в МВС уряд відважився лише на один крок — підвищив поліцейським розмір заробітної плати. Проте за умов фактичного залишення їм можливості займатися корупцією, а також на тлі відверто незадовільного матеріального забезпечення державних службовців із цивільних відомств, подібне підвищення зарплати співробітникам силового відомства скоріше нагадує не антикорупційний важіль, а спробу їхнього своєрідного «підкупу» з метою забезпечення лояльного ставлення до влади та готовності виконувати будь-які її вказівки.

У 2015 році уряд демонстративно зосередив свої зусилля на підготовчих заходах із подолання номенклатурної корупції у вищих ешелонах влади — саме таке завдання ставиться перед новоутвореними антикорупційними органами. Водночас, проблему повсякденного здириництва з боку правоохоронців нижчої ланки, яке найбільше дошкуляє українцям, за задумами можновладців зможе вирішити не працююче наразі Державне бюро розслідувань. Проте, тенденції, що спостерігалися за комплектування персоналом НАБУ та САП, не залишають місця оптимістичним прогнозам щодо перспектив швидкого створення і результативної роботи Державного бюро розслідувань у 2016 році. В зв'язку із цим, особливої актуальності набуває організація Міністерством внутрішніх справ власних превентивних заходів, орієнтованих на попередження низової корупції у підпорядкованих територіальних органах і галузевих службах, що, своєю чергою, зумовлює необхідність невідкладної реорганізації відомчого органу контролю за законністю дій персоналу. На жаль, протягом 2015 року в системі МВС не відбулося жодних істотних змін

в роботі такого органу — Департаменті внутрішньої безпеки, співробітники якого, з різним ступенем успіху, продовжували документувати вчинені міліціонерами корупційні правопорушення, але через відсутність нормативно-правової бази були позбавлені можливості здійснювати профілактичну селекційну роботу серед персоналу — за допомогою провокаційних перевірок на добросовісність і непідкупність виявляти в міліцейському середовищі співробітників, потенційно схильних до корупції.

Підводячи підсумки можна стверджувати — 2015 рік не став і не міг стати роком «антикорупційної революції» в Міністерстві внутрішніх справ, оскільки в державі не були створені необхідні передумови для цього. Своєю чергою, керівництво відомства відмовилося від стратегії першочергового зосередження зусиль власної реформаторської команди на подоланні корупції серед особового складу, вірогідно вважаючи це виключно справою новоутворених, але ще не працюючих державних антикорупційних органів.

Враховуючи те, що у 2015 році антикорупційні зміни в органах внутрішніх справ практично не відбувалися, для МВС залишаються актуальними попередні рекомендації експертів Асоціації УМДПЛ, зокрема:

- створити ефективний орган внутрішньовідомчого контролю за дотриманням законності співробітниками поліції, об'єднавши з цією метою Департамент внутрішньої безпеки і Інспекцію з особового складу МВС у Департамент внутрішнього контролю та зосередивши його діяльність на проведенні заходів із превенції корупції серед персоналу;
- підготувати та надати уряду пропозиції з нормативно-правового врегулювання порядку залучення співробітників Департаменту внутрішнього контролю МВС до реалізації положень Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», що передбачають проведення провокаційних перевірок службовців на добросовісність;

- переглянути й оновити політику взаємодії з громадськістю та ЗМІ у питаннях протидії корупції, забезпечивши за допомогою відомчих директивних документів розвитку вже наявних механізмів громадського контролю та створення нових аналогів до них.

Володимир Батчаєв

РОЗДІЛ VIII. СТИСЛИЙ ВИКЛАД

2015 рік не став роком «антикорупційної революції» в Міністерстві внутрішніх справ — в Україні не були створені необхідні передумови для цього. Всі гілки оновленої влади, відчувши послаблення радикальних настроїв у суспільстві, протягом року демонстрували не тільки вражаючу безініціативність у боротьбі з корупцією, а й, в окремих випадках, свідоме саботування процесу запровадження реальних змін у державі в угоду клановим політичним та комерційним інтересам. 2015 року всі антикорупційні ініціативи парламенту й уряду звелися виключно до розроблення директивних документів та започаткування довготривалого процесу створення нових органів в галузі протидії корупції. Проте й ці незначні досягнення влади нею же і нівелювалися — до нормативно-правових актів вносилися численні правки, що спотворювали їх прогресивну спрямованість, а практична діяльність новоутворених антикорупційних інституцій блокувалася різноманітними бюрократичними процедурами, серед яких нескінчені конкурсні відбори керівників та персоналу.

В частині подолання корупції в правоохоронних органах у 2015 році уряд відважився лише на один превентивний крок — збільшив розмір заробітної плати поліцейських. Проте за умов фактичного залишення їм можливості займатися корупцією, а також на тлі відверто незадовільного матеріального забезпечення державних службовців з цивільних відомств таке підвищення зарплати скоріше нагадує не антикорупційний важіль, а спробу своєрідного «підкупу» силової структури з метою забезпечення її лояльного ставлення до влади та готовності виконувати будь-які вказівки.

У 2015 році через політичні чвари, парламентські інтриги та чиновницькі прорахунки обіцяна суспільству нову антикорупційну систему не було створено. При цьому під гаслами

принципово нового підходу до протидії корупції була позбавлена мотивації до роботи та, фактично, напівзруйнована попередня система. Навіть офіційна статистика свідчить про парадоксальну особливість боротьби з корупцією в Україні — з початком проголошення антикорупційної реформи відбулося зниження активності правоохоронних органів як у виявленні корупціонерів, так і в результативності досудового слідства щодо доведення «справ про корупцію» до суду з обвинувальним вироком. Так, за січень-листопад 2013 року було обліковано 1811 кримінальних правопорушень за статтею 368 КК України (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою), з яких до суду з обвинувальним вироком направлено 1016 проваджень (56 % від загальної кількості облікованих). Водночас за січень-листопад 2015 року таких правопорушень обліковано на 114 менше — 1697, а до суду направлено взагалі лише 672 провадження (42 % від загальної кількості облікованих).

За такої ситуації в державі провести антикорупційні зміни в окремо взятому відомстві було не реально, і з вини влади 2015-й рік став роком втраченого шансу кардинально очистити МВС від корупціонерів у найбільш сприятливий для цього процесу постреволуційний період. У 2012 році до кримінальної відповідальності за статтею 368 КК України було притягнуто 133 співробітники міліції, водночас у 2014 році — лише 92, а за січень-листопад 2015 року — 123. На тлі численних заяв перших осіб держави про «оголошення війни перевертням у погонах», подібна статистика є насмішкою над очікуваннями суспільства.

Міністерство внутрішніх справ у 2015 році фактично відмовилося від зосередження зусиль на запровадженні власних відомчих заходів із подолання корупції серед персоналу, вірогідно вважаючи це справою новоутворених, але ще не працюючих державних антикорупційних органів. Намагаючись змінити правоохоронну систему, Міністр внутрішніх справ Арсен Аваков допустив помилку, спробувавши поєднати несумісні речі — передову реформаторську ідеологію з інерційним та віджилим мисленням її провідників та доручивши

реалізацію антикорупційних реформ у відомстві одіозним міліцейським керівникам старої формації, які, на думку суспільства, і є уособленням корупції. Подальше посилення реформаторської команди МВС фахівцями з Грузії також не призвело до суттєвих успіхів — млареформатори сконцентрувалися на важливих, але не пріоритетних у плані боротьби з корупцією структурних та штатних змінах в ОВС, удосконаленні порядку несення служби, створенні позитивного іміджу поліції тощо.

Внаслідок цього, у 2015 році Міністерству внутрішніх справ «вдалося зберегти» весь різноманітний спектр традиційних корупційних проявів — від дрібного здирицтва під час надання громадянам адміністративних послуг до оплачуваного звільнення порушників від кримінальної відповідальності, від міліцейського рекету підприємців до побудови власних корупційних схем, від обкладання начальниками даїніною своїх підлеглих до торгівлі керівними посадами.

РОЗДІЛ ІХ ДОТРИМАННЯ ПРАВ УРАЗЛИВИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ У ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ

1. МІЖНАРОДНІ НОРМИ ПРАВА

Принцип недискримінації є одним із основоположних у міжнародному праві прав людини. Так, одним із основних принципів Загальної декларації прав людини³¹⁰ є принцип рівноправ'я. Згідно з цим міжнародним актом, кожна людина повинна мати всі права та свободи, проголошені Загальною декларацією, незважаючи на будь-яке становище³¹¹. Всі люди рівні перед законом і мають право, незважаючи ні на що, на рівний захист закону. Всі люди мають право на рівний

³¹⁰ Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року.

³¹¹ Загальна декларація прав людини, прийнятої і проголошеної резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року (ст. 2).

захист від будь-якої дискримінації та підбурювання до такої дискримінації³¹².

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, чинний для України з 23 березня 1976 року, закріплює обов'язок кожної держави-учасниці поважати й забезпечувати визнані Пактом права всіх людей, які перебувають під її юрисдикцією, незважаючи на будь-яку ознаку³¹³. Аналогічні положення містить Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права³¹⁴.

Заборону дискримінації містить також Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, відповідно до якої користування правами та свободами, визнаними цією Конвенцією, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою³¹⁵.

Найбільш поширеними критеріями для виділення різних видів дискримінації виступають суб'єкти, що є її жертвами, і певні ознаки, що покладені в основу дискримінації. Окремо слід звернути увагу на підставу дискримінації, якою є визначена, невіддільна від особи ознака біологічного або соціального характеру, незалежна від його волі та свідомості. Саме цим дискримінація відрізняється від інших форм обмеження права.

Оскільки, згідно документами Всесвітньої організації охорони здоров'я, наркоманія — це хвороба, то основною

³¹² Загальна декларація прав людини, прийнятої і проголошеної резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року (ст. 7).

³¹³ Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, прийнятого Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року, ратифікованого Указом Президії Верховної Ради Української РСР N 2148-VIII (2148-08) від 19.10.73 (ст. 2, 26).

³¹⁴ Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року, ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР N 2148-VIII (2148-08) від 19.10.73

³¹⁵ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 14).

дискримінаційною ознакою наркотично залежних осіб (окрім соціального становища, маргінальності, стигматизації тощо), є саме стан здоров'я. Адже споживачі наркотиків, особливо ін'єкційних, які страждають на наркотичну залежність, мають стійку психофізіологічну потребу в прийнятті психоактивних засобів. Це означає, що через свій хворобливий стан вони, незалежно від погрози застосування санкцій, регулярно прийматимуть наркотичні речовини або психотропні засоби, принаймні в мінімально необхідній для них кількості, для запобігання абстинентного синдрому, що викликає в них страждання фізичного і психологічного характеру³¹⁶.

Крім того, що наркотично залежні особи за низкою дискримінаційних ознак вразливості є жертвами дискримінації, за змістом положень Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою³¹⁷ вони є також жертвами злочинної бездіяльності влади та наркобізнесу, існування якого спричинене цією бездіяльністю, а в деяких випадках — навіть сприянням з боку представників органів влади. Адже під терміном «жертви» в Декларації маються на увазі особи, яким індивідуально або колективно була заподіяна шкода, зокрема моральний збиток, емоційні страждання або істотний утиск їхніх основних прав унаслідок дій чи бездіяльності влади, що порушують чинні в державі національні кримінальні закони. Відповідно до цієї Декларації, та чи інша особа може вважатися «жертвою» незалежно від того, чи був встановлений заарештований, відданий під суд або засуджений правопорушник, конкретними діями якого була вчинена віктимізація. Більше того, термін «жертва» у відповідних випадках включає близьких родичів або утриманців безпосередньої жертви, а також осіб, яким

³¹⁶ Інтернет-сторінка Міжнародної амністії в Україні. «Що таке дискримінація?» // <http://amnesty.org.ua/materiali/materiali-kampaniyi/shho-take-diskriminatsiya/>

³¹⁷ Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 29 листопада 1985 року.

був заподіяний збиток при спробі надати допомогу жертвам, що знаходяться в тяжкому стані, чи запобігти віктимізації³¹⁸.

Отже, оскільки діяльність наркобізнесу (організованої наркозлочинності), що паразитує за рахунок наркозалежних осіб, стала можливою внаслідок бездіяльності влади, то наркозалежна особа фактично є жертвою цієї наркозлочинності. Жертвами наркобізнесу в результаті бездіяльності влади є також близькі родичі, утриманці та інше оточення наркозалежних осіб, які потерпають від наслідків наркоманії.

Міжнародні норми права містять низку положень про дотримання прав наркозалежних осіб під час боротьби з незаконним обігом наркотиків. Зокрема, в Коментарі³¹⁹ до Конвенції ООН з наркотичних засобів 1961 року³²⁰ та в резолюції Комісії по наркотичним засобам³²¹ зазначено, що застосування заходів контролю за наркотиками має співвідноситися й не суперечити стандартам у галузі прав людини. Такої ж позиції дотримується Міжнародний комітет по контролю над наркотиками³²².

³¹⁸ Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою, прийнятої Резолюцією 40/34 Генеральної Асамблеї ООН 29 листопада 1985 року (п. 1,2).

³¹⁹ Международная некоммерческая организация «Европейские города против наркотиков» // <http://www.ecad.ru/oon/oon-kom.html>

³²⁰ Офіційний сайт ООН // http://www.un.org/ru/ocuments/decl_conv/conventions/pdf/single1961.pdf

³²¹ Офіційний сайт ООН // http://www.un.org/ru/ecosoc/about/narcoticdrugs_commission.shtml

³²² International Narcotics Control Board. Official page // <http://www.incb.org/>

2. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Конституція України підкреслює, що «усі люди є вільні й рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними».³²³ Принцип рівності перед законом та судом на національному рівні також знайшов своє відображення в Конституції, де зазначено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за будь-якими ознаками³²⁴.

Заборону дискримінації містить і кримінальне процесуальне законодавство України, положення якого також не допускають будь-яку дискримінацію та виключають будь-які привілеї чи обмеження в процесуальних правах за будь-якими ознаками³²⁵.

В законодавстві України широко використовується термін «дискримінація» й похідні від нього, що свідчить про визнання його юридичним терміном. Ці терміни зустрічаються в 436 нормативно-правових актах України³²⁶. Аналіз нормативно-правових актів України, тексти яких містять термін «дискримінація» й похідні від нього терміни, дає змогу зробити висновок, що стан здоров'я, зокрема захворювання на наркоманію, та статус особи можуть бути підставою дискримінації.

На стосунок вразливості законодавство України не містить вичерпного переліку категорій таких осіб як і критеріїв їхнього включення до тієї чи іншої категорії вразливих. Утім, очевидно, що вразливі верстви населення та їхні представники з великою ймовірністю можуть зазнати негативних впливів

³²³ Конституція України (ст. 21).

³²⁴ Конституція України (ст. 24).

³²⁵ Кримінальний процесуальний кодекс України (ст. 10).

³²⁶ Офіційний сайт Цюрупінського районного управління юстиції Херсонської області // <http://www.curupinsk.just.ks.ua/katalog-poslug-gromadyanam/zaborona-diskriminatsiyi.html>

правових факторів та процесуальних правил. За цих міркувань, наркотично залежні особи, які у зв'язку з фізіологічними особливостями, зазвичай, перебуваючи або в станах наркотичного сп'яніння, або в стані абстинентного синдрому, що змінюють один одного, — і в жодному з них особа не може адекватно сприймати навколишні події, приймати адекватні рішення, зокрема під час кримінального переслідування, також мають бути віднесені до вразливих верств населення.

Базовим національним нормативним документом в Україні, спрямованим на виконання міжнародних зобов'язань щодо дотримання прав наркотично залежних осіб, є Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року³²⁷, що містить низку важливих прогресивних положень, зокрема:

- визнання наркозалежної особи саме такою, за рахунок якої паразитує наркобізнес, тобто жертвою наркобізнесу;
- визнання того, що поширення в Україні наркоманії та супутніх негативних явищ зумовлено об'єднанням наркобізнесу, корупції, тероризму та інших форм організованої злочинності, а також ускладненням доступу до наркотичних лікарських засобів через надмірну зарегульованість порядку їхнього обігу.

Стратегія засуджує надання переваги силовим методам розв'язання проблеми, пов'язаної з вживанням наркотиків, що негативно позначається на правах хворих людей, перешкоджає їхньому доступу до наркотичних лікарських засобів, зумовлює прояви стигматизації та дискримінації наркоспоживачів, особливо ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД, підміняє протидію наркозлочинності боротьбою зі споживачами наркотиків.

Стратегія передбачає, між іншим, впорядкування замісної підтримувальної терапії, підготовку професійних кадрів високої кваліфікації в галузі діяльності щодо обігу наркотиків через систему правоохоронних навчальних закладів тощо.

³²⁷ Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 735-р. // <http://zakon.rada.gov.ua/go/735-2013-%D1%80>

3. ЗАГАЛЬНИЙ ОПИС СИТУАЦІЇ

За даними останніх 3 років діяльності, до юристів Всеукраїнської мережі правової допомоги людям із ВІЛ та наркозалежним Харківської правозахисної групи звернулося понад 6000 осіб по всій Україні, більшість яких — ВІЛ-інфіковані. Найчастішими причинами звернення є *порушення з боку правоохоронних органів (26,97 %)*³²⁸. Також серед причин звернень були: відсутність заходів реагування, інша дискримінація у зв'язку зі статусом, ...переслідування сайту ЗПТ та програм зменшення шкоди, вимагання хабара та інші. Всього зафіксовано 1770 порушень з боку правоохоронних органів, що включають такі:

- фальсифікація доказів (37,91 %, або — 671);
- переривання ЗПТ (30,11 %, або — 533);
- злочину (18,08 %, або — 320);
- використання стану абстиненції для отримання визнання (5,31 %, або — 94);
- переривання АРТ (3,95 %, або — 70);
- незабезпечення іншої медичної допомоги (2,20 %, або — 39);
- незаконне затримання (0,45 %, або — 8).

З 400 справ, що розглядалися судами, лише у 20 справах суди виправдали за сфабрикованими міліцією епізодами або повернули матеріали до прокуратури. Попри такі рішення, міліція продовжує провокувати злочини зі збуту наркотиків, підкидати їх, фабрикувати докази. Жертвами цих дій стають люди, не пов'язані

³²⁸ Крім того, серед причин звернень були: *відмова у доступі до медичної допомоги (16,77 %, або ж 1109 осіб), проблеми з отриманням документів (11,48 %, або ж 759 осіб), порушення батьківських прав, позбавлення житла, розголошення конфіденційної інформації.*

з наркотиками, хворі, які відмовилися від вуличних наркотиків і перейшли на замісну терапію, а також лікарі³²⁹.

Практична діяльність правоохоронних органів України вказує на те, що Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року, що містить досить прогресивні норми, проте має декларативний характер, не виконується. Пріоритети правоохоронної діяльності в галузі незаконного обігу наркотиків, визначені вище згаданою Стратегією, відверто ігноруються.

Замість визнання того, що поширення в Україні наркоманії та супутніх негативних явищ зумовлено об'єднанням наркобізнесу, корупції, тероризму та інших форм організованої злочинності, українські правоохоронці й надалі допускають ганебну практику кришування наркодилерів та позбавляють волі їхніх клієнтів, спричинюючи зростання тіньового наркоринку, поширення наркоманії та супутніх інфекційних хвороб.

Замість визнання наркозалежної особи саме такою, за рахунок якої паразитує наркобізнес, тобто жертвою наркобізнесу, правоохоронці продовжують дискримінаційно переслідувати наркотично залежних осіб, порушуючи їхні основоположні права. Проблеми, пов'язані з вживанням наркотиків, розв'язуються виключно силовими методами, що негативно позначається на правах хворих людей, перешкоджає їхньому доступу до наркотичних лікарських засобів, зумовлює прояви стигматизації та дискримінації наркоспоживачів, особливо ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД, підміняє протидію наркозлочинності боротьбою за споживачами наркотиків.

В діяльності ОВС продовжує панувати широкий спектр порушень прав цієї категорії осіб, зокрема:

- провокації злочинів та порушення процесуальних прав при здійсненні кримінальних проваджень;
- примушування до виконання незаконних дій, зокрема до участі у провокаціях злочинів;

³²⁹ Дані, оприлюднені на конференції 31.03.2015 Див. на інтернет-сторінці Асоціації УМДПЛ // <http://umdppl.info/2015/03/derzhavna-mashyna-pratsyuje-nad-znyschennyam-lyudej-z-vilta-narkozaleznyh-stverdzhuyut-advokaty>

- притягнення до кримінальної відповідальності на підставі доказів, отриманих унаслідок незаконно проведених оперативних закупівель;
- примушування наркозалежних осіб до участі в наркобізнесі на свою користь;
- використання абстинентного синдрому та наркотичного сп'яніння для отримання свідчень;
- протиправні вимоги та отримання конфіденційної інформації стосовно наркозалежних осіб;
- незаконні затримання та тримання в місцях несвободи;
- вимагання хабарів від наркозалежних під загрозою притягнення до кримінальної відповідальності.

Замість впорядкування замісної підтримувальної терапії, підготовку професійних кадрів високої кваліфікації в галузі діяльності щодо обігу наркотиків через систему правоохоронних навчальних закладів, як це передбачено Стратегією, органами внутрішніх справ проводяться безпідставні перевірки діяльності закладів охорони здоров'я, задіяних для впровадження ЗПТ, та перешкоджання діяльності цих закладів. Право на медичну допомогу, зокрема в галузі забезпечення безперервності ЗПТ, систематично порушується.

Одним із пріоритетів правоохоронної діяльності в галузі незаконного обігу наркотиків, визначених Стратегією, є забезпечення контролю за діяльністю правоохоронних органів у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків, насамперед, з метою дотримання ними законності, прав і свобод людини. Логічно, що такий контроль у вигляді нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство³³⁰, а також нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням³³¹ мають здійснювати органи прокуратури. Але, як показує практика, такий контроль належним чином не здійснюється, що призводить до безкарності працівників ОВС, які порушують права наркозалежних осіб, та до рецидиву таких порушень.

³³⁰ Закон України «Про прокуратуру» (ст. 2).

³³¹ Кримінальний процесуальний кодекс України (ч. 2 ст. 36).

4. ФОРМУВАННЯ СТАТИСТИЧНИХ ПОКАЗНИКІВ ЗА РАХУНОК НАРКОЗАЛЕЖНИХ ОСІБ

Як зазначалося вище, люди, хворі на наркоманію, перебувають лише в станах наркотичного сп'яніння та абстинентного синдрому, що змінюють один одного, і в жодному з яких особа неспроможна адекватно сприймати навколишні події та приймати адекватні рішення під час кримінального переслідування. Про таке йдеться, зокрема, в інтерв'ю зі слідчими та адвокатами, які проводилися під час дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб»³³² Міжнародним фондом «Відродження» протягом 2014–2015 років. Нижче наведені цитати з таких інтерв'ю.

Слідчі:

«...реакция совсем неадекватная: смеются ни с того ни с сего, или плачут наоборот. Так и опрашиваешь его, иногда больше времени просто приходится тратить, пока он сконцентрируется и ответит что-то».

«...когда у них ломка, ... просят пойти ему дозу купить, иначе он ничего не скажет, или там какие-то таблетки или сиропы они еще просят».

«...бывает доставляют наркоманов в совсем неадекватном состоянии, то с ним ничего не получится делать, пока он не отойдет, либо пока скорую не вызовешь...».³³³

Адвокати:

«С наркоманами почти всегда вопрос больной: это жуткое зрелище само по себе, я имею в виду, именно когда у них

³³² Звіт за результатами дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб» // https://issuu.com/irf_ua/docs/hr-2015-11

³³³ З інтерв'ю зі слідчими.

начинается ломка... Наркоманы — это очень тяжелая группа: с ними никогда ничего не можешь выстраивать и планировать: у него приход — он один, у него ломка — он тебе скажет все что угодно, лишь бы ему дали что то, что облегчит состояние. В общем, каждый раз по-разному»³³⁴.

Зважаючи на таке, Стратегією анонсоване внесення змін до нормативних актів щодо перегляду та вдосконалення критеріїв оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, виключення кількісного підходу з заміною його на якісні складники досягнутих результатів. Маємо на увазі запровадження реальної боротьби з наркобізнесом, покінчивши з формуванням статистичних показників за рахунок хворих на наркоманію людей.

Однак працівники ОВС, формуючи кількісно-статистичні показники в своїй роботі, продовжують використовувати для цього психофізіологічну потребу наркозалежних осіб у прийнятті психоактивних засобів, які вони змушені приймати незалежно від погрози застосування санкцій для запобігання фізичним та психологічним стражданням. Для формування показників правоохоронці використовують фізіологічні особливості цієї категорії осіб та їхній спосіб життя, тісно пов'язаний з незаконним обігом наркотиків, що сам собою відповідно до чинного законодавства є злочинною діяльністю. Як це відбувається на практиці, досить виразно свідчать інтерв'ю, що проводилися під час дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб»³³⁵ протягом 2014–2015 років:

«...в Суворовском райотделе, смотрю в наручниках выводят наркомана, а он уже в таком состоянии, что страшно смотреть. Спрашиваю: «Чего он в наручниках, он что убежит от вас. Посмотрите, в каком он состоянии». Пообщался с ним, оказывается его уже в пятый райотдел привезли, и он везде им там явки с повинной понаписывал. Целый день его по райотделам возят и показатели себе отрабатывают».

³³⁴ Звіт за результатами дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб». С. 117, 118 // https://issuu.com/irf_ua/docs/hr-2015-11

³³⁵ Звіт за результатами дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб» // https://issuu.com/irf_ua/docs/hr-2015-11

«...вручили ему подозрение, вроде он еще до меня признался, что совершал преступление (кражу), потом в суде он начинает говорить, что его кумарило и ему следователь с операми пообещали дозу, поэтому он написал явку с повинной, а вообще он ничего не совершал. ...».

«...но зато их можно легко шантажировать: за обещание дать дозу или что-то подобное, что может облегчить состояние, они готовы признаться во всем, даже в убийстве Кеннеди, вот в этом отношении, я точно знаю, что следователи используют наркоманов».

Наведені приклади вказують на те, що працівники ОВС можуть використовувати наркотичну залежність осіб як певне «знаряддя» впливу та примусу для отримання від них «необхідних» показань для формування показників та створення видимості активної боротьби з наркобізнесом. Водночас наркобізнес, не відчуваючи спротиву з боку правоохоронців, процвітає.

Стан боротьби з наркозлочинністю в нашій державі цього року досить виразно ілюструє Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2015 року³³⁶, розміщений на офіційному сайті Генеральної прокуратури України³³⁷.

Найбільш показові результати приведені в цій таблиці.

	Обліковано кримінальних правопорушень у звітному періоді	Кримінальні правопорушення, у яких особам вручено повідомлення про підозру	Кримінальні правопорушення, за якими провадження направлені до суду з обвинувальним актом	Кримінальні правопорушення, у яких провадження закрито
Усього виявлено правопорушень за звітний період	565182	188099	163795	532227

³³⁶ Офіційний сайт ГПУ. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень — грудень 2015 року // http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=194699

³³⁷ Офіційний сайт ГПУ // www.gp.gov.ua/

1	2	3	4	5
Виявлено правопорушень у сфері обігу наркотичних засобів	25325	19361	18301	13875
Використання коштів, здобутих від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, отруйних чи сильнодіючих речовин або отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів, ст. 306	45	39	37	3
Незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збут наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, ст. 307	6390	4897	4574	1437
Незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту, ст. 309	14788	10891	10364	10131

Відомо, що мета діяльності наркобізнесу (організованої наркозлочинності), що паразитує за рахунок наркозалежних осіб, передбачає отримання та використання коштів, здобутих від незаконного обігу наркотичних засобів. Проте результати діяльності правоохоронних органів держави, наведені в таблиці, свідчать, що за звітний період в галузі обігу наркотичних засобів загалом виявлено **25325** правопорушень, з них лише **45** правопорушень, пов'язаних із використанням коштів, здобутих унаслідок вчинення цих злочинів. Тобто, виявлення фактів отримання та використання коштів, здобутих від діяльності наркобізнесу, складає менше ніж **0,18%** від загальної кількості виявлених наркозлочинів. Доречно зауважити, що цей показник навіть менший, ніж минулого року. У 2014 році він складав **0,22%**. Втім, аналіз практичної

діяльності ОВС свідчить, що навіть отримання та використання коштів, здобутих від незаконного обігу наркотичних засобів, інкримінуються не наркоділкам, які реально збагачуються, паразитуючи на хворих на наркоманію, а лише тим самим наркотично залежним особам, які за гроші від продажу дози наркотику, придбали інгредієнти для виготовлення такою ж наркотику для себе з метою зняття абстиненції.

Всього за звітний період виявлено **565182** злочини за всіма статтями Кримінального кодексу України. З них — **25325** злочинів в галузі незаконного обігу наркотичних засобів, що складає **4,5%** від загальної кількості злочинів. У **2014** році цей показник складав **5,7%**, у 2013 році — **6%**. У **2012** році — **10,5%**. У **2011** році — **10,3%**. Наведені цифри свідчать про стабільне зниження питомої ваги наркозлочинів у загальній структурі злочинності, що є, безумовно, позитивним.

Проте співвідношення між видами наркозлочинів протягом останніх п'яти років майже незмінне. Так, **2015 року** зареєстровано **14788** злочинів за ознаками статті 309 КК України (незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їхніх аналогів без мети збуту), що складає **58,4%** від загальної кількості наркозлочинів (**25325**). Це саме ті правопорушення, що пов'язані з особистим вживанням наркотиків наркозалежними особами. І це без урахування інших злочинів без мети збуту наркотиків, передбачених статтями 308 (викрадення, привласнення наркотиків), 313 (викрадення, привласнення обладнання для виготовлення наркотичних засобів), 315 (схиляння до вживання наркотиків) 317 (організація або утримання наркопритонів) Кримінального кодексу України.

У **2014** році питома вага злочинів, пов'язаних із незаконним обігом наркотиків без мети збуту у зв'язку з особистим їх вживанням (стаття 309 КК України), у структурі наркозлочинності склала **53,8%**

У **2013** році цей показник був на рівні **55%**.

У **2012** році — **51%**.

У **2011** році — **54,2%**.

Що ж стосується безпосередньо боротьби з незаконним обігом наркотиків, то у **2015** році виявлено **6390** злочинів, пов'язаних зі збутом наркотичних засобів, що складає лише **25,2%** у структурі наркозлочинності. Це навіть менше, ніж минулого року. У 2014 році цей показник складав **27,4%**. До того ж, значна частина збутів наркотиків наркозалежним особам інкримінується на підставі результатів незаконно проведених оперативних закупок, про що мова йтиметься далі.

Але навіть за такого співвідношення статистичних даних, якщо проаналізувати склад осіб, притягнених до кримінальної відповідальності за фактами збуту наркотичних засобів, то виявиться, що переважна частина притягнутих до відповідальності збувачів — це наркотично залежні особи, які займалися так званим «вимушеним» збутом для отримання коштів, необхідних для придбання дози наркотику з метою зняття абстиненції.

Наркозалежні збувачі наркотиків не мають прибутків від торгівлі цими наркотиками, не мають статку від таких збутів. Зазвичай, обвинувачених у збуті наркотичних засобів цікавить, передусім, особисте їх споживання, матеріальна вигода від збуту наркотичних засобів таких обвинувачених взагалі не цікавить. З цього приводу варто звернути увагу на практику Європейського Суду з прав людини (§ 42 рішення у справі Баннікова проти Росії³³⁸, § 134 рішення у справі Худобін проти Росії³³⁹), який зазначив, що відсутність матеріальної вигоди має свідчити про відсутність підстав для об'єктивної підозри щодо наркозалежних осіб у збуті ними наркотичних засобів. Проте українське судочинство, призначаючи наркозалежним покарання, на таке жодним чином не реагує. Водночас наркозбувачі, що займаються наркобізнесом та не вживають наркотики, тобто ті, що займаються так званим «чистим» збутом, продовжують злочинну діяльність.

³³⁸ Офіційний сайт Міністерства юстиції Російської Федерації // <http://minjust.ru/ru/node/19336>

³³⁹ Портал ЛІГА: ЗАКОН. Рішення Палати у справі «Худобін проти Росії» // http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO4867.html

У попередніх звітах повсякчас було акцентовано на тому, що відповідно до міжнародних та національних нормативно-правових актів з метою протидії поширенню наркоманії активна боротьба з незаконним обігом наркотичних речовин, психотропних речовин та прекурсорів повинна вестися всіх рівнях, але в жодному НПА не закріплено, що держава має боротися з наркозалежними особами, оскільки наркоманія — це хвороба, а не злочин. Проте вище наведена офіційна статистика вказує на те, що **діяльність наших правоохоронних органів, замість боротьби з наркобізнесом, і надалі зорієнтована на боротьбу з наркозалежними особами.** Формування показників оперативно-службової діяльності в галузі незаконного обігу наркотиків й надалі здійснюється не шляхом боротьби з наркобізнесом та їхнього розповсюдження, а шляхом кримінального переслідування споживачів наркотиків.

5. УЧАСТЬ АСОЦІАЦІЇ УМДПЛ У ЗАХОДАХ ІЗ ПОКРАЩЕННЯ СТАНУ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ВРАЗЛИВИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Протягом 2015 року Асоціація УМДПЛ, як і попередніми роками, брала активну участь у відстоюванні прав вразливих груп населення в діяльності правоохоронних органів, зокрема наркотично залежних осіб.

Варто нагадати, що ще з 2012 року діє Меморандум про співпрацю, укладений між Асоціацією УМДПЛ та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, яким передбачено участь представників Асоціації у провадженнях Уповноваженого у справах про порушення прав і свобод людини. Крім того, завдяки прогресивній позиції Уповноваженого з прав людини, починаючи з 2013 року експерти Асоціації разом із представниками Секретаріату Уповноваженого напрацьовують та впроваджують у практичну діяльність механізми громадсько-парламентських розслідувань, ідея яких полягає в поєднанні наданих Законом повноважень Омбудсмана щодо реагування на порушення прав та свобод людини із можливостями активістів громадянського суспільства збирати певні дані про порушення, не маючи на це додаткових повноважень.

Відповідно до напрацьованих та апробованих механізмів, представники неурядових організацій збирають та опрацьовують первинну інформацію про порушення прав і свобод людини, яку надалі передають Уповноваженому з прав людини. За наявності підстав Уповноважений за отриманими від громадськості матеріалами відкриває провадження у справі про порушення прав і свобод людини та проводить необхідні заходи в межах провадження з використанням владних

повноважень, наданих Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». До заходів в межах таких проваджень Уповноваженим відповідно до «*Порядку залучення громадськості до проваджень Уповноваженого про порушення прав і свобод людини*»³⁴⁰ залучає представників неурядових організацій, видаючи їм персональні довіреності для реалізації таких заходів. Роль представників громадськості у таких провадженнях полягає у наступному:

- виявлення порушень прав людини;
- участь у збиранні доказів порушення прав людини, їхнє узагальнення та підготовка висновків;
- аналіз динаміки стану дотримання прав людини у визначеній провадженням галузі;
- підготовка проектів актів реагування Уповноваженого;
- контроль за виконанням актів реагування Уповноваженого в межах законодавства.

Загалом, починаючи з листопада 2013 року, члени Асоціації УМДПЛ взяли участь у **52** громадсько-парламентських розслідуваннях порушень прав наркозалежних осіб та робітниць комерційного сексу на території **20** регіонів України. Експерти Асоціації попередньо збирали інформацію та попередню доказову базу про порушення, проводили аналіз отриманих відомостей, спрямовували зібрані матеріали, висновки та пропозиції щодо подальших дій Уповноваженому з прав людини. В межах проваджень, відкритих Уповноваженим за такими матеріалами, на підставі персональних доручень Уповноваженого спільно з працівниками Секретаріату Уповноваженого представники АУМДПЛ виїжджали до регіонів, де вчинялися ці порушення, збирали необхідні відомості та матеріали шляхом відвідування відповідних органів та установ; опитування осіб, дотичних до порушення; ознайомлення зі службовою документацією правоохоронних

³⁴⁰ Офіційний сайт Уповноваженого ВРУ з прав людини // http://ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3489:2014-02-25-13-57-52&catid=232:2013&Itemid=233

органів та процесуальними документами тощо. Надалі експерти Асоціації брали участь у підготовці проектів актів реагування Уповноваженого, що були спрямовані Уповноваженим до відповідних органів влади, та у контролі за виконанням актів реагування Уповноваженого в межах законодавства, поновленням виявлених порушених прав.

За результатами громадсько-парламентських розслідувань порушень прав вразливих груп всього до МВС та до органів прокуратури спрямовано **68** актів реагування Уповноваженого, внаслідок розгляду яких відкрито **21** кримінальне провадження за фактами виявлених порушень, понад **120** працівників ОВС, визнаних винними у порушеннях, притягнуто до різних форм (переважно дисциплінарної) відповідальності.

Асоціація УМДПЛ, крім власної участі у проведенні громадсько-парламентських розслідувань порушень прав представників вразливих груп, ставить собі за мету задля покращення ефективності та прозорості залучити до цього процесу якомога більше неурядових організацій. Громадсько-парламентське розслідування, як і будь-яке розслідування, потребує вміння аналізувати ситуацію, маневрувати і оперативно вирішувати проблеми та питання, а також діяти в постійному конфліктному середовищі, враховуючи конкретні обставини та супротив правоохоронних органів документуванню їхньої протиправної діяльності, тому кожен учасник такого розслідування, перш ніж взяти участь у такій діяльності, пройшов відповідне навчання та отримав достатні для цього знання та навички. Саме з цією метою Асоціацією УМДПЛ за підтримки програми «Здоров'я» МВФ «Відродження», починаючи з листопада 2013 року, організовано та проведено низку тренінгів різних рівнів, в яких взяли участь 103 особи з 25 регіонів. Це дало можливість **станом на кінець 2015 року** залучити до проведення громадсько-парламентських розслідувань порушень прав представників вразливих груп, крім представників АУМДПЛ, **46** громадських активістів різних неурядових організацій з **12** областей, з них: **23** особи — з числа представників правозахисних організацій, **12** осіб — сервісних організацій; **9** адвокатів та **2** директори Регіональних центрів БВПД.

Асоціація УМДПЛ також намагається залучати до участі у проведенні громадсько-парламентських розслідувань порушень прав представників вразливих груп безпосередньо самих представників цих груп. Проте маємо відверто констатувати, що у зв'язку з психологічними та фізіологічними особливостями бажаного повноцінного залучення представників вразливих груп до розслідувань порушень їхніх прав не відбулося, лише 5 із них були спроможні взяти участь у таких заходах. Водночас практика засвідчує, що залучення представників цих груп до розслідувань можливе та необхідне, але це має бути окремим напрямком клопіткої роботи, що потребує ретельного відбору та тривалої підготовки. Саме такими відбором, підготовкою та залученням будуть займатися регіональні команди, створення та запровадження діяльності яких планується розпочати 2016 року. До таких команд мають увійти, зокрема, представники сервісних організацій, які найбільше контактують із представниками цільових груп. У 2015 році представники АУМДПЛ взяли участь у проведенні 32 громадсько-парламентських розслідуваннях порушень прав та свобод вразливих груп. У переважній більшості випадків предметом розслідувань були катування, незаконні затримання представників вразливих груп, порушення їхніх процесуальних прав та гарантій, провокації злочинів та фальсифікації доказів злочинної діяльності, використання стану абстиненції для отримання показань від наркозалежних осіб, переривання ЗПТ та АРТ, незабезпечення іншої медичної допомоги тощо. Більш детальна інформація про результати цих розслідувань буде викладена при розгляді кожного з видів порушень, що було виявлено протягом звітного періоду.

Так, наприклад, предметом одного з громадсько-парламентських розслідувань у **Херсонській області** було незаконне затримання двох наркозалежних осіб, їх побиття при затриманні, підробка процесуальних документів у кримінальних провадженнях стосовно них, використання у кримінальних провадженнях як доказів результатів незаконно проведених оперативних закупок. Під час розслідування зібрані свідчення та матеріали, достатні для доведення протиправності дій

правоохоронців, на підставі яких відповідні акти реагування було спрямовано прокурору Херсонської області. Внаслідок напружених, тривалих комунікацій між Уповноваженим та органами прокуратури за фактами порушень, виявлених в ході розслідування, відкрите кримінальне провадження.

Предметом одного з розслідувань у **Львівській області** було незаконне затримання чотирьох наркозалежних осіб унаслідок незаконно проведених оперативних закупок. До одного з них було застосоване насильство з метою примусити надати показання за фактами незаконного обігу наркотиків, унаслідок чого нанесені тілесні ушкодження. Під час громадсько-парламентського розслідування зібрані матеріали та відомості, що вказують на причетність до цих протиправних дій конкретних працівників ОВС, зокрема заступника начальника райвідділу міліції. За результатами розгляду актів реагування Уповноваженого, в основу яких лягли матеріали громадсько-парламентського розслідування, прокуратурою Львівської області відкрите кримінальне провадження.

Протягом року Асоціацією УМДПЛ напрацьовувалися новітні підходи як до проведення самих громадсько-парламентських розслідувань, так і до організації заходів щодо поновлення порушених прав, висвітлені шляхи більш ефективного підходу до подолання порушень прав цільових груп на глобальному рівні. Так, під час практичної діяльності при проведенні розслідувань напрацьована досить ефективна та варта подальшого розвитку практика взаємодії з Регіональними центрами БВПД та адвокатами системи БВПД; апробовані нові підходи до боротьби з порушеннями безперервності ЗПТ що довели свою ефективність; виявлені види порушень, що у зв'язку зі своєю латентністю раніше не були предметом розслідувань (наприклад, притягнення наркозалежних осіб до кримінальної відповідальності за збут наркотичних заходів на підставі результатів незаконно проведених оперативних закупок тощо), та напрацьована практика розслідування цих порушень.

Вважаючи, що зменшенню поширеності порушень прав вразливих груп населення буде сприяти підвищення правової спроможності самих представників вразливих груп, для

19 представників цих категорій осіб Асоціацією УМДПЛ проведено дводенний курс занять з питань підвищення їхнього правового рівню обізнаності, можливості самостійно захищати та поновлювати свої права у стосунках із представниками правоохоронних органів.

З метою донесення до широких верств суспільства проблем, з якими стикаються наркозалежні особи, зменшення рівню стигматизації цієї категорія населення, мінімізації порушень їхніх прав з боку правоохоронців, популяризації громадсько-парламентських розслідувань порушень прав наркозалежної спільноти Асоціацією УМДПЛ створений фільм-розслідування «На роздоріжжі»³⁴¹, що його було презентовано 19 жовтня 2015 року.

³⁴¹ Інтернет-сторінка Асоціації УМДПЛ. «Асоціація УМДПЛ презентувала фільм-розслідування «На роздоріжжі»» // <http://umdpl.info/2015/10/asotsiatsiya-umdpl-prezentovala-film-rozsliduvannya-na-rozdorizhzi/>

6. КАТУВАННЯ ТА ІНШІ ВИДИ НЕНАЛЕЖНОГО ПОВОДЖЕННЯ СТОСОВНО НАРКОЗАЛЕЖНИХ ОСІБ З МЕТОЮ ОТРИМАННЯ ЗІЗНАННЯ У СКОЄННІ ЗЛОЧИНІВ

Катування та інші прояви міліцейської жорстокості до наркотично залежних осіб в Україні є досить поширеними. Такий стан суперечить нормам внутрішнього законодавства України та міжнародних правових документів, таких як Загальна декларація прав людини, Європейська конвенція про захист прав людини й основних свобод, Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки і покарання тощо.

Маргінальне становище цієї категорії людей робить їх легкою здобиччю для співробітників міліції задля формуванні статистичних показників оперативно-службової діяльності. Використовуючи вразливий стан наркотично залежних осіб, працівники ОВС досить часто з використанням побиття тощо примушують їх давати свідчення проти себе у скоєнні тих злочинів, до яких вони не причетні. Високий рівень стигматизації цієї соціальної групи з боку суспільства в свою чергу спричинює, зазвичай, безкарність міліціонерів при скоєнні таких протиправних дій. Втім, можемо спостерігати поодинокі випадки притягнення співробітників міліції до кримінальної відповідальності за знущання над наркозалежними.

З непоодинокими фактами застосування насилля до наркозалежних осіб зіткнулися представники АУМДПЛ під час проведення громадсько-парламентських розслідувань з питань дотримання прав осіб зазначеної категорії. Так, наприклад, під час одного з розслідувань діяльності ОВС, підпорядкованих ГУМВС України у Львівській області, встановлено, що наркозалежний громадянин З. був затриманий працівниками

Шевченківського РВ ГУМВС України у Львівській області 30.07.2015 близько 09:00 у місті Львові на вулиці Братів Міхновських біля супермаркету «Наш край» та примусово доставлений до його помешкання, де було проведено обшук. О 13:38, відповідно до записів журналу обліку доставлених, відвідувачів та запрошених, З. був доставлений до Шевченківського райвідділу міліції. У приміщенні райвідділу працівники міліції із застосуванням насильства примушували його давати показання та нанесли йому тілесні ушкодження у вигляді **підшкірних гематом нижніх повік, забою м'яких тканин в ділянці грудного відділу хребта та гематом на голові**. Тілесні ушкодження, нанесені З., були зафіксовані в закладі охорони здоров'я 31.07.2015 о 01:50 під час проведення первинного медичного огляду затриманого та під час поміщення його до ІТТ Пустомитівського РВ ГУМВС України у Львівській області 31.07.2015 о 20.00. Окрім того, громадсько-парламентським розслідуванням доведено, що громадянин З. був незаконно затриманий без ухвали слідчого судді, суду, було порушено його право на захист, порушені законодавчі вимоги при складенні протоколу про його затримання за підозрою у вчиненні злочину, порушено порядок його доставляння до слідчого всупереч вимогам КПК України, підроблено його підписи у службовій документації. Матеріали громадсько-парламентського розслідування стали підставою для акту реагування Уповноваженого з прав людини, направлено до прокурора Львівської області. За результатами розгляду акту реагування Уповноваженого прокуратурою відкрите кримінальне провадження за ознаками частини 2 статті 365 Кримінального кодексу України щодо перевищення влади та службових повноважень працівниками Шевченківського РВ ЛМУ ГУМВС України у Львівській області, що супроводжувалося насильством під час затримання та проведення слідчих дій із громадянином З³⁴².

³⁴² Інтернет-сторінка Асоціації УМДПЛ. «Громадсько-парламентське розслідування: виявлені порушення прав наркозалежного з боку львівських правоохоронців» // <http://umdpl.info/2015/08/hromadsko-parlamentske-rozsliduvannya-vuyavleni-porushennya-prav-narkozaleznoho-z-boku-lvivskiyh-pravoohorontsiv/>

З іншим випадком неналежного поводження з наркозалежною особою представники АУМДПЛ зіткнулися під час проведення громадсько-парламентського розслідування з питань дотримання прав людини в діяльності ОВС, підпорядкованих УМВС України в Черкаській області. Так, 16 червня 2015 року наркозалежний мешканець м. Черкаси громадянин М. повідомив громадським активістам, що цього ж дня вранці працівники міліції в його помешканні вчинили незаконний обшук, нанесли йому тілесні ушкодження, примушуючи зізнатися в незаконному обігу наркотиків, заволоділи його майном, після чого тривалий час тримали в приміщенні міліції. За отриманими відомостями представниками громадськості спільно з представниками Секретаріату Уповноваженого з прав людини було забезпечено первинну фіксацію тілесних ушкоджень громадянина М. у закладі охорони здоров'я, вивчено службову та іншу необхідну документацію в Дніпровському райвідділі міліції м. Черкаси, проведено низку інших заходів з метою документування протиправних дій працівників міліції стосовно громадянина М.

Під час проведення заходів доведено, що 16.06.2015 о 09:30 до помешкання громадянина М увірвалися троє співробітників Придніпровського РВ УМВС України в Черкаській області, які побили його та провели обшук його квартири, не маючи відповідної ухвали суду. Під час проведення незаконного обшуку міліціонери відібрали у «М» комбінований електричний ліхтар-шокер, а в подальшому він виявив, що з квартири також зник його мобільний телефон «Lenovo». Крім цього, при проникненні до помешкання співробітники міліції пошкодили вхідні двері до квартири, чим також завдали «М» матеріальної шкоди. Після проведення незаконного обшуку громадянина М. був доставлений до Придніпровського РВ. У службовому кабінеті його знову побили працівники міліції та із застосуванням погроз і фізичного насильства, примусили підписати зізнання в тому, що він виготовляв та вживав у себе на квартирі наркотики. В райвідділі міліції громадянина М. тримали до 14:00, після чого відпустили. Під час звернення до травматичного пункту 3-ї Черкаської міської лікарні швидкої медичної допомоги громадянин М. був оглянутий черговим лікарем, який встановив наявність у нього тілесних ушкоджень — *забій грудної клітки, підшкірні гематоми*

на голові й тулубі. За таких обставин учасники ГПР дійшли висновку, що зібрані матеріали містять достатньо даних про вчинення співробітниками міліції кримінального правопорушення стосовно громадянина М., та 19 червня 2015 року матеріали та відповідне звернення були направлені прокурору м. Черкаси для прийняття рішення з урахуванням положень КПК України. На підставі зазначених матеріалів слідчим відділом прокуратури Черкаської області розпочате досудове розслідування в межах кримінального провадження за фактом перевищення працівниками Придніпровського РВ м. Черкаси службових повноважень стосовно М. та нанесення йому тілесних ушкоджень. Попередня правова кваліфікація — частина 2 статті 365 КК України.

Жорстоке поводження з наркозалежними особами в діяльності ОВС було предметом громадсько-парламентських розслідувань і на території Херсонської області, в яких також брали участь представники АУМДПЛ. Одне з таких розслідувань полягало в тому, що 10 липня 2015 року громадськими активістами була отримана інформація про жорстоке поводження та порушення процесуальних гарантій стосовно наркозалежних громадян Б. і Т. з боку працівників Великопетинського РВ УМВС України в Херсонській області. За попередньою інформацією «Б» і «Т» були затримані працівниками міліції 27 червня 2015 року після проведення оперативної закупівлі в них наркотиків. У зв'язку з недостатністю доказової бази працівники міліції примушували громадянина Т надати письмові свідчення проти себе. За відмову надати проти себе свідчення працівники міліції застосовували до «Т» катування та нанесли йому тілесні ушкодження. Надалі до громадян Б. і Т. застосовано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою та поміщено до Миколаївського СІЗО.

В межах громадсько-парламентського розслідування було проведено комплекс заходів, зібрано матеріали, якими доведено нанесення тілесних ушкоджень Т. працівниками міліції, порушення процесуальних прав і гарантій Б. і Т. під час затримання та тримання їх під вартою, підробку підписів та інші фальсифікації матеріалів кримінальних проваджень. На підставі зібраних матеріалів Уповноваженим з прав людини направлено

відповідний акт реагування до прокуратури Херсонської області, внаслідок розгляду якого прокуратурою відкрите кримінальне провадження за ознаками статті 365 Кримінального кодексу України щодо неправомірних дій працівників ОВС³⁴³.

Аналогічні випадки неналежного поведіння з наркозалежними особами з боку працівників ОВС виявлено також під час громадсько-парламентських розслідувань на території Київської, Одеської, Миколаївської та інших областей, що свідчить про поширеність зазначеного виду порушень.

³⁴³ Інтернет-сторінка Асоціації УМДПЛ. «Секретаріат Омбудсман разом із громадськістю провів спільне розслідування порушень прав наркозалежних на Херсонщині» // <http://umdpl.info/2015/08/sekretariat-ombudsmana-razom-iz-hromadskistyuproviv-spilne-rozsliduvannya-porushen-prav-narkozaleznyh-nahersonschyni/>

7. ПРИТЯГНЕННЯ НАРКОЗАЛЕЖНИХ ОСІБ ДО КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗБУТ НАРКОТИЧНИХ ЗАХОДІВ НА ПІДСТАВІ РЕЗУЛЬТАТІВ НЕЗАКОННО ПРОВЕДЕНИХ ОПЕРАТИВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Як відомо, основу доказової бази практично всіх кримінальних проваджень за фактами збуту наркотичних засобів складають матеріали за результатами оперативних закупівель наркотичних засобів. Оперативна закупівля є одним з різновидів негласних слідчих (розшукових) дій, організація та використання результатів яких у кримінальному провадженні мають здійснюватися відповідно до інструкції, затвердженої спільним наказом ГПУ, МВС, СБУ, АДПСУ, МФУ та Мін'юсту від 16.11.2012 № 114/1042/516/1199/936/1687/5.

Відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»³⁴⁴ проведення оперативної закупівлі, як одної з форм контролю за злочином, здійснюється згідно з положеннями статті 271 КПК України.

За змістом статті 246 КПК України³⁴⁵ контроль за вчиненням злочину у формах, передбачених статтею 271 КПК України, може проводитися **виключно в кримінальному провадженні і виключно прокурор** має право прийняти рішення про проведення такої негласної слідчої (розшукової) дії.

Відповідно до статті 214 КПК України³⁴⁶ здійснення досудового розслідування до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) або без такого внесення

³⁴⁴ Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» (п. 2 ч. 1 ст. 8).

³⁴⁵ Кримінальний процесуальний кодекс України (ч. 2, 4 ст. 246).

³⁴⁶ Кримінальний процесуальний кодекс України (ч. 3 ст. 214).

не допускається і тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

Приписи статті 41 КПК України вказують на те, що оперативні підрозділи ОВС України здійснюють негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора і не мають права здійснювати процесуальні дії в кримінальному провадженні за власною ініціативою.

Крім того, відповідно до статті 86 КПК України доказ, отриманий всупереч порядку, визначеному КПК України, є недопустимий і не може бути використаний у кримінальному провадженні.

За таких обставин, з урахуванням вищезазначених норм та положень, проведення оперативної закупівлі поза межами кримінального провадження (до внесення відомостей в ЄРДР) та без відповідного рішення прокурора **заборонене та має тягнути за собою відповідальність, встановлену законом**, а результати таких закупівель, проведених всупереч порядку, встановленому КПК України, не можуть бути використаними як допустимі докази.

Результати спільних з громадськістю проваджень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у справах про порушення прав і свобод людини, громадсько-парламентських розслідувань, учасниками яких були члени Асоціації УМДПЛ, переконливо свідчать, що в діяльності ОВС наявні системні незаконні здійснення контролю за вчиненням злочинів у формі оперативних закупівель поза межами кримінального провадження.

Результати таких незаконно проведених негласних слідчих (розшукових) дій використовуються надалі слідчими та прокурорами, які здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, при повідомленнях особам про підозру та клопотаннях про застосування запобіжного заходу. Треба також мати на увазі, що результати цих негласних слідчих (розшукових) дій, проведених всупереч порядку, встановленому

КПК України, впливають на кваліфікацію злочину, суворість застосування заходів процесуального примусу та тяжкість покарання.

З такими незаконними проведеннями оперативних закупівель поза межами кримінальних проваджень, що стали підставою для притягнення наркозалежних осіб до кримінальної відповідальності, члени Асоціації УМДПЛ зіткнулися під час громадсько-парламентського розслідування щодо дотримання прав людини в діяльності ОВС, підпорядкованих УМВС України в Хмельницькій області.

Так, **17.06.2014** працівниками УБОЗ УМВС України в Хмельницькій області поза межами кримінального провадження проведено оперативну закупівлю канабісу загальною масою 12,65 г. у громадянина Ш. Результати незаконно проведеної оперативної закупівлі слідчим використані у кримінальному провадженні, розпочатому **18.06.2014** (на наступний день після проведення оперативної закупівлі).

25.12.2014 о 12:25 поза межами кримінального провадження було проведено оперативну закупку канабісу масою 2,76 г. у громадянина Г. Результати незаконно проведеної оперативної закупки слідчим використані у кримінальному провадженні, розпочатому **25.12.2014 о 18:51** (більше ніж **через 6 годин** після проведення оперативної закупки).

23.01.2015 працівниками СКР Зарічанського ВМ спільно з працівниками СБНОН Хмельницького МВ УМВС України в Хмельницькій області поза межами кримінального провадження проведено оперативну закупівлю канабісу масою 2,2 г. у громадянина Т. Результати незаконно проведеної оперативної закупівлі слідчим використані у кримінальному провадженні, розпочатому **24.01.2015** (на наступний день після проведення оперативної закупівлі).

23.01.2015 о 12:15 працівниками СКР Південно-Західного ВМ Хмельницького МВ УМВС України в Хмельницькій області поза межами кримінального провадження проведено оперативну закупівлю канабісу масою 10,863 г. у громадянина К. Результати незаконно проведеної оперативної закупівлі слідчим використані в кримінальному провадженні,

розпочатому **23.01.2015 о 22:03** (майже **через 10 годин** після проведення оперативної закупівлі).

18.02.2015 працівниками СБНОН Хмельницького МВ УМВС України в Хмельницькій області поза межами кримінального провадження проведено оперативну закупівлю амфетаміну масою 0,03375 г. у громадянина П. Результати незаконно проведеної оперативної закупівлі використані у кримінальному провадженні, розпочатому **19.02.2015** (на наступний день після проведення оперативної закупівлі).

31.03.2015 працівниками СКР Зарічанського ВМ спільно з працівниками СБНОН Хмельницького МВ УМВС України в Хмельницькій області поза межами кримінального провадження проведено оперативну закупівлю метадону масою 0,002828 г. у громадянина Р. Результати незаконно проведеної оперативної закупівлі слідчим використані у кримінальному провадженні, розпочатому **01.04.2015** (на наступний день після проведення оперативної закупівлі).

03.04.2015 поза межами кримінального провадження проведено оперативну закупівлю морфіну масою 0,003042 г. у громадянина Н. Результати незаконно проведеної оперативної закупівлі слідчим використані у кримінальному провадженні, розпочатому **04.04.2015** (на наступний день після проведення оперативної закупівлі).

10.06.2015 працівниками СБНОН Хмельницького МВ УМВС України в Хмельницькій області поза межами кримінального провадження проведено оперативну закупівлю канабісу масою 1,408 г. у громадянина Ш. Результати незаконно проведеної оперативної закупівлі слідчим використані у кримінальному провадженні, розпочатому **11.06.2015** (на наступний день після проведення оперативної закупки).

З аналогічними випадками незаконних проведення оперативних закупівель поза межами кримінальних проваджень (до внесення відомостей до ЄРДР), які стали підставою для притягнення наркозалежних осіб до кримінальної відповідальності, члени Асоціації УМДПЛ зіткнулися в ході громадсько-парламентського розслідування щодо дотримання прав людини в діяльності ОВС і в інших регіонах України.

Зокрема, в ОВС підпорядкованих ГУМВС України в Одеській області. Так, наприклад, **14.10.2014** працівниками УБНОН ГУМВС України в Одеській області поза межами кримінального провадження (без внесення відомостей до ЄРДР) проведено оперативну закупівлю наркотичної речовини — бупренорфіну масою 0,19 г. у громадянина С. Результати цієї незаконно проведеної оперативної закупівлі слідчим використані в кримінальному провадженні, розпочатому **15.10.2014** (на наступний день після проведення оперативної закупівлі).

Повертаючись до вище наведеної офіційної статистики, ще раз зазначимо, що працівниками ОВС протягом 2015 року всього виявлено **6390** кримінальних правопорушень, пов'язаних зі збутом наркотичних засобів, з них у **4897** кримінальних провадженнях особам, яким інкримінують ці правопорушення, повідомлено про підозру у вчиненні цих злочинів. Та, з огляду на вище наведені факти, можемо припустити, що значна частина цих кримінальних проваджень базується на матеріалах незаконно проведених поза межами кримінальних проваджень оперативних закупок. Тобто, на недопустимих доказах.

8. ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА МЕДИЧНУ ДОПОМОГУ

Оскільки вразливість наркозалежних осіб зумовлена, передусім, їхньою хворобою та фізіологічними особливостями, що за певних фізіологічних станів викликають страждання фізичного й психічного характеру, то очевидно, що право на медичну допомогу цієї категорії осіб мало б бути одним із пріоритетних. Проте переважна більшість працівників ОВС так не вважає, про що також свідчать результати дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб»³⁴⁷ протягом 2014–2015 років. Ставлення працівників ОВС до забезпечення медичною допомогою затриманих наркозалежних осіб у разі їхнього перебування у стані абстинентного синдрому проілюстроване в наведених нижче цитатах з інтерв'ю:

«Якщо я бачу, що затримана (підозрювана) особа наркоман і його ламає — нічого не роблю, поламає 2 дні і попустисть, швидку не викликаю, вона йому не допоможе. ... Чи займаюся я забезпеченням медичної допомоги? — мені взагалі не зрозумілі ці запитання! Ні, не займаюся».
«...это жутко... Иногда вызываем скорую помощь, они приезжают и какой-то укол ставят, ему легчает. Но есть способ получше, о нем конечно открыто не принято говорить: можно 50 граммов водки налить, она снимает на время ломку. И тогда тоже можно продолжать допрашивать».

Наведені вислови вказують на те, що заходи з надання медичної допомоги наркозалежним особам, які страждають

³⁴⁷ Звіт за результатами дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб» // https://issuu.com/irf_ua/docs/hr-2015-11

на абстиненцію, працівниками ОВС не вживаються, а заклади охорони здоров'я про необхідність надання медичної допомоги таким особам не повідомляються. Цей висновок підтверджується також інформацією, отриманою в інтерв'ю з адвокатами:

«Я сам несколько раз вызывал скорую, но тут есть другая проблема: вот на днях буквально: был с коллегой в Суворовском райотделе, смотрю в наручниках выводят наркомана, а он уже в таком состоянии, что страшно смотреть. Спрашиваю: «Чего он в наручниках, он что убежит от вас. Посмотрите, в каком он состоянии». ... Я вызываю скорую, говорю: «Человек на пороге райотдела, ему плохо». Отвечают: «Нет, пусть дежурная часть звонит». Мы потом заставили дежурку, они конечно позволили, но мы там кипишевали больше часа. Вот Вам и право на медпомощь: человек может десять раз умереть».

«У меня недавно был такой случай, когда я пришла на задержание, а там наркоман сидит в полном неадеквате: глаза закатываются, пульс почти не прощупывается. Я говорю следователю, что нужно врача вызвать, он говорит «Зачем ему врач, он в приходе». Я понимаю что ругаться бесполезно, иду от обратного: «Хорошо, — говорю, — сейчас он тут «откинется», мы с Вами его под руки возьмем и на лавку под райотдел вынесем, скажем, что сам туда пришел и умер». Таки добилась, скорую ему вызвали,...».

«...Затриманий знаходився в кабінеті, куди його привели, стан здоров'я та самопочуття його погіршувались, його всього трусило, дихав важко, на всі питання (хто навчив колотись, коли почав, де брав спочатку наркотики) відповідав досить в'язко. Затриманий просив співробітників викликати лікаря, або купити якісь препарати, тому що йому дуже зле. Співробітники ОВС лікаря так і не викликали, вирішили купити йому снодійне. О 21.00 співробітники карного розшуку повідомили, що сьогодні в ГТТ затриманого не повезуть, він залишиться до ранку в райвідділі, і завтра пойдуть одразу ж в суд».

Дослідженням також зафіксовані приклади, що вказують на наявність випадків, коли працівники ОВС повідомляють заклади охорони здоров'я про необхідність надання медичної допомоги затриманим наркозалежним особам, а лікарі відмовляються надавати таку допомогу:

«Так, в мене багато хвороб. Я хворий на СНІД, гепатит «С», сіборею, та ще ряд захворювань. Також перебуваю на обліку «Д» в наркодиспансері та отримую хіміотерапію Іраз на місяць. Стосовно рани на шиї, то це ще незагоєна рана після операції, в зв'язку з чим я отримую хімію. Лікар мене оглянула візуально, щось записала, ніяких ліків мені чи будь-якої іншої допомоги не надавала, лише задала декілька питань. Я вважаю, що у такому стані вона мала б мене госпіталізувати, але вона відмовилася мене взяти в лікарню». «Після поміщення мене до ІТТ мені викликали швидку допомогу, так як в мене була «ломка» і мені було дуже погано. Діагноз мені ніхто не ставив, лікарі щось записали і поїхали. Їх викликали двічі, але з тим же результатом. Полегшення я відчув лише коли був уже в СІЗО».

Наведені приклади вказують на дискримінацію за ознакою стану здоров'я наркозалежних затриманих осіб також і з боку працівників закладів охорони здоров'я.

Порушення права на медичну допомогу наркотично залежних осіб полягає також у невжитті заходів щодо зняття абстинентного синдрому та незабезпеченні безперервності замісної підтримувальної терапії (ЗПТ) відповідно до призначень лікаря в разі затримання таких осіб чи тримання їх у місцях несвободи.

В разі затримання наркозалежної особи, якій лікарем призначено лікування препаратами ЗПТ, працівники ОВС мають діяти відповідно до «Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, органів внутрішніх справ, слідчих ізоляторів і виправних центрів щодо забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії», затвердженого спільним Наказом Міністерства охорони здоров'я України,

Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України, Державної служби України з контролю за наркотиками від 22.10.2012 № 821/937/1549/5/156³⁴⁸.

Відповідно до вимог зазначеного Порядку, працівники ОВС у разі затримання учасника ЗПТ зобов'язані провести необхідну реєстрацію такого затримання, повідомити відповідний заклад охорони здоров'я та за призначенням лікаря забезпечувати доставляння затриманого до такого закладу для прийому цього препарату. Не виконання працівниками ОВС зазначених обов'язків щодо забезпечення хворого на наркоманію замісною терапією має розцінюватися як порушення права на медичну допомогу, прирівнюється до катування, нелюдського поводження та очевидно становить порушення статті 3 Конвенції.

До того ж результати дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб»³⁴⁹ протягом 2014–2015 років вказують на те, що службові особи ОВС не виконують належним чином свої обов'язки щодо забезпечення безперервності лікування наркозалежних осіб препаратами ЗПТ відповідно до призначень лікарів, про свідчать, зокрема, нижче наведені цитати з інтерв'ю з адвокатами:

«Основною проблемою затриманих осіб, які є пацієнтами замісної терапії, є неповідомлення правоохоронними органами закладів охорони здоров'я, які забезпечують видачу препаратів. Цими обов'язками правоохоронні органи майже завжди нехтують».

«Якщо затриманий є пацієнтом ЗПТ, то працівники ІПТ намагаються відібрати заяву про те що він відмовляється від замісної терапії. Вразі необхідності надання клієнтові

³⁴⁸ Порядок взаємодії закладів охорони здоров'я, органів внутрішніх справ, слідчих ізоляторів і виправних центрів щодо забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії, затверджений Наказом МОЗ, МВС, Мінюсту, ДСУКН від 22.10.2012 № 821/937/1549/5/156.

³⁴⁹ Звіт за результатами дослідження «Процесуальні гарантії затриманих осіб» // https://issuu.com/irf_ua/docs/hr-2015-11

такої медичної допомоги мною подавалися відповідні заяви, клопотання та у деяких випадках скарги».

Нехтування працівниками ОВС своїми обов'язками щодо забезпечення безперервності ЗПТ іноді призводить навіть до летальних випадків. Так, під час одного з громадсько-парламентських розслідувань за участі представників АУМДПЛ, що проводилося саме за таким випадком, встановлено, що 23.10.2015 безпосередньо на території Львівського обласного центру з профілактики та боротьби зі СНІДом працівниками Личаківського РВ Львівського міського управління ГУМВС України у Львівській області був затриманий за підозрою у вчиненні злочину наркозалежний пацієнт програми ЗПТ громадянин А. У зазначеному закладі охорони здоров'я громадянин А. знаходився саме з метою отримання препарату ЗПТ відповідно до призначення лікаря, але не встиг отримати препарат у зв'язку з затриманням. Після фактичного затримання А. був доставлений до слідчого Личаківського райвідділу міліції, а надалі був поміщений до ІТТ Львівського міського управління ГУМВС у Львівській області.

Працівники ІТТ, проігнорували свої обов'язки, передбачені нормативними вимогами, заклад охорони здоров'я про перебування в ІТТ особи, яка потребує консультації лікаря-нарколога, не повідомили. Незважаючи на стан абстинентного синдрому, яким страждав А., у зв'язку з перериванням курсу ЗПТ та пов'язані з ними фізичні й психологічні страждання, доставку А. до закладу охорони здоров'я для отримання препаратів ЗПТ чи для проведення детоксикації не забезпечили. Не витримавши фізичних та душевних страждань, 25.10.2015, перебуваючи в камері ІТТ А. покінчив життя самогубством шляхом повішання на власному одязі. Прокуратурою Львівської області за фактом смерті громадянина А. відкрите кримінальне провадження за кваліфікацією частини 2 статті 120 (доведення до самогубства, вчинене щодо особи, яка перебувала в матеріальній або іншій залежності від винуватого) та статті 367 (службова недбалість) Кримінального кодексу України.

Інший випадок нехтування працівниками ОВС своїми обов'язками щодо забезпечення безперервності ЗПТ, з яким

зіткнулися представники АУМДПЛ під час одного з громадсько-парламентських розслідувань у Львівській області, також ледве не призвів до летального наслідку. 23.06.2015 року працівниками Личаківського РВ Львівського міського управління УМВС України у Львівській області за підозрою у вчиненні злочину був затриманий наркозалежний пацієнт програми ЗПТ громадянин Р. Цього ж дня він був поміщений до ІТТ. Під час фактичного затримання, перебування у Личаківському райвідділі та перебування в ІТТ Р. неодноразово повідомляв працівникам ОВС, що він є пацієнтом програми ЗПТ, потребує прийому препарату ЗПТ відповідно до призначення лікаря. Однак працівниками ОВС було проігноровано нормативні вимоги щодо забезпечення безперервності ЗПТ, заклад охорони здоров'я про перебування в ІТТ Р., який потребує консультації лікаря-нарколога, не повідомили. Незважаючи на стан абстинентного синдрому, яким страждав Р. у зв'язку з перериванням курсу ЗПТ та пов'язані з ними фізичні і психологічні страждання, доставку Р. до закладу охорони здоров'я для отримання препаратів ЗПТ чи для проведення детоксикації не забезпечили. Для того, щоб привернути увагу правоохоронців на свої фізичні та душевні страждання, а також змусити їх належним чином відреагувати, перебуваючи в камері ІТТ, Р. змушений був проковтнути ложку, чим заподіяв собі тілесні ушкодження. Лише після цього працівники ІТТ забезпечили доставку Р. до закладу охорони здоров'я для отримання препарату ЗПТ.

Продовжує викликати стурбованість стан забезпечення безперервності прийому препаратів ЗПТ в слідчих ізоляторах у разі застосування до затриманих наркозалежних осіб запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Обов'язки працівників СІЗО щодо забезпечення безперервності ЗПТ також регламентовані Порядком взаємодії закладів охорони здоров'я, органів внутрішніх справ, слідчих ізоляторів і виправних центрів щодо забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії³⁵⁰. Відпо-

³⁵⁰ Розділ IV Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, органів внутрішніх справ, слідчих ізоляторів і виправних центрів щодо забезпечення безперервності лікування

відно до цього Порядку працівники СІЗО, у разі поміщення до установи пацієнта ЗПТ, зобов'язані:

- письмово поінформувати керівника відповідного закладу охорони здоров'я, що спеціалізується на забезпеченні замісної терапії, про необхідність отримання консультації лікаря-нарколога та вирішення питання щодо проведення ЗПТ або детоксикації;
- відповідно до призначення лікаря-нарколога забезпечити доставку пацієнта ЗПТ до відповідного закладу охорони здоров'я для отримання препаратів ЗПТ або для проведення детоксикації;
- забезпечити внесення відповідних даних про проведення ЗПТ або детоксикації до медичної документації, визначеної Міністерством охорони здоров'я³⁵¹.

З ігноруванням нормативних вимог, унаслідок чого взятим під варту пацієнтам програми ЗПТ не було забезпечено безперервності прийому препаратів ЗПТ, представники АУМДПЛ зіткнулися під час проведення громадсько-парламентських розслідувань, зокрема, в Херсонській, Запорізькій, Рівненській, Сумській та інших областях. Так, наприклад, наприкінці травня — на початку червня 2015 року громадськими активістами, зокрема представниками АУМДПЛ, було проведено низку заходів зі збору відомостей стосовно порушення права мешканця міста Суми М. на безперервність ЗПТ та детоксикацію при його затриманні та триманні під вартою. Під час проведення цих заходів громадськими активістами були отримані свідчення свідків

препаратами замісної підтримувальної терапії, затвердженого Наказом МОЗ, МВС, Мінюсту, ДСУКН від 22.10.2012 № 821/937/1549/5/156

³⁵¹ Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 14 лютого 2012 року № 110, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 28 квітня 2012 року за № 661/20974 «Про затвердження форм первинної облікової документації та Інструкцій щодо їх заповнення, що використовуються у закладах охорони здоров'я незалежно від форми власності та підпорядкування»

затримання, відеозапис затримання, копії заяв М. до начальника СІЗО зі скаргами на стан здоров'я та проханням забезпечити детоксикацію. Зазначені відомості та пропозиції щодо їх перевірки були передані до Секретаріату Уповноваженого з прав людини, на підставі яких було відкрите провадження Уповноваженого у справі про порушення прав і свобод людини. В межах провадження в червні 2015 року працівники Секретаріату Уповноваженого спільно з експертами АУМДПЛ та інших неурядових організацій, які діяли на підставі персональних довіреностей Уповноваженого, було здійснено виїзд в м. Суми, де було відпрацьовано Сумський МВ, ІТТ Сумського МВ, заклад охорони здоров'я (сайт ЗПТ), СІЗО, опрацьована інформація, отримана від ЦБПД. Під час цих відпрацювань вивчена службова, процесуальна та медична документація Сумського МВ, ІТТ Сумського МВ, Сумського СІЗО. Крім того опитані працівники цих установ, дотичні до затримання та тримання «М», встановлені та опитані свідки досліджуваних подій тощо. Опитаний також «М», який на момент відвідування тримався в Сумському СІЗО. Результати розслідування вказують на те, що «Г», затриманий фактично **29.05.2015** об **11:00** біля сайту ЗПТ, був доставлений до ВМ Сумського МВ, де тримався приблизно до **18:00**. Після цього М. доставлявся до інших підрозділів міліції і лише о **22:00** був доставлений в Сумський СІЗО. При поміщенні в СІЗО М. повідомив адміністрацію установи, що він є пацієнтом програми ЗПТ і потребує детоксикації. З письмовими заявами щодо проведення детоксикації він неодноразово звертався особисто до начальника СІЗО. Проте консультація лікаря нарколога йому була забезпечена лише **05.06.2015** (через шість днів після поміщення). Свідчення лікаря та записи в медичній документації свідчать про те, що лікарем було рекомендовано провести М. детоксикацію, але ці рекомендації адміністрацією СІЗО залишені поза увагою. Така бездіяльність адміністрації СІЗО призвела до того, що М., перебуваючи у стані абстинентного синдрому, протягом тривалого часу зазнавав фізичних та моральних страждань.

Зважаючи на вище описаний та інші виявлені випадки порушення обов'язку забезпечення безперервності ЗПТ в діяльності Сумського СІЗО, учасниками громадсько-парламентського

розслідування було встановлено та опитано пацієнтів ЗПТ, які раніше поміщалися до цього СІЗО. Зазначеними опитуваннями підтверджена систематичність порушень права на медичну допомогу. Також проведено консультації з лікарями наркологічних відділень. В СІЗО вивчена медична документація з питань забезпечення медичною допомогою пацієнтів ЗПТ, які протягом року поміщалися до цієї установи. Всі пацієнти ЗПТ, які на момент перевірки трималися в СІЗО, також були опитані. Матеріали, зібрані в ході цих заходів, дали підстави стверджувати, що у разі обрання стосовно учасників ЗПТ запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, всупереч вимогам законодавства, безперервність лікування цієї категорії осіб не забезпечується, що призводить до абстинентного синдрому, довготривалих фізичних страждань. Таке поводження розцінюється як жорстоке поводження, суперечить практиці Європейського суду та є грубим порушенням статті 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Про висновки розслідування було повідомлено прокуратуру Сумської області та керівництві ДПтС України в Сумській області.

Матеріали, зібрані під час громадсько-парламентського розслідування, стали підставою для проведення розширеної оперативної наради при керівництві ДПтС України в Сумській області у присутності представників громадськості, працівників Секретаріату Уповноваженого, прокуратури Сумської області та керівництва Сумського СІЗО. За результатами наради були прийняті, зокрема, такі рішення: обладнати в СІЗО окремий кабінет для забезпечення безперервності лікування ЗПТ та детоксикації; налагодити взаємодію з УМВС, обласним наркодиспансером та прокуратурою Сумської області задля забезпечення безперервності лікування ув'язнених осіб препаратами ЗПТ та їхньої належної детоксикації, налагодити в місцях ув'язнення належний облік та лікарське консультування пацієнтів ЗПТ. Виконання зазначеного рішення наразі перебуває на контролі громадськості та Уповноваженого з прав людини.³⁵²

³⁵²Офіційний сайт Уповноваженого ВРУ з прав людини // <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/all-activity/22615-sb-zdijsneno-perevirku-zabezpechennya-pravooxoronnimi-organami-bezperernv/>

9. УЧАСТЬ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У НАРКОБІЗНЕСІ

Вдосконалення заходів протидії незаконному обігу наркотиків і пов'язаній із ним корупції, підрив економічних засад функціонування наркобізнесу — одне з основних завдань, розв'язання якого передбачене задля досягнення мети, поставленої Стратегією державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року. Проте працівники міліції замість боротьби зі злочинним обігом наркотиків продовжують самі брати участь у наркобізнесі, розповсюджують наркотики з метою особистого збагачення, паразитуючи за рахунок наркотично залежних осіб. Про це свідчать публікації ЗМІ та інші джерела інформації.

Так, за клопотанням прокуратури **Запорізької області** Орджонікідзевський райсуд м. Запоріжжя арештував оперуповноваженого Мелітопольського міськвідділу міліції та його подільника, мешканця м. Мелітополя, підполковника збройних сил у відставці, які разом із іншими зловмисниками організували канал постачання особливо небезпечного наркотику. 16 березня цього року слідчі прокуратури та оперативники УСБУ затримали одного з учасників групи та вилучили з його автомобіля наркотичну речовину, сховану в паливному баку. За добу у тому ж місці затримали ще одного фігуранта, який перевозив канабіс у покришці запасного колеса. Надалі правоохоронці провели обшук в одному з приватних гаражів Мелітополя, де вилучили кілька пакунків з особливо небезпечним наркотиком. У тому ж місці був затриманий співробітник міліції та цивільна особа, яка приймала участь у незаконних оборудках. Окрім цього, 21 березня затримали ще одного працівника запорізької

міліції, що за даними слідства забезпечував постачання контрабандистів канабісом³⁵³.

17 лютого 2015 року співробітники СБУ в **Одеській** області спільно з прокуратурою затримали заступника начальника Овідіопільського РВ ГУМВС України в Одеській області при спробі збуту 0,5 кг героїну. Всього під час розслідування, правоохоронці тричі здійснювали контрольні закупівлі наркотиків у цього працівника ОВС на 500 тисяч гривень³⁵⁴.

Чотирьох осіб, один з яких — працівник міліції, затримали на території Здолбунівського району Рівненської області під час збуту психотропних речовин. У затриманих вилучили метамфетамін та грошові кошти, отримані від продажу наркотичних речовин³⁵⁵.

Проти оперуповноваженого одного з райвідділів ОВС **Львівської** області прокуратурою області відкрите кримінальне провадження за зловживання владою та службовим становищем і за незаконний збут наркотичних засобів. Правоохоронець проніс на територію однієї з виправних колоній Львівщини особливо небезпечні наркотичні засоби, які в подальшому збув одному із засуджених³⁵⁶.

Географія притягнень працівників ОВС до відповідальності за різні форми участі у розповсюдженні наркотиків у 2015 році вказує на те, що участь правоохоронців у наркобізнесі

³⁵³ Офіційний сайт прокуратури Запорізької області // http://zap.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=152925

³⁵⁴ Інтернет-видання «ВЕСТИ». «В Одессе задержали милиционера за торговлю героином» // <http://vesti-ukr.com/odessa/89586-v-odessa-zaderzhan-milicioner-za-torgovlju-geroinom>

³⁵⁵ Інтернет-видання «Дорожный контроль». «На Рівненщині міліціонер збував наркотики» // <http://roadcontrol.org.ua/forum/viewtopic.php?f=21&t=32326>

³⁵⁶ Інтернет-видання «Львівська Пошта». «Міліціонер збував наркотики в колонії» // <http://www.lvivpost.net/kryminal/n/11408>

з метою власного збагачення з часом не зменшується. Правоохоронці продовжують паразитувати за рахунок наркотично залежних осіб, тим самим поширюють рівень наркоманії в державі, ВІЛ-інфекцію та інші супутні хвороби.

Висновки

1. Працівники ОВС продовжують формування статистичних показників службової діяльності за рахунок наркозалежних осіб, користуючись їхньою психофізіологічною потребою в прийнятті психоактивних засобів, які вони змушені приймати незалежно від погрози застосування санкцій для запобігання фізичним та психологічним стражданням. Реальної боротьби з наркобізнесом не відбувається, наркозбувачі, що займаються наркобізнесом і не живають наркотики, тобто ті, що займаються так званим «чистим» збутом, користуючись відсутністю спротиву з боку працівників ОВС, продовжують злочинну діяльність.

2. Поширеними залишаються катування та неналежне поводження стосовно наркозалежних осіб в діяльності ОВС з метою примусити їх давати свідчення проти себе у скоєнні тих злочинів, навіть тих, до яких вони не причетні. Високий рівень стигматизації цієї соціальної групи з боку суспільства в свою чергу спричинює, зазвичай, високий рівень латентності цих порушень та безкарність міліціонерів при скоєнні таких протиправних дій.

3. Досить поширеним є притягнення наркозалежних осіб до кримінальної відповідальності за збут наркотичних заходів на підставі результатів незаконно проведених оперативних закупівель. Незважаючи на те, що законодавством, зокрема нормами КПК України, проведення оперативних закупівель поза межами кримінального провадження без внесення відомостей про злочин до єдиного реєстру досудових розслідувань заборонено, працівники ОВС цією заборонаю нехтують. Результати незаконно проведених закупівель у супереч законотворчому використовуються як докази у кримінальних провадженнях стосовно наркозалежних.

4. Системно порушується право наркозалежних осіб на медичну допомогу. Працівниками ОВС не вживаються заходи щодо надання медичної допомоги наркозалежним, які страждають від абстиненції, заклади охорони здоров'я про необхідність надання медичної допомоги не повідомляються. Наявні також і відмови лікарів у наданні медичної допомоги наркозалежним, які перебувають в ОВС. Не забезпечується безперервність прийому наркозалежними препаратів замісної підтримувальної терапії відповідно до призначення лікаря під час перебування цих осіб в ОВС та в слідчих ізоляторах.

5. Працівники правоохоронних органів продовжують брати активну участь у наркобізнесі з метою власного збагачення, паразитуючи на уразливості наркотично залежних осіб, тим самим поширюючи рівень наркоманії в державі, ВІЛ-інфекцію та інші супутні хвороби.

Пропозиції

1. Ініціювати вивчення Генеральною прокуратурою України за участі представників Уповноваженого Верховної Ради України, Національної Ради адвокатів та громадськості кримінальних проваджень в галузі незаконного обігу наркотиків з метою оцінки ефективності боротьби з наркобізнесом, визначення наслідків такої боротьби та вжиття заходів щодо недопущення в майбутньому формування статистичних показників службової діяльності ОВС за рахунок порушення прав наркозалежних осіб.

2. В межах громадсько-парламентських розслідувань провести комплекс заходів силами Уповноваженого Верховної Ради України та неурядових організацій з метою максимального виявлення фактів застосування насилля до наркозалежних осіб. За кожним із виявлених фактів забезпечити збір матеріалів у об'ємі, необхідному для відкриття кримінальних проваджень та притягнення працівників ОВС, винних у застосуванні насилля, до відповідальності.

3. В межах громадсько-парламентських розслідувань зібрати матеріали, достатні для подання Уповноваженого з прав

людини Генеральному прокурору України з питань притягнення наркозалежних осіб до кримінальної відповідальності за збут наркотичних заходів на підставі результатів незаконно проведених оперативних закупівель. Забезпечити контроль за належним реагуванням ГПУ на зазначене подання Уповноваженого.

4. Напрацювати необхідні матеріали щодо порушення права наркозалежних осіб на медичну допомогу, звернутися до Уповноваженого з прав людини із пропозицією підготувати Верховній Раді України спеціальну доповідь Уповноваженого з цього питання.

Сергій Швець

РОЗДІЛ IX: СТИСЛИЙ ВИКЛАД

Споживачі наркотиків, особливо ін'єкційних, які страждають на наркотичну залежність, мають стійку психофізіологічну потребу в прийнятті психоактивних засобів. Це означає, що **через свій хворобливий стан вони, незалежно від погрози застосування санкцій, регулярно прийматимуть наркотичні речовини або психотропні засоби, принаймні в мінімально необхідній для них кількості, для запобігання абстинентного синдрому, що викликає в них страждання фізичного і психологічного характеру.** Отже, держава має визнавати таку категорію осіб за «вразливі групи» та надавати їм додаткові правові гарантії для уникнення випадків порушення їхніх прав.

Розповсюдженні порушення

Спираючись на дані останніх трьох років можна виокремити основні проблеми, з якими зустрічаються такі особи в правоохоронних органах, а саме: 1) фальсифікація доказів (37,91 %); 2) переривання замісної підтримувальної терапії (ЗПТ) (30,11 %); 3) провокація злочину (18,08 %); 4) використання стану абстиненції для отримання визнання (5,31 %); 5) переривання антиретровірусної терапії (АРТ) (3,95 %); 6) незабезпечення іншої медичної допомоги (2,20 %); 7) незаконне затримання (0,45 %). Жертвами цих дій часто стають люди, не пов'язані з наркотиками, хворі, які відмовилися від вуличних наркотиків і перейшли на замісну терапію, а також лікарі.

Найпоширенішими порушеннями з боку правоохоронних органів є: 1) провокація злочину та порушення процесуальних прав в кримінальному провадженні; 2) примушування до виконання незаконних дій, зокрема до участі у провокації злочину; 3) притягнення до кримінальної відповідальності на підставі доказів, отриманих унаслідок незаконно проведених оперативних закупівель; 4) примушування наркозалежних

осіб до участі в наркобізнесі на свою користь; 5) використання абстинентного синдрому та наркотичного сп'яніння для отримання свідчень; 6) протиправні вимоги та отримання конфіденційної інформації стосовно наркозалежних осіб; 7) незаконні затримання та тримання в місцях несвободи; 8) вимагання хабарів від наркозалежних під загрозою притягнення до кримінальної відповідальності.

Політика правоохоронних органів

2015 року виявлено **25325** правопорушень, з яких лише **45** правопорушень, пов'язаних із використанням коштів, здобутих унаслідок вчинення злочинів в галузі наркообігу. Тобто, виявлення фактів отримання та використання коштів, здобутих від діяльності наркобізнесу, складає менше ніж **0,18 %** від загальної кількості виявлених наркозлочинів.

З цього приводу варто звернути увагу на практику Європейського Суду з прав людини (§ 42 рішення у справі Баннікова проти Росії, § 134 рішення у справі Худобін проти Росії), який зазначив, що відсутність матеріальної вигоди має свідчити про відсутність підстав для об'єктивної підозри щодо наркозалежних осіб у збуті ними наркотичних засобів. Проте українське судочинство, призначаючи наркозалежним покарання, на таке жодним чином не реагує. Водночас наркозбувачі, що займаються наркобізнесом та не вживають наркотики, тобто ті, що займаються так званим «чистим» збутом, продовжують злочинну діяльність.

Більше того, аналіз практичної діяльності ОВС свідчить, що навіть отримання та використання коштів, здобутих від незаконного обігу наркотичних засобів, інкримінуються не наркоділкам, які реально збагачуються, паразитуючи на хворих на наркоманію, а лише тим самим наркотично залежним особам, які за гроші від продажу дози наркотику, придбали інгредієнти для виготовлення такого ж наркотику для себе з метою зняття абстиненції.

Наведена в розділі офіційна статистика підтверджує тезу, що **діяльність правоохоронних органів, замість боротьби з наркобізнесом, і надалі зорієнтована на боротьбу з наркозалежними особами.** Формування показників оперативно-службової

діяльності в галузі незаконного обігу наркотиків й надалі здійснюється не шляхом боротьби з наркобізнесом та їхнього розповсюдження, а шляхом кримінального переслідування споживачів наркотиків.

Участь Асоціації УМДПЛ у виявленні порушень прав людини у цій галузі

Протягом 2015 року Асоціація УМДПЛ, як і попередніми роками, брала активну участь у відстоюванні прав вразливих груп населення в діяльності правоохоронних органів, зокрема наркотично залежних осіб.

Загалом, починаючи з листопада 2013 року, члени Асоціації УМДПЛ взяли участь у **52** громадсько-парламентських розслідуваннях порушень прав наркозалежних осіб та робітниць комерційного сексу на території **20** регіонів України.

За результатами громадсько-парламентських розслідувань порушень прав вразливих груп всього до МВС та до органів прокуратури спрямовано **68** актів реагування Уповноваженого, внаслідок розгляду яких відкрито **21** кримінальне провадження за фактами виявлених порушень, понад **120** працівників ОВС, визнаних винними у порушеннях, притягнуто до різних форм (переважно дисциплінарної) відповідальності.

Станом на кінець 2015 року залучено до проведення громадсько-парламентських розслідувань порушень прав представників вразливих груп, крім представників АУМДПЛ, **46** громадських активістів різних неурядових організацій з **12** областей, з них: **23** особи — з числа представників правозахисних організацій, **12** осіб — сервісних організацій; **9** адвокатів та **2** директори Регіональних центрів БВПД.

РОЗДІЛ X ПРАВЗАСТОСУВАННЯ І ПОЛІЦІЯ ДЕКІЛЬКА НЕФОРМАЛЬНИХ ПРАКТИК ПОЛІЦІЇ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

1. ВСТУП

Неформальні практики поліції під час здійснення своєї діяльності є невід'ємною проблемою правозастосування. В цьому розділі мова йтиме саме про правозастосування та декілька практик у кримінальному процесі, що безпосередньо стосуються діяльності поліції, адже ми не можемо виходити за межі цього видання. Оскільки така тема є новою для цього видання, увага буде більше зосереджена на теоретичному аспекті, а надалі, можливо, ми представимо зріз за певний період.

Тема цього розділу є частиною науки, що в світі отримала назву **соціологія права**³⁵⁷ (**Sociology of law**) або її більш практич-

³⁵⁷ Підхід до цієї науки в Україні неоднозначний і своєю чергою опосередкований відсутністю будь-яких ґрунтовних наукових досліджень у цій сфері (монографій, наукових конференцій

ної частини — емпіричного правознавства³⁵⁸ (Empirical Legal Studies). Це дуже широка, міждисциплінарна галузь, що включає в себе здобутки як юриспруденції, так і соціології, психології, кримінології тощо. На рахунок правозастосування в діяльності поліції та кримінального процесу, ми маємо справу з перетином юридичної та соціологічної науки. Якщо правове регулювання всієї діяльності поліції (в т.ч. процесуальних дій) є нормою «*як має бути*» (належне, ought), то правозастосування, тобто ситуації, коли норми права застосовуються на практиці (в дійсності) є категорією «*як воно є насправді*» (сущє, is). Категорії

тощо). Так, спираючись на роботу харківських учених-правників, соціологію права можна визначити як «міждисциплінарну галузь наукового знання, що поєднує в собі пізнавальні ресурси юриспруденції як системи наук про право і державу і загальної соціології як науки про закономірності формування, розвитку і функціонування суспільства» (Соціологія права: Навч. посіб. / В. Д. Воднік, Ю. І. Золотарьова, Г. П. Клімова, Н. П. Осипова, О. В. Сердюк; за ред. Н. П. Осипової. — Х.: Право, 2007. — С. 9). Проблема полягає в тому, що в залежності від розуміння предмета та об'єкта (що характерно для вітчизняної науки, на відміну від європейської) це визначення може вкрай різнитися. Те, що називається соціологією права в європейській науці (а конкретно: французькій, німецькій, скандинавській — де вона розглядається як частина кримінології), знаходиться далеко від українського розуміння. На наш погляд, необхідно формувати власну традицію дослідження вчених, що внесли найбільший внесок у розвиток соціології права (так званий «персоналістичний підхід») та застосовувати теоретичні положення до українських реалій. Такими вченими можуть бути Ойген Ерліх (Eugen Ehrlich), Еміль Дюркгейм (Émile Durkheim), Макс Вебер (Max Weber) або Олівер Венделл Голмс (молодший) (Oliver Wendell Holmes Jr.).

³⁵⁸ Дослівний переклад терміна «емпирическое правоведение» запропонованого російським ученим В.В. Волковим (див. Обвинение и оправдание в постсоветской уголовной юстиции / В.В. Волков — М.: Юр. Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2015. — С. 7).

«належне» та «сущє» є філософськими категоріями³⁵⁹, що широко застосовуються в багатьох науках, отже, можуть бути й застосовані до соціології права. Правозастосування нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, зазвичай, вивчається набагато рідше, ніж правотворення (вужче — законотворчість) через низку причин. Тому необхідно ознайомитися з можливостями, які сьогодні надають міждисциплінарні галузі дослідження, ефективність яких є своєрідним трендом у світовій науці.

Передусім, необхідно ознайомитися з основними положення соціології права, що їх можна спроектувати на діяльність поліції в Україні. Отже, зважаючи на великий обсяг теоретичних даних, в ній можна виокремити декілька основних аксіом³⁶⁰:

1) *поведінку людей, які застосовують закон, не можна звести тільки до закону (хоча роль писаної норми практично ніхто не заперечує)* — незважаючи на існування детальної законодавчої бази щодо поведінки поліцейського в тій чи іншій ситуації та вимоги діяти тільки в межах законодавства (ст. 19 Конституції України), поведінка поліції *здебільшого* є неформальною (в т.ч. «формально-законною», коли певні відносини не врегульовані законодавством, а ті традиції, що склалися в поліції, суперечать духові законодавства про поліцію) з різним ступенем порушень та наслідків, до яких вони призводять. І хоча роль «напрацьованих практик» (традицій роботи) в будь-якому органі державної влади є значною, однак в роботі поліції вони мають значні й видимі наслідки. Орган, що забезпечує примус у державі, має не може робити цього на власний розсуд;

³⁵⁹ Малишев Б.В. Правові явища зі сфери належного та зі сфери сущого (теоретико-правовий аналіз) // Право і громадянське суспільство // № 2, 2013. — С. 62. В даній статті, гарно окреслений правовий погляд на дані категорії.

³⁶⁰ Кирилл Титаев «Что же такое «по закону»? История поиска ответов» // Социология власти. Том 27 № 2 (2015). — С. 11–12. Спочатку подається цитований пункт, а потім мій текст.

2) закон застосовується по-різному до представників різних соціальних груп і по-різному використовується в залежності від ресурсів конкретного соціального агента — ця аксіома знаходить своє втілення в таких поширених у поліцейській діяльності практиках як різне ставлення до людей із різним соціальним та майновим статусом (зазвичай, чим він нижчий, тим більш зверхне та більш неформальне ставлення до особи), різне ставлення до осіб, що притягалися до юридичної відповідальності та не притягалися, гендерне упередження, «етнічний профайлінг»³⁶¹ тощо;

3) закон починає існувати тоді і тільки тоді, коли його застосовують. Окремо від правозастосування (загрози правозастосування) ні закон, ні право не існують — ця аксіома по відношенню до поліції може мати два (або більше) аспекти: а) існування в галузі регулювання поліцейської діяльності характерної для континентальної системи права «мертвих норм», тобто різних встановлених законодавством норм, що з різних причин не застосовуються на практиці; б) «неправильне правозастосування» тієї чи іншої норми по відношенню до тих чи інших осіб в різних ситуаціях, що є результатом традиції хибного тлумачення норма права. Прикладом такої ситуації може бути своєрідне трактування норм процесуального кодексу керівництвом територіального відділення поліції (на прикладі ст. 212 КПК), що нівелює ідею інституту особи, відповідальної за перебування затриманих);

³⁶¹ Термін «етнічний профайлінг» означає використання поліцією етнічних, расових або релігійних стереотипів (а не індивідуальної поведінки, конкретних описів підозрюваного чи нагромадженої інформації) як основи для підозри у спрямуванні правоохоронних дій — зокрема, рішень, які офіцери ухвалюють на власний розсуд щодо затримання, допиту чи обшуку пішоходів чи водіїв транспортних засобів (Проблематика етнічного профайлінгу в діяльності поліції: аналіз сучасної західної літератури. Науково-практичне видання / За заг. ред. Дж. Перліна, наук. редактори О.А. Мартиненко та Ю.Л. Белоусов. — Львів: Астролябія, 2011. — С. 26).

4) викладені тези не можна пояснити зсередини юридичної логіки й юридичної теорії. Або юридична наука має інкорпорувати досягнення соціальних наук (англо-американська традиція), або соціальні науки мають активно зайнятися цією проблемою (європейський шлях);

5) нарешті, існування закону, як механізму формалізованого соціального контролю в суспільстві, не можна відмінити. Він є невід'ємною частиною соціального світу й одним із найважливіших маркерів, що дозволяють побачити різницю між різними суспільствами. Саме існування закону дозволяє побачити, як саме влаштовано суспільство; саме на прикладі того, як функціонують закони, можна побачити, як працюють соціологічні теорії³⁶².

Далі, коли мова йде про право, що застосовується, треба враховувати таке явище як **правовий плюралізм** (частиною якого є правова культура — К. Титаєв), що окреслює соціологічний та антропологічний підхід до права. «Формальне право, що встановлюється та забезпечується державою, не є єдиним правовим устроєм на цій території. Воно взаємодіє, конкурує або співіснує з іншими правовими системами, які можуть бути прийняті в окремих соціальних сферах або якими-небудь групами для регулювання відносин. Це можуть бути різні форми звичайного (у значенні «офіційне, державне» — прим. моя Є.К.) права, елементи минулих правових систем, форми самоврядування, що заперечують пануюче право, різні невизнані системи саморегулювання»³⁶³.

Правова наука, зазвичай, ігнорує правовий плюралізм, а традиція міжгалузевих досліджень права вважає його одним з основних предметів дослідження³⁶⁴. Це яскраво підкреслює

³⁶² Вахштайн Виктор. Дело о повседневности: Социология в судебных прецедентах / Вахштайн Виктор. — М.; СПб: Центр гуманитарных инициатив, 2015.

³⁶³ Право и правоприменение в России: междисциплинарные исследования / Под ред. В.В.Волкова. — М.: «Статут», 2011. — (Серия «EXTRA JUS») — С. 6–7.

³⁶⁴ Griffiths J. What is Legal Pluralism? // The Journal of Legal Pluralism. 1986. N 24. P. 1–55; Tamanaha B. Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global // Sydney Law Review. 2008. Vol. 30. N 375. P. 375–410.

ставлення багатьох українських правників, особливо тих, які виступають від імені органів державної влади.

Отже, ми маємо визнати це за аксіому по відношенню до поліції — існування паралельного правового порядку, що перетинається з офіційним. Його не можна ототожнити з неформальними практиками, адже тут мова йде про дещо ширше — права та обов'язки, що встановлюються «злочинним світом», «кланово-олігархічною системою» тощо. Однак на перетині першого та другого відбувається реальна взаємодія населення з поліцією та її діяльність взагалі.

2. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Отже, спираючись на такі загальні теоретичні положення, можна розглянути певні аспекти правозастосування в поліцейській діяльності та «неформальні практики» в кримінальному процесі в частині, що стосується поліції. Основним завдання цього розділу є: 1) приклади неформальних практик і найбільших проблем, пов'язаних із ними; 2) необхідність зниження розриву між формальними й неформальними практиками в кримінальному процесі, зокрема, у зв'язку з реформою поліції. Це особливо актуально під час проведення реформ, адже більшість НПА, якими слід керуватися в своїй діяльності «новій поліції» орієнтовані на ідеального виконавця у вакуумі (на усіх рівнях): з однієї сторони, в цих наказах, інструкціях тощо майже ніколи не закладений механізм захисту від вільних тлумачень. Тобто кожен поліцейський постає перед герменевтичною проблемою і вирішує її спираючись на особисті уявлення про право, уявлення керівника підрозділу, своїх колег тощо. Національна поліція вважає, що виконавець завжди прихильно розташований до її повне виконання, а також здатний прочитати і зрозуміти її суворо визначеним шляхом, а потім її виконати. Це створює абсолютно різні поліції у єдиному органі — Національній поліції.

1. Боротьба зі злочинністю

Перша асоціація, що виникає в суспільства на означення такого інституту як поліція, є боротьба зі злочинністю. Це відповідає дійсності, тому що саме поліція розслідує більшість злочинів. Мова йде про кількісну та якісну більшість, хоча якісно все-таки питома вага розслідування «простих» і «складних» злочинів значно різниться. Тяжкими та особливо

тяжкими злочинами в Україні займаються переважно інші правоохоронні органи, наприклад, прокуратура.

Боротьба зі злочинністю є широким поняттям, що включає в себе протидію злочинності у формі превенції (профілактика), організування боротьби (розслідування) та діяльність органів правопорядку. Це може включати в себе також: а) діяльність органів слідства (наприклад, процесуальні акти — протоколи слідчого); б) діяльність суб'єктів оперативно-розшукової діяльності (ОРД) («оперативники, які ловлять злочинців»); в) діяльність дільничних інспекторів, які проводять профілактику тощо.

Кількісна більшість злочинів має ненасильницький характер і пов'язана з матеріальним інтересом злочинця (наприклад, дрібні майнові злочини, найпопулярніша з яких — крадіжка). Потерпілі особи не завжди звертаються до органів правопорядку по допомогу через різні обставини. Тут можна назвати наступні цифри³⁶⁵: **«менш ніж дві третини жертв злочинів (61,8%) звертаються за допомогою до міліції, відповідно, про значну частину злочинів жертви просто не повідомляють (38,2%)»**. Тобто доля тих, хто взагалі не звертається за допомогою, є значною. Зазвичай, це люди, які не вірять у дієвість їхніх заяв до органів влади й поліції взагалі, або люди, які готові вирішувати свої «проблеми» самостійно, неправовим шляхом. Тут треба роз'яснити ще одну важливу річ: ці цифри є цілком справедливими щодо ненасильницьких і дрібних (за майновою цензом) злочинів. Якщо говорити про людей, які, наприклад, стали жертвами нападу або зґвалтування чи були обмануті шахраєм на великі суми грошей, то тут кількість скарг до поліції відчутно зростає.

Чим пояснити таку ситуацію? Частково причини вже були названі. **Найбільше це пов'язано з недовірою до поліції або будь-якого органу влади як до такого, що може вирішити проблему — неефективність роботи поліції**. При цьому така недовіра може мати різні причини: як правові («поліція розслідує,

³⁶⁵ Оцінка діяльності міліції за допомогою громадської думки. Звіт за результатами національного соціологічного дослідження / кол. авторів. — Харків, ХІСД, 2012 — С. 78.

але не вмє цього робити як слід, бо використовує застарілі техніки тощо» або «поліція розслідує, але покарання для злочинця буде таким незначним, що не треба витратити гроші на адвокатів тощо»), так і неправові («поліція розслідуватиме, тільки якщо їм заплатити» або «поліція взагалі всіх кришує, тому краще не влізати, а то можна стати не тільки жертвою, а й обвинуваченим»).

Наступне питання: чи можливе виправлення ситуації? На наш погляд — можливе. Але не популістськими словами, нахшталт «міліція з народом» (ці слова дуже любив повторювати колишній міністр внутрішніх справ А.Н. Могильов) чи «поліція має служити й захищати», а конкретними діями у галузі управління.

Відновлення такої довіри через управління можливе «з самого початку» та «з самого низу». В галузі боротьби зі злочинністю це має бути **створення ефективних практик розслідування простих (дрібних майнових — викрадення телефону тощо) злочинів**, а скоріше їх запобіганню. Методу розслідування таких злочинів характерне застосування різних технічних засобів (наприклад, застосування записів веб-камер або визначення вкраденого телефону за IMEI). Як зазначає експерт «Інституту проблем правозастосування» («Институт проблем правоприменения», Росія), *«є декілька історичних поколінь злочинності, з якими повинна була боротися поліція: передусім, це прості насильницькі, прості майнові злочини, а далі ця область розширювалась, додалося шахрайство тощо ... принципова помилка в тому, що ми імплемтуємо передові форми розслідування злочинів швидше, ніж їх приймає суспільство. Доволі нерозумно, дивлячись на поліцію, яка тільки навчається працювати зі складними майновими злочинами, змушувати її боротися зі злочинами в галузі інтелектуальної власності. Або змусити боротися зі злочинами на ґрунті ненависті в суспільстві, де поліція нормально не відпрацювала боротьбу із злочинами у сфері обігу заборонених речовин»*³⁶⁶. Тут мова йде про певну еволюцію, поступовий розвиток — від розслідування менш складних і більш

³⁶⁶ Кирилл Титаев // Точка зрення | Функции полиции в обществе XXI века // <http://postnauka.ru/talks/19933>.

поширених злочинів до більш складних і менш поширених. **Принципова помилка української поліції в тому, що вона вважає розслідування «гучних справ» чи боротьбу з кібернетичною злочинністю, наприклад, важливішою ніж «повсякденні» дрібні майнові злочини.** Звісно, не на офіційному рівні, але саме така риторика спостерігається в усіх публічних виступах її очільників та публікаціях з офіційних джерел. Довіра до поліції має бути явною, людину мало цікавлять «абстрактні гучні справи, де все схоплено», її цікавить крадіжка телефону, велосипеда тощо. Поліція ж береться за злочини, що мають розслідуватися «інтелектуально»³⁶⁷, при цьому не навчившись як слід розслідувати «базові» злочини, що мають місце в суспільстві. Це простежується на багатьох рівнях, наприклад, дисертації, що захищаються у відомчих навчальних закладах, переповнені методиками розслідування дуже «складних» злочинів, а писати про всім відомі крадіжки й легкі тілесні ушкодження вже не цікаво, в цьому не вбачається ні наукової, ні практичної новизни.

2. Оцінка ефективності роботи поліції

У зв'язку зі «справжньою реформою» перед українською поліцією гостро постало питання оцінки ефективності її роботи. Вірніше було б сказати, що питання було актуальним і раніше, але реальні кроки на зміну такої системи поліція

³⁶⁷ Тут не можна пройти повз ідеї французького філософа Мішеля Фуко, який пише в своїй відомій книзі про народження сучасної пенітенціарної системи — «Виникає, безперечно, не стільки нова повага до людського в засудженому (адже страта із застосування катування все ще розповсюджена і страчують, навіть, за легкі злочини), скільки тенденція до більш тонкого і справедливого правосуддя, до більш ретельного кримінально-правового нагляду за тілом суспільства» (Фуко М. Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы / Пер. с фр. В. Наумова под ред. И. Борисовой. — М.: Ad Marginem, 1999, — С. 112), тобто віддається перевага справжньому, ретельному розслідуванню злочинів, хоча і в рамках інквізиційного процесу.

почала робити тільки сьогодні. Цілком погоджуємося з формулюванням проблеми, яке наводить Харківський інститут соціальних досліджень (ХІСД): *«Разом із системним реформуванням української міліції виникає необхідність здійснення переходу до нової моделі оцінювання її роботи, яка, з одного боку, має замінити застарілу систему «показників», а з другого — бути незалежною, зовнішньою, позасистемною і спиратися на думку кінцевого споживача послуг охорони порядку — громади. Проте на сьогодні доводиться констатувати, що повсякденна діяльність працівників органів внутрішніх справ усе ще сповнена прагнення надати необхідні керівництву цифри й продемонструвати тенденції, які в деяких випадках суперечать реальному стану речей. Багато керівників і рядових співробітників міліції, прокуратури, Міністерства юстиції вже розуміють, що чинна система оцінювання діяльності міліції й криміногенної ситуації застаріла, але при цьому не бачать можливості виходу за межі внутрішньосистемної звітності, що замикає коло»³⁶⁸.*

Довіра до поліції — це взагалі дуже поганий показник для прийняття рішень у галузі управління. Про це свідчать дані кримінологів та спеціалістів в області управління поліцією. Він принципово по-різному працює для тих, хто мав контакти з поліцією, і тих, хто їх не мав. Якщо людина мала справу з поліцією, то вона буде відповідати інтерв'юєру, виходячи зі свого останнього досвіду або досвіду останніх років, а ці відповіді своєю чергою будуть сильно залежати від того, як і яким чином він спілкувався з працівниками поліції. *«Особистий досвід — найсильніший фактор, ніякою пропагандою і соціальною рекламою його не перебороти. У тих людей, хто з поліцією не стикався, довіра до неї буде просто показником довіри до влади в цілому. Без деталізації, без поділу на окремі групи респондентів,*

³⁶⁸ Моніторинг незаконного насильства в міліції (2004–2015 рр.) / Кол. авт. — Харків: Харківський інститут соціальних досліджень, 2015. — С. 12.

без змістовного аналізу такі дані цікаві політологам, що вивчають загальну ситуацію в країні, але зовсім марні для управління поліцією»³⁶⁹.

Ці дані підтверджуються дослідженням ХІСД: «найчастіше свої оцінки респонденти будували, виходячи з інформації, отриманої зі ЗМІ (79,1%) і в ході спілкування з друзями, знайомими (46,8%). Рідше респонденти спираються на дані з Інтернету (19,4%) та власний досвід (13,8%)»³⁷⁰. Ці дані говорять про довіру до поліції як до «абстрактного інституту». Причиною цього є те, що лише «15% респондентів зазначили, що бували в міліції в тому чи іншому статусі. Найчастіше вони були свідками (6,7% відповідей), та 5,5% були затримані міліцією у громадських місцях, на вулиці, в метро»³⁷¹. Тобто **83,5% (!) респондентів не були учасниками кримінального процесу** (з поліцейською підслідністю) **взагалі**, що становить переважну більшість.

Далі, **особистий досвід є найсильніший фактором**: «найбільш негативне враження про роботу міліції складається в людей, які отримують інформацію про роботу міліції з власного досвіду (74,8%), або від осіб, які притягалися до адміністративної відповідальності (78,6%). А найбільш позитивне в тих, хто отримує інформацію безпосередньо від працівників міліції, втім і серед цієї групи більше половини вважають, що міліція працює неефективно (58,3%)»³⁷². Тобто в першому випадку це люди, які з тих чи інших причин зверталися/перебували в поліції, а в другому випадку, знову ж таки, ставлення до «абстрактного інституту».

Все вищевикладене свідчить про те, що: 1) особи, які не стикалися з поліцією «близько» (маючи статус у кримінальному

³⁶⁹ Титаев К., Ходжаева Е. МВД лишено обратной связи [Электронный ресурс] // Ведомости. — 2015. — 11 ноября (№ 3958). — Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/11/11/616503-mvd-obratnoi-svyazi>

³⁷⁰ Моніторинг незаконного насильства в міліції (2004–2015 рр.) / Кол. авт. — Харків: Харківський інститут соціальних досліджень, 2015. — С. 16.

³⁷¹ Ibid. С. 24–25.

³⁷² Ibid. С. 17.

провадженні, були затримані тощо), загалом оцінюють роботу поліції позитивно; 2) особи, які мали такий досвід, виразно окреслюють негативну тенденцію в оцінці поліції. Про що це свідчить? Ні про що. Ці дані говорять про якесь середнє «погано-позитивне» ставлення до поліції, на основі якого прийняття управлінських рішень просто не можливо.

Справа в тому, що коли ми говоримо про рівень довіри громадян до поліції як показник ефективності роботи поліції в європейських країнах (наприклад, Німеччині), то ми маємо враховувати методологію таких досліджень і кінцеву мету. Опитування, що застосовуються в світовій практиці для прийняття управлінських рішень щодо роботи поліції, не містять в собі питань про якусь абстрактну довіру. Вони сфокусовані на досвіді віктимізації, на тому, як виглядають контакти громадян з поліцією, на інформації про те, як поводить себе людина в складній ситуації. Проблема полягає в тому, що *«такі дані можуть бути трансформовані в змістовні управлінські рішення, але не можуть бути автоматично перераховані в бали оцінки. За їх підсумками не можна автоматично скласти таблицю, з якої буде зрозуміло, кого заохочувати, а кого карати. Вони можуть лише стати основою великої й змістовної дискусії про те, що в нашій (британській, німецькій, іспанській) поліції добре, а що потрібно змінювати»*³⁷³.

Наголосимо ще раз на необхідності реальних дій: хоча А. Аваков на своїй сторінці³⁷⁴ в соціальній мережі Facebook

³⁷³ Титаев К., Ходжаева Е. МВД лишено обратной связи [Электронный ресурс] // Ведомости. — 2015. — 11 ноября (№ 3958). — Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/11/11/616503-mvd-obratnoi-svyazi>

³⁷⁴ Арсен Аваков. Допис в соціальній мережі Facebook від 13.11.2015 // <https://www.facebook.com/arsen.avakov.1/posts/929943117095795>. «Якщо в районі зменшувалась кількість крадіжок, вбивств та наркоторговців — це за всіма цими показниками, найчастіше, виводило район на останні місця рейтингу — міліціонерів ляляли, карали і .. вимагали «нормальних» (!) Показників. І розкручувався ідіотський маховик — оперативники та слідчі «виконували план» — .. по пов'яям

повідомив про скасування так званої «палочної» (див. визначення нижче) системи оцінювання роботи поліції, ця інформація (наказ, зміни до Закону, концепція тощо) оприлюднена не була. Тому має бути оприлюднена та законодавчо закріплена нова система оцінки ефективності роботи поліції. Понад того, все це має супроводжуватися консультаціями з громадськими організаціями та проходити відкрито й прозоро (принцип, закріплений *ст. 9 ЗУ «Про Національну поліцію»*).

3. Реєстрація заяв про скоєні злочини та «палочна система» оцінки ефективності роботи поліції

Інша проблема безпосередньо стосується правозастосування в кримінальному процесі. Кримінальне процесуальне законодавство не обмежується лише Кримінальним процесуальним кодексом (2012) (далі — КПК), а включає в себе низку законів у цій сфері (ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність», ЗУ

і кишеньковим злочинам .. дорожніх аварій і розкраданням .. маніпулювали розкриваністю вносячи одні й не вносячи інші злочини в реєстрацію .. загалом звичайна пострадянська система. Але! — Тепер ми всі перезавантажуємо. Поліція! Геть архаїзми пострадянської міліцейської системи! З метою впровадження ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МОДЕЛІ ОЦІНКИ ПОЛІЦІЇ, сьогоднішнім наказом — скасував усі 86 обов'язкових показників оцінки». На жаль, наказ про який йде мова досі не опублікований і можливості ознайомитись і проаналізувати експресивні слова Міністра змоги немає. Щодо нової системи, Арсен Аваков зазначив: «Оцінку ефективності діяльності співробітників Національної поліції будемо здійснювати за чотирима напрямками: 1) результати зовнішнього опитування; 2) оцінка бізнес-середовищем ефективності поліцейської діяльності; 3) результати внутрішнього опитування; 4) результати виконання пріоритетних завдань. Так буде правильно! — І ніяких більше паличок, галочок і планових нормативів за кількістю кишенькових злочинів і розкрадачів!» .

«Про судоустрій і статус суддів» тощо) та підзаконних нормативно-правових актів. Серед них є й НПА, що регулюють діяльність саме поліції і вони не вповні відповідають КПК. Понад того, їхнє правозастосування може руйнувати інститути КПК, повертаючись до інститутів старого кодексу (1960).

Взагалі, регулювання кримінальних процесуальних відносин має базуватися на законах, що унеможливають свавілля з боку того чи іншого відомства³⁷⁵. Внесення змін до закону є складнішою процедурою, ніж внесення змін до відомчого наказу. В першому випадку необхідна депутатська більшість в парламенті, робота в комітетах тощо, а в другому випадку — лише примха того чи іншого міністра. Це може значно погіршити становище особи, незважаючи на конституційні принципи.

Отже, безпосередньо до проблеми.

Досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі — ЄРДР). Слідчий, прокурор **невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання до нього заяви**, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДРу та розпочати розслідування (*ч. 1, 2 ст. 214 КПК*).

Слідчий, прокурор, інша службова особа, уповноважена на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про

³⁷⁵ Прикладом такого свавілля може бути ситуація, свідками якої стала вся країна під час Євромайдану: непомітно для всіх, до *Постанови № 49 Ради Міністрів УРСР від 27.02.1991 р.*, що регулювала правила застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку були внесені зміни, відповідно до яких вилучалась норма про заборону застосування водометів при температурі атмосферного повітря нижче 0 град. С. (*п. 16 Постанови*) Це призвело до реального застосування водометів на морозі, що було легальним. Після цих подій ця норма повернулась у Постанову, але тільки з новим Законом «Про Національну поліцію» такий порядок був деталізований у Законі і повторення такої ситуації стало менш ймовірним.

кримінальні правопорушення, **зобов'язані прийняти та за-реєструвати таку заяву чи повідомлення**. Відмова у прийнятті та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення не допускається (ч. 4 ст. 214 КПК).

Із заявою про злочин зазвичай звертаються до поліції, тобто до слідчих підрозділів органів Національної поліції (раніше — слідчий орган внутрішніх справ), адже саме вони здійснюють досудове розслідування переважної більшості кримінальних правопорушень, передбачених КК, окрім тих, що віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування — прокуратури, служби безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. Але слідчі всіх цих органів, а також прокурори, наділені повноваженням вносити дані до Єдиного реєстру досудових розслідувань³⁷⁶ (п. 1.10 Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань).

Що стосується слідчих органів Національної поліції, то вони створили «фільтр», що ускладнив відносини «заява-ЄРДР» ще одною ланкою — Єдиний облік: «заява-ЄО-ЄРДР». Відповідно до Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події" (зат. наказом МВС від 06.11.2015 №1377) (далі — Інструкція), первинну інформацію спочатку реєструють у журналі Єдиного обліку, а пізніше, після перевірки, вона вноситься або не вноситься до ЄРДР.

Як зазначає Центр політико-правових реформ (ЦППР): *«Цю перевірку здійснюють співробітники оперативних*

³⁷⁶ Інструкція про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події" (зат. наказом МВС від 06.11.2015 №1377); Інструкція про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах прокуратури України заяв, повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення (затв. наказом Генерального прокурора України від 03.12.2012 № 125); Інструкція про порядок приймання, реєстрації та розгляду в Службі безпеки України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення (затв. наказом Центрального управління СБУ від 16.11.2012 № 515; зареєстр. в МЮ 04.12.2012 за № 2022/22334).

підрозділів, як правило, шляхом відібрання пояснень. У разі відсутності підстав для внесення до ЄРДР оперативні співробітники «списують» заяву, не посилаючись на жодне положення КПК чи іншого закону. Подібне «списування» у такий спосіб заяв не передбачене законами і навіть відомчими нормативними актами.

Пояснюється це потребою встановити, чи є у заяві обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення. Однак сам факт перевірки уже свідчить про те, що у службової особи, яка її розпочинає, існують обґрунтовані сумніви у тому, що заява містить відомості про кримінальне правопорушення. А в разі існування таких сумнівів потрібно розпочинати кримінальне провадження»³⁷⁷.

Виправдання такого порядку вбачається в тому, що «інформація повинна стосуватися саме кримінального, а не адміністративного, дисциплінарного чи іншого правопорушення» і «на неї не поширюються вимоги КПК та вказаних відомчих нормативних актів. Така інформація кваліфікується як звернення громадян, приймається і розглядається в іншому порядку; коли ж за результатами перевірки цієї інформації буде виявлено ознаки кримінального правопорушення, посадова особа, яка її здійснювала, може повторно ініціювати початок кримінального провадження, направивши слідчому, прокурору відповідний рапорт чи інший документ (у такому випадку приводом буде самостійне виявлення кримінального правопорушення)»³⁷⁸.

Відповідно до такого порядку не дотримуються строки щодо внесення заяви та фільтрується неприйнятна частка заяв через суб'єктивну точку зору поліції (часто навіть не слідчого, а постового поліцейського чергової частини, який на власний розсуд вирішує що є злочином, а що ні). В КПК чітко зазначено про негайну реєстрацію: нехай такі відомості і потраплять

³⁷⁷ 35 неформальних практик у кримінальному судочинстві України / О. А. Банчук, І. О. Дмитрієва, Л. М. Лобойко, З. М. Саїдова. — К.: «Арт-Дизайн», 2014. — С. 9.

³⁷⁸ Кримінальний процес: підручник / Ю. М. Грошевий, В. Я. Тацій, А. Р. Туман та ін.; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Грошевого, О. В. Капліної, О. Г. Шило. — Х.: Право; 2013. — С. 336.

до ЄРДР, досудове розслідування за ними розпочнеться, але буде закрите у зв'язку з відсутністю складу злочину. Але ж буде дотримана правова процедура.

Якщо говорити про причини створення такого фільтру, то, на наш погляд, тут ми знову стикаємося з «палочною»³⁷⁹ системою оцінки: відповідно до *п. 7.2 Розділу II Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань* **нерозкритими** визнаються кримінальні правопорушення, з моменту реєстрації яких пройшло **більше двох місяців**, але до Реєстру **не внесено дані про оголошення підозри або продовження чи зупинення** слідства. Тому слідчі та прокурори неохоче вносять до Реєстру відомості про неочевидні кримінальні правопорушення, що можуть «зіпсувати» статистику розкриття злочинів через нерозкриття. Нерозкриття для них дорівнює неефективній роботі слідчого підрозділу.

Понад того, існує **негативна практика переадресації заяви про злочин у звернення громадян** (у розумінні спеціального Закону). Відповідно до *п. 5 Розділу III Інструкції* заяви і повідомлення, що надійшли до чергової частини ОВС, в яких відсутні відомості, які можуть вказувати на вчинення кримінального правопорушення, після реєстрації в журналі ЄО

³⁷⁹ Основа «палочної» або «показникової» системи складається з трьох частин: 1) кількісні показники (наприклад, число скоєних, розкритих або попереджених правопорушень); 2) очікувана зміна цього показника (зростання або зниження у відсотках); 3) його питома вага в оцінці діяльності будь-якого правоохоронного підрозділу. На практиці це призводить до маніпулювання статистикою, приховування складних для розкриття злочинів від реєстрації, нехтуванню обов'язками щодо служіння суспільству та намагання постійно відповідати показникам, від чого залежить фактичний розмір заробітної плати та просування по службі etc. По суті, система показників (палиці) завжди є планом, тобто наперед визначеним показником. Вона працює за принципом співвіднесення з аналогічним періодом минулого року, і кожен знає, скільки необхідно «виробити» адміністративних фактів (В.В. Волков), тобто розпочати кримінальних проваджень за певними статтями, попередити злочинів etc.

мають бути розглянуті відповідно до ЗУ «Про звернення громадян» від 02.10.1996 (при цьому ст. 12 Закону встановлює, що сфера його дії не розповсюджується на порядок розгляду заяв і скарг, встановлений кримінальним процесуальним законодавством). Але не дивлячись на такі вимоги, існує стійка практика, відповідно до якої заяви про злочин кваліфікуються як звернення. Це відбувається, звісно, з різних причин: як службової недбалості, так і навмисного «фільтрування» через вказані вище причини. ЦППР наводить приклад позитивної (для того, чиї права були порушені) практики суду з цього приводу: «...слідчий суддя задовольнив скаргу особи на бездіяльність працівників міліції, що виявилася у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР і вказав: «...висновок суду не спростовують твердження прокурора про розгляд заяви ОСОБА_3 правоохоронними органами в порядку Закону «Про звернення громадян», оскільки обов'язок внесення відомостей про обставини, що можуть свідчити про вчинене кримінальне правопорушення, є безумовним, а розгляд заяви про кримінально каране діяння поза межами кримінального процесуального законодавства суперечить положенням ст. 2 КПК України про те, що завданням кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних її правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження»³⁸⁰.

4. Неоднозначне трактування моменту затримання особи

КПК України передбачає, що про кримінальне затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, складається

³⁸⁰ Ухвала слідчого судді Шевченківського районного суду м. Запоріжжя від 12 травня 2014 року (справа № 336/3341/14-к) // <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38725606>. Цит. за виданням «35 неформальних практик у кримінальному судочинстві України» / О. А. Банчук, І. О. Дмитрієва, Л. М. Лобойко, З. М. Саїдова. — К.: «Арт-Дизайн», 2014. — С. 10–11.

протокол, де зазначається, між іншим, місце, дата й точний час (година і хвилини) затримання (ч. 5 ст. 208 КПК). Уповноважена службова особа, яка здійснила затримання та складає протокол, зобов'язана в протоколі зафіксувати саме той момент, коли затримана особа силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою (ст. 209 КПК). Саме з цього моменту фактичного затримання затримана особа набуває права та процесуальні гарантії, передбачені законодавством і, в разі неналежної реєстрації затримання вона позбавлена цих прав, у зв'язку з чим створюється підґрунтя для численних зловживань з боку працівників правоохоронних органів.

Проблема в тому, що серед працівників правоохоронних органів відсутнє єдине розуміння «моменту затримання», визначення якого наведене в ст. 209 КПК: *«Особа є затриманою з моменту, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою»*.

У науковій літературі це прийнято називати *часом фактичного затримання* на противагу *часу складення протоколу*³⁸¹. А саме *затримання* визначається як *кримінальний процесуальний*

³⁸¹ Що раніше існувало при затриманні за вчинення адміністративного правопорушення (ст. 261 КУпАП) і спричиняло ряд ризиків, щодо часового розриву між фактичним (фізичним) затриманням та доставленням до територіального відділу міліції, де складався протокол. З вступом у силу (07.11.15) ЗУ *«Про Національну поліцію»* можна говорити про припинення такої практики (хоча це окрема тема для дослідження) — п. 2 ст. 37 встановлює, що «відлік часу утримання затриманої фізичної особи в спеціально відведених для цього приміщеннях рахується з моменту її фактичного затримання».

захід³⁸², що свідчить про його характер як інституту кримінального процесу.

Не дивлячись на таку чіткість визначення, встановленого законодавцем, доволі поширеним є неправильне визначення часу затримання — ним уважається не момент фактичного затримання, а момент складання протоколу. Іноді затриману особу залишають під вартою без оформлення протоколу затримання, який складають набагато пізніше, а дії процесуального характеру з особою починають виконувати з моменту фактичного затримання. Такі розриви у часі можуть тривати від однієї години до 3-х діб. Їхня тривалість зростає у святкові, вихідні дні, а також у нічний час, адже чіткість робочого графіку правоохоронних органів в цьому випадку не йде на користь затриманого.

Це пояснюється наявністю часу, необхідного для доставлення особи з місця фактичного затримання до територіального відділу Національної поліції. Так, уповноважена службова особа, яка здійснила затримання, зобов'язана одразу повідомити за допомогою технічних засобів відповідальних осіб у підрозділі органу досудового розслідування та доставити затриману особу до найближчого підрозділу органу досудового

³⁸² В науці кримінального процесуального права відсутній єдиний підхід до цього визначення. Так, О. І. Білоусов характеризує затримання як запобіжний захід, що має короткочасний характер [Білоусов О. І. Затримання підозрюваного у кримінальному процесі України: монографія / О. І. Білоусов, С. М. Смоков. — Одеса, 2009. — с. 43], а Є.І. Макаренко зазначає, що у чинному КПК України 2012 року термін «затримання підозрюваного» водночас визначається і як захід забезпечення кримінального провадження (п. 8 ч. 2 ст. 131 КПК України), і як тимчасовий запобіжний захід (ч. 2 ст. 176 КПК України), і як процесуальна дія, факт і результати проведення якої фіксуються у відповідному протоколі (ч. 5 ст. 208 КПК України). Детальніше див.: Лук'яненко Ю.В. «Щодо сутності затримання особи за кримінальним процесуальним законодавством України» // Науковий журнал «Молодий вчений». — 2015. — № 6(21). — С. 135–138.

розслідування, в якому негайно реєструються дата, точний час (година і хвилини) доставлення затриманого. В разі наявності підстав для обґрунтованої підозри, що доставлення затриманої особи тривало довше, ніж це необхідно, слідчий зобов'язаний провести перевірку для вирішення питання про відповідальність винуватих у цьому осіб (ст. 210 КПК). При неправильному трактуванні, в протоколі вказується дата і час реєстрація особи в територіальному відділі, що створює проміжок часу між фактичним і процесуальним затриманням. На практиці, цей проміжок може тривати від звичних 1–2 годин, до декількох діб, коли особу, на думку правоохоронців, цілком законно «катають» на машині між містами тощо.

Визначення фактичного часу затримання є важливим для правозастосування, тому що воно створює додаткові механізми захисту прав і свобод людини, на чому наголошує практика Європейського суду з прав людини. Поширеною є практика, коли замість затримання особи в порядку, визначеному ст. 208 КПК, слідчі, застосувавши до неї заходи психологічного та/або фізичного впливу, проводять необхідні слідчі дії, що суворо порушує порядок здійснення процесуальних дій, встановлених КПК. Уночі така особа утримується в місцях дислокації дільничних поліцейських або територіальних відділів поліції без жодного статусу, так звана «запрошена особа», що, на жаль, через правову необізнаність сприймається суспільством нормально. Надалі підозрюваного ознайомлюють із клопотанням слідчого щодо застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, доставляють до суду, отримують необхідну ухвалу і лише тоді повідомляють Центр із надання безоплатної правової допомоги. Про інститут безоплатної правової допомоги і його роль мова буде йти пізніше.

При цьому «... в деяких випадках службові особи створюють враження, нібито особа вже представлена адвокатом. У такому випадку слідчі, не повідомляючи центр, оголошують про підозру та протягом години зі «своїм адвокатом» звертаються до суду з клопотанням про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою або домашнього арешту. На запитання, чому не повідомлено центр, відповідають, що особа нібито із самого початку

мала захисника. Часто чиниться тиск на підозрюваного з метою добитися від нього відмови від послуг адвоката, а також введення в оману стосовно того, що на цій стадії кримінального процесу адвокат нібито не потрібен. Експерти зазначають, що у практиці міліції ще широко розповсюджені шаптаж і погрози фізичного насильства. Іноді тиск здійснюють навіть у присутності адвоката»³⁸³.

Детальніше про цю проблему на практиці, зокрема витяги із звіту Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (КЗК) див. розділ IV (стор. 129–170) цього видання.

5. Безоплатна вторинна правова допомога

Поширеною є практика відмови від захисника в межах надання безоплатної вторинної правової допомоги (далі — БВПД) саме через правову необізнаність та «поради» з боку працівників поліції. Правова необізнаність полягає в незнанні порядку та умов надання такої допомоги та, насамперед, упереджене ставлення до «безкоштовного державного адвоката», що показує рівень ставлення (точніше недовіри) до влади взагалі. Другою причиною є «дружні поради» з боку поліцейських, які, по суті, підговорюють особу до вчинення дій не на свою користь.

Тут важливо розділити «непрямий тиск» (якщо можна так сказати) та прямий тиск (або тиск узагалі), що суворо заборонений низкою законодавчих актів³⁸⁴ та, передусім, КПК. Відповідно

³⁸³ 35 неформальних практик у кримінальному судочинстві України / О. А. Банчук, І. О. Дмитрієва, Л. М. Лобойко, З. М. Саїдова. — К.: «Арт-Дизайн», 2014. — С. 27.

³⁸⁴ Див. пункт 9 Порядку; рішення ЄСПЛ у справі «Яременко проти України» (Yaremenko v. Ukraine) від 12 червня 2008 року, заява № 32092/02, пункти 85–88, 9 // Відповідно до п. 2 ч. 4 «Стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у кримінальному процесі», затв. Наказом Міністерства юстиції України № 386/5 від 25.02.2014 адвокат

до Кодексу: «Слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд зобов'язані утримуватися від надання рекомендацій щодо залучення конкретного захисника» (ст. 48 КПК), при цьому «Відмова від захисника або його заміна повинна відбуватися виключно в присутності захисника після надання можливості для конфіденційного спілкування. Така відмова або заміна фіксується у протоколі процесуальної дії» (ст. 54 КПК).

Законодавець гарантує надання правової допомоги за рахунок держави **всім затриманим особам** (як у межах кримінального процесу, так і адміністративного затримання), а також допомогу для **захисту від обвинувачення малозабезпеченим особам** (особи, дохід яких є меншим встановленого законом місячного прожиткового мінімуму — 1330 грн³⁸⁵).

Основна роль БВПД у кримінальному процесі полягає в наданні кожній особі, що була затримана за підозрою у вчиненні злочину (в порядку ст. 208 КПК), а також кожній особі, до якої було застосоване адміністративне затримання (в порядку ст. 261 КУпАП) можливості скористатися послугами БВПД. Поліція або його родичі (починаючи з 25.02.2014) інформують Регіональний центр з надання БВПД телефонним зв'язком і адвокат прибуває протягом 2 годин (1 година дається законодавством на видачу адвокатуві доручення Центром, 1 година на прибуття після його видачі).

Присутність «зовнішнього» адвоката забезпечує: 1) введення в перші години затримання (найбільш стресові) третьої особи, наявність якої стримує поліцію застосовувати незаконні методи ведення слідства (катування, психологічний тиск, шантаж тощо); 2) відмова від такого адвоката, в разі коли особа бажає захищати себе самостійно або має свого адвоката,

«особисто перевіряє, чи є така відмова добровільною і чи не є вона результатом тиску з боку службових осіб органів досудового розслідування».

³⁸⁵ Відповідно до ст. 7 ЗУ «Про державний бюджет України на 2016 рік»: «Установити у 2016 році прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня 2016 року — 1330 гривень, з 1 травня — 1399 гривень, з 1 грудня — 1496 гривень».

відбувається виключно у присутності адвоката Центру надання БВПД і повинна бути здійснена такою особою в присутності цього адвоката у формі письмової заяви, що унеможливає ситуацію, коли затримана особа слідує «порадам» поліції відмовляється від адвоката через свою правову необізнаність. У такому випадку, відмовившись від адвоката, її легко «розкрутити» на що завгодно зі сторони правоохоронців.

Усталене ставлення до «державного адвоката» як такого, що «співпрацює» з правоохоронними органами та перебуває «в системі» є застарілим. Із початком роботи системи надання БВПД (2013 рік) відбір адвокатів відбувається на конкурсній основі. Вони готові працювати, спираючись на норми права та мають гнучкий рівень оплати, що залежить від ефективності їхньої діяльності. Якісно це зовсім інші адвокати, ніж ті, через яких виникло упереджене суспільне ставлення до «державного адвоката».

Проблема правозастосування, яка нас цікавить, полягає в **неповідомленні центрів безоплатної вторинної правової допомоги про затримання осіб** зі сторони поліції або **неналежному такому повідомленню**. Проблему було виявлено, насамперед, самим Координаційним центром з надання правової допомоги, що запровадив для її усунення **практику звірки даних щодо затримань** між центрами та обласними управліннями поліції. Про це ж говорять звіти за результатами моніторингових візитів національного превентивного механізму (НПМ), під час яких зокрема ці звірки перевіряються на належність. Однак окремі підрозділи та працівники поліції продовжують практику неповідомлення задля задоволення своїх неправомірних інтересів.

Найбільш детальна картина порушень подається в доповіді Уповноваженого ВРУ з прав людини за 2014 рік³⁸⁶. Порушення права на захист у контексті надання БВПД полягає у тому, що:

- уповноважені службові особи, які здійснюють затримання, всупереч вимогам законодавства не повідомляють

³⁸⁶ Моніторинг місць несвободи в Україні: стан реалізації національного превентивного механізму. Доповідь за 2014 рік. — К.: 2015, С. 54–57. На цих сторінках, зокрема наводяться приклади таких порушень зі звітів за результатами моніторингових візитів.

взагалі або повідомляють через тривалий час (від декількох годин) орган (установу), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги;

- оперативні чергові міськрайлінорганів не перевіряють, чи повідомлено Центр безоплатної правової допомоги про затримання доставленої особи, та не повідомляють Центри самостійно, зафіксувавши таке повідомлення (такий обов'язок передбачено вимогами п. 6.6.2 *Інструкції, затвердженої наказом МВС України від 28.04.2009 р. № 181*);
- неналежний облік фактів інформування, зокрема, неналежне ведення Журналів інформування центрів з надання безоплатної правової допомоги затриманим, що зберігаються у кожній черговій частині органів внутрішніх справ тощо;
- на порушення вимог п. 10. *Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 р. № 1363*, суб'єкти подання інформації не подають центру з надання допомоги інформацію про кількість випадків затримання осіб та кількість випадків неприбуття або несвоечасного прибуття адвокатів у терміни, визначені цим Порядком.

Підсумовуючи, можна виділити наступні аспекти:

1. Поліція не повідомляє (або недостатньою мірою повідомляє) регіональні Центри з надання БВПД про адміністративне/кримінальне затримання особи. Понад того, момент повідомлення слід було б перенести з часу доставляння особи до територіального органу поліції на час фактичного затримання відповідно до суті інституту моменту фактичного затримання особи, про що зазначалося вище.

2. Всупереч детальній законодавчій регламентації такі випадки пояснюються нерозумінням або навмисним порушенням інституту безоплатної вторинної правової допомоги. Обов'язок поліції — бути посередником у відносинах затриманий-адвокат, а не вирішувати долю затриманого на власний розсуд (у контексті надання/ненадання можливості зустрічі з адвокатом як власним, так і безоплатним).

3. ВИСНОВКИ

Діяльність поліції, як і будь-якого органу державної влади, врегульована нормами права і вона діє лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені ними. Однак **аксіомою соціології права є те, що існує правозастосування, яке ніколи не збігається з нормами права.** Це виявляється в невиконанні повною мірою цих норм, неправильне трактування, неформальне застосування тощо.

Таке явище має назву **«правовий плюралізм»**, тобто існування паралельних правопорядків. **Порушення норм права можна також розглядати як паралельний порядок, адже відповідальності за такі порушення поліція на практиці не несе. Відносини порушення-відповідальність побудовані всередині поліції за правом корпоративної солідарності.**

Можливим шляхом подолання цього та зменшення розриву між нормами права й правозастосуванням є **підвищення рівня правової свідомості.** Тобто протиставлення закритій корпорації (поліції) правової обізнаності, що вимагає дотримуватись норм права, а не усталених неформальних порядків.

Підвищення рівня правової свідомості неможливе поза реальною практикою участі у праві. Розвиток місцевого самоврядування, децентралізація влади та реальна участь територіальних громад у проблемах суспільства, реальна конкурентність у суспільних відносинах, зниження продажності й клановості у прийнятті рішень на різних рівнях — джерела зростання правової культури. Говорячи вужче, обізнаність у своїх правах та практика наполягання на дотриманні законодавства — саме це єдиний шлях зменшення розриву норми права-правозастосування.

Згадані вище конкретні приклади проблем правозастосування мали місце як в 2015 році, так і попередніх роках. Вони є системними і не можуть розглядатися виключно правовою

наукою. Саме тому, з нашої точки зору, ефективним є застосування методів і категорій інших соціальних наук, що цілком відповідає сучасній тенденції міждисциплінарних (трандисциплінарних) досліджень у науці.

Завершуючи, слід окреслити деякі напрямки подальших досліджень у цій сфері (перспективи досліджень), а саме необхідно:

- чітко розділяти правові норми (право) і правозастосування в діяльності поліції, постійно наголошуючи на балансі між тим і іншим;
- сформулювати основні проблеми, що мають місце в діяльності поліції та накласти їх на основні аксіоми соціології права: визначити, що є причиною значного розриву між правовою нормою та правозастосуванням;
- описати неправові фактори, що прямо впливають на рішення в сфері управління, тобто чітко вказати на неправові, а соціологічні причини їх неефективності;
- ширше описати участь поліції у ланцюжку «реєстрація заяви про вчинення кримінального правопорушення//розслідування//суд» у традиційному для соціології права акценті на суді, а також її вплив на призначення покарання судом при розбігу покарання від незначного до значного (для конкретної особи);
- розглянути поведінку поліції на вулиці (або ширше при контакті з громадянами) в контексті тих неформальних практик, що склалися впродовж багатьох років та визначити їх зміни, а особливо фактори, які на це впливають: це може наблизити поліцію до неухильного дотримання прав і свобод людини.

Євген Крапивін

РОЗДІЛ X: СТИСЛИЙ ВИКЛАД

Неформальні практики поліції під час здійснення своєї діяльності є невід’ємною проблемою правозастосування. Ця проблема є частиною науки, що в світі отримала назву **соціологія права** (Sociology of law) або її більш практичної частини — **емпіричного правознавства** (Empirical Legal Studies). Ми маємо визнати аксіому по відношенню до поліції — існування паралельного правового порядку, що перетинається з офіційним (правовий плюралізм). Його не можна ототожнити з неформальними практиками, адже тут мова йде про дещо ширше — права та обов’язки, що встановлюються «злочинним світом», «кланово-олігархічною системою» тощо. Однак на перетині першого та другого відбувається реальна взаємодії населення з поліцією та її діяльність взагалі.

Загальні проблеми

Спираючись на теоретичні основи соціології права в цьому розділі описуються загальновідомі проблеми у діяльності поліції, такі як боротьба зі злочинністю, оцінка ефективності роботи поліції. Наводяться приклади неформальних практик і найбільших проблем, пов’язаних із ними, а також наголошується на необхідності зниження розриву між формальними й неформальними практиками в кримінальному процесі, зокрема, у зв’язку з реформою поліції.

Основи тези, що висловлює автор є наступні: 1) в галузі боротьби зі злочинністю — принциповою помилкою української поліції є те, що вона вважає розслідування «гучних справ» чи боротьбу з «інтелектуальною злочинністю» (наприклад, кібернетичною) важливішою за ефективне розслідування «повсякденних» дрібних майнові злочинів, що значно знижує рівень довіри до неї, через неспроможність розслідувати «прості» злочини; 2) в галузі оцінки роботи ефективності

поліції — довіра до поліції — це взагалі дуже поганий показник для прийняття рішень у галузі управління. Без усвідомлення методології оцінки та її кінцевої мети, ми маємо справу з абстрактною довірою, яку не можна перетворити на ефективні рішення у сфері управління.

Кримінальний процес

Також мова йде про проблеми, безпосередньо в галузі кримінального процесу, а саме:

1) реєстрація заяв про скоєні злочини та «палочна система» оцінки ефективності роботи поліції (основна теза — **існування «фільтру», що ускладнив відносини «заява—ЄРДР» ще однією ланкою — Єдиний облік, тобто «заява—ЄО—ЄРДР»**).

2) **неоднозначне трактування моменту затримання особи** (основна теза — не дивлячись на таку чіткість визначення, встановленого законодавцем, доволі поширеним є неправильне визначення часу затримання — **ним уважається не момент фактичного затримання, а момент складання протоколу**).

3) **безоплатна правова допомога** (основна теза — **неповідомлення центрів безоплатної вторинної правової допомоги про затримання осіб зі сторони поліції або неналежне таке повідомлення**).

КОРОТКА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

Малишев Борис Володимирович (Розділ I) — експерт з прав людини і публічного права, доктор юридичних наук;

Чупров Віктор Вікторович (Розділ II) — експерт в галузі захисту прав людини, головний спеціаліст Відділу спеціальних проваджень Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Систематично здійснює перевірки стану дотримання ПЛ органами державної влади та місцевого самоврядування, підготовку з цих питань аналітично-інформаційних матеріалів та внесення пропозицій Уповноваженому ВРУ з прав людини щодо вжиття заходів спрямованих на забезпечення прав та свобод людини. Здійснив понад 80 візитів до органів і підрозділів підпорядкованих МВС та СБУ;

Крапивін Євген Олексійович (Розділи III, X) — юрист, експерт Асоціації УМДПЛ;

Швець Сергій Петрович (Розділи IV, VII, IX) — експерт в галузі захисту прав людини, Керівник Відділу спеціальних проваджень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

Шадська Уляна Сергіївна (Розділ V) — експерт Асоціації УМДПЛ, Керівник програми «Відкритість правоохоронної системи»;

Чумак Юрій Володимирович (Розділ VII) — член правління Асоціації УМДПЛ, голова Центру правових та політичних досліджень «ДУМА», член секретаріату Громадської ради при ГУ Національної поліції в Харківській області, член правління Харківської обласної організації Національної спілки журналістів України. Колишній регіональний координатор взаємодії з громадськістю Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в Харківській області (2014–2015), помічник міністра МВС із дотримання прав людини в Харківській області (2008–2010). Автор багатьох публіцистичних та аналітичних статей правозахисної та суспільно-політичної тематики;

Батчаєв Володимир Крузович (Розділ VIII) — експерт Асоціації УМДПЛ. З 1986 по 2010 рік працював в МВС України, зокрема в службі внутрішньої безпеки та на посаді помічника Міністра з дотримання прав людини. Член Національної спілки журналістів України, автор понад 40 опублікованих аналітичних та просвітницьких матеріалів з питань діяльності правоохоронних органів.