

Експертний центр з прав людини
Управління нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень
у кримінальних провадженнях та інших заходів примусового характеру у
місцях несвободи Генеральної прокуратури України

ЗВІТ

за результатами пілотного дослідження
стану забезпечення основоположних прав та свобод осіб, що відбувають, або
відбували покарання на тимчасово окупованій території Донецької та
Луганської областей

КИЇВ

2017

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
Розділ 1. Стан забезпечення фізичної безпеки та базових потреб в'язнів, що перебувають у пенітенціарних закладах на території так званих ДНР та ЛНР ..	4
Розділ 2. Проблеми правового статусу осіб, які звільнені із закладів на території «ДНР»/«ЛНР».....	7
Розділ 3. Проблеми, пов'язані із відсутністю матеріалів кримінального провадження.	12
Розділ 4. Проблеми, пов'язані з поверненням в'язнів на територію так званих ДНР/ЛНР після звільнення із закладів на підконтрольній українській владі території.....	16
ВИСНОВКИ	19

ВСТУП

Унаслідок окупації частини території України в нашій країні виникло нове соціальне явище – внутрішньо переміщені особи – люди, які внаслідок збройного конфлікту вимушені були залишити свої домівки та їхати налагоджувати своє життя в інших регіонах країни. Загальна кількість цих осіб станом на жовтень 2017 року, за різними даними, становить майже 1 600 000 осіб.

Серед основних труднощів, з якими стикаються внутрішньо переміщені особи, насамперед є відсутність засобів для існування, документів що посвідчують особу, житлові проблеми, неможливість працевлаштуватися тощо.

Водночас варто зазначити, що внутрішньо переміщені особи є дуже неоднорідною соціальною групою, яка, в свою чергу, складається з підгруп, для яких вищезгадані проблеми є надзвичайно актуальними внаслідок додаткових характеристик їхнього соціального статусу.

До однієї з таких підгруп належать особи, що звільнилися з місць позбавлення волі на тимчасово непідконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей, а також особи, які до засудження проживали на цих територіях і звільнилися з пенітенціарних закладів на підконтрольній території.

Особлива вразливість цієї підгрупи зумовлена низкою факторів, серед яких, можна відзначити:

- значні труднощі з поновленням документів, що посвідчують особу, адже поширеними є випадки втрати паспортів цих осіб на стадії досудового розслідування, чи під час перебування їх у слідчих ізоляторах та місцях позбавлення волі внаслідок постійного переміщення з одного пенітенціарного заклад в інший;
- фактичну неможливість легально працевлаштуватися після звільнення у зв'язку із загальним негативним ставленням у суспільстві до раніше судимих осіб;
- відсутністю особистих речей та майна, що залишилися на непідконтрольній території.

У зв'язку із зазначеним **мета нашого пілотного дослідження** полягає в оцінці загальної кількості осіб, що належать до цієї категорії, аналізі масштабів та особливостей проблем, з якими вони стикаються після звільнення з пенітенціарних закладів, а також ефективності державних механізмів захисту та відновлення їхніх прав.

Як основні методи збору інформації ми використали **інформаційні запити** до органів державної влади, дотичних до цієї проблематики, **аналіз офіційної статистики** та документальний аналіз відповідних матеріалів, що перебувають у відкритому доступі.

Розділ 1. Стан забезпечення фізичної безпеки та базових потреб в'язнів, що перебувають у пенітенціарних закладах на території так званих ДНР та ЛНР

За даними Міністерства юстиції України станом на 1 листопада 2014 року, на тимчасово непідконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей у пенітенціарних закладах перебувало 9511 та 6426 в'язнів відповідно.

Починаючи з червня 2014 року незаконні збройні формування здійснюють напади на виправні заклади з метою захоплення зброї, артилерійських обстрілів неодноразово зазнавала низка установ в обох областях, що призвело до загибелі співробітників та засуджених, численних втеч в'язнів.

Так, зокрема, за даними Генеральної прокуратури України, з цей період лише у Донецькій області мало місце 8 випадків захоплення терористами зброї та боєприпасів в установах виконання покарань (Микитинська ВК № 87, Калінінська ВК № 27 (двічі), Донецька ВК № 124, Торезька ВК № 28, Донецький СІЗО, Мічурінська ВК № 57, Артемівський СІЗО).

На початку 2015 року внаслідок артилерійських обстрілів зруйновано основну частину житлових, побутових та адміністративних об'єктів, а також інженерно-технічних засобів охорони Чорнухинської виправної колонії № 23 в Луганській області. Засуджені були вимушені втекти із закладу для збереження власного життя. На підконтрольну українській владі територію добралися лише 23 в'язня, доля інших засуджених залишилися невідомою.

28 червня 2014 року Державною пенітенціарною службою евакуйовано 200 засуджених жінок з Червонопартизанської виправної колонії № 68 Луганської області, яка опинилася між розташуванням сил АТО та незаконними збройними формуваннями і зазнавала постійних обстрілів. Усіх засуджених було переведено до Качанівської колонії у Харківській області.

У листопаді 2014 року була також здійснена спроба евакуювати в'язнів з Єнакієвської виправної колонії Донецької області, однак зазначена спроба провалилася.

4 листопада 2014 року Рада національної безпеки і оборони України прийняла рішення «Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях», яке введено в дію Указом Президента України від 14 листопада 2014 року № 875/2014ю.

Відповідно до зазначеного рішення Міністерство юстиції України було зобов'язано:

– невідкладно вжити заходів для забезпечення переміщення органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби України, засуджених та осіб, узятих під варту, з окремих територій у районі проведення

антитерористичної операції в Донецькій і Луганській областях до інших регіонів України;

– внести пропозиції щодо амністії осіб, які відбувають покарання в цих установах і засуджені за злочини невеликої та середньої тяжкості.

Разом з тим станом на листопад 2017 року, тобто за три роки з моменту вступу цього рішення РНБО в дію, згадані заходи так і не було реалізовано. Контакт з пенітенціарними закладами на непідконтрольній території був повністю втрачений.

За інформацією громадської організації «Донбас-СОС»¹, в'язні, що перебувають у цих закладах, найчастіше скаржаться на те, що вони відбувають покарання не відповідно до українського законодавства, не можуть скористатися можливістю умовно-дострокового звільнення, не можуть надіслати скарги на порушення їхніх прав до українських органів влади, не мають змоги бачитися з рідними, не можуть писати їм та отримувати від них листи. Більшість опитаних відзначає погіршення умов утримання, скаржиться на відсутність медичної допомоги. Усім засудженим переглянуто вироби відповідно до так званого законодавства ДНР та ЛНР, в основу якого покладено Кримінальний кодекс СРСР 1960 року.

Крім того, в пенітенціарних закладах на тимчасово непідконтрольній території Донецької та Луганської областей, за свідченнями осіб, які відбували покарання, та рідних осіб, які продовжують відбувати там покарання мають місце такі факти порушень прав засуджених:

- застосування примусової безоплатної праці, примус до понаднормової праці;
- неналежне та незадовільне харчування засуджених;
- переслідування за проукраїнську позицію;
- відсутність механізму та фактичної можливості в осіб, які перебувають у місцях несвободи, подання клопотання про переведення для подальшого відбування покарання на територію, підконтрольну Україні тощо.

Фактично, єдиний механізм переведення в'язнів на підконтрольну українській владі територію був розроблений та до цього часу успішно застосовується на практиці Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини Валерією Лутковською, яка за узгодженням з керівництвом держави розпочала прямі перемовини з представниками так званої ДНР. У липні 2015 року було передано перших 9 засуджених, а вже 5 серпня 2015 року під час другого передання вдалося перевести з Донецького СІЗО 20 в'язнів, частина з яких - «транзитні», тобто особи, які минулого року прямували транзитом через

¹ <http://rada.gov.ua/news/Novyny/146924.html>

Проект Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні»

СІЗО до інших установ або ж прибули для участі у судових експертизах і залишилися в СІЗО через активізацію бойових дій.

14 вересня 2017 року за сприяння Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини відбулось останнє передання 19 засуджених (з них 3 - до довічного позбавлення волі), які відбували покарання в установах виконання покарань на непідконтрольних українській владі територіях Донецької та Луганської областей. Засуджених передано разом з особовими справами та етаповано до державної установи «Маріупольський слідчий ізолятор».

Загалом станом на вересень 2017 року за безпосередньої участі Уповноваженого здійснено 9 переміщень українських засуджених та взятих під варту осіб з пенітенціарних закладів так званої ДНР, за результатами яких на підконтрольну українській владі територію було доставлено 166 осіб.

Проблемам забезпечення прав цієї категорії в'язнів було присвячено і круглий стіл *«Безправні і забуті: громадяни України в місцях несвободи на непідконтрольних Україні територіях»*, який відбувся 10 липня 2017 року під егідою Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин. За результатами круглого столу Комітетом було ухвалено рекомендації Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України, серед яких:

– членам Постійної делегації ВР України в ПАРЄ посприяти реєстрації запропонованих поправок до проектів Резолюцій, які розглядаються в Парламентській асамблеї Ради Європи і стосуються статусу та становища засуджених осіб, громадян України, які перебувають на не підконтрольній уряду України території та на тимчасово окупованій території АР Крим, зокрема забезпечити просування поправок до Додаткового протоколу до Конвенції про передачу засуджених осіб (1983), які зареєстровані в юридичному комітеті ПАРЄ;

– створити міжвідомчу робочу групу у складі представників Міністерства закордонних справ, Міністерства юстиції України, Кабінету Міністрів України, Національної поліції, Генеральної прокуратури України, народних депутатів України, громадських організацій з метою розробки дієвого механізму повернення/переведення засуджених українських громадян на підконтрольну уряду України територію та забезпечення їх подальшої ресоціалізації, врегулювання правового статусу засуджених українських громадян, що перебувають на не підконтрольній українському уряду території;

– Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини звернутись з проханням до Уповноваженого з прав людини Російської Федерації з проханням посприяти у вирішенні питання передання Україні всіх засуджених громадян України для подальшого відбування покарання на території, підконтрольній українській владі.

Водночас станом на 1 листопада 2017 року будь-яка інформація щодо виконання зазначених рекомендацій у загальному доступі відсутня.

Розділ 2. Проблеми правового статусу осіб, які звільнені із закладів на території «ДНР»/«ЛНР»

За час збройного конфлікту на Донбасі мали місце непоодинокі випадки, коли особи, що відбували покарання або перебували під вартою на не підконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей, залишали пенітенціарні заклади та прибували на лінію розмежування до українських блок-постів.

Причин залишення в'язнями таких закладів різні: від рятування власного життя від обстрілів та насильства з боку незаконних збройних формувань, використання в'язнів як рабської сили для виконання важких робіт - до звільнення їх так званими судами та іншими незаконно створеними органами «ДНР» і «ЛНР» від відбування покарання умовно-достроково, внаслідок амністії чи у зв'язку із закінченням строку відбування покарання.

Однак до цього часу законодавцем не визначено порядку реєстрації, обліку та документування таких осіб після переїзду їх на підконтрольну українській владі територію.

Єдиний нормативно-правовий документ, який наразі є чинним у цій сфері, - є *Інструкція про взаємодію працівників органів прокуратури Донецької області, ГУ МВС України в Донецькій області, УСБ України в Донецькій області, УДПтС України в Донецькій області, ГУ ДМС України в Донецькій області, Донецького прикордонного загону ДПС України при організації реєстрації, обліку та документування осіб, звільнених з установ виконання покарань, розташованих на територіях Донецької та Луганської областей, які тимчасово не підконтрольні українській владі*².

Інструкцією чітко визначено обов'язки та повноваження кожного з цих правоохоронних органів зокрема, відповідно до Інструкції **прокуратура Донецької області**:

– здійснює координацію діяльності всіх правоохоронних органів при виявленні засуджених осіб, які звільнені з установ виконання покарань на тимчасово окупованій території, та забезпечення нагляду за додержанням їхніх конституційних прав, у тому числі шляхом звернення до суду з відповідними клопотаннями;

² Затверджена спільним наказом прокуратури Донецької області, Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в Донецькій області, Управління Служби безпеки України в Донецькій області, Управління Державної пенітенціарної служби України в Донецькій області, Головного управління міграційної служби України в Донецькій області, Донецького прикордонного загону Державної прикордонної служби України. № 53окв\1539\310\185\20\62 від 14.07.2015

– щомісячно вивчає стан виконання Інструкції та у разі необхідності ініціює проведення спільної наради для взаємодії правоохоронних органів з питань обліку звільнених осіб зазначеної категорії.

У свою чергу, **Головне управління МВС України в Донецькій області** у взаємодії з **Управлінням Служби безпеки України в Донецькій області та Донецьким прикордонним загonom Державної прикордонної служби України** на виконання положень зазначеної Інструкції мають:

1. Вжити заходів щодо виявлення осіб, незаконно звільнених від відбування покарань з установ, які знаходяться на території, не підконтрольній українській владі (у тому числі при перетинанні лінії розмежування).

2. При виявленні таких осіб та отриманні від них добровільної згоди:

– ретельно опитати їх про підстави звільнення;

– перевірити та зробити копії документів, які засвідчують особу, підтверджують підстави звільнення;

– роз'яснити норми чинного законодавства щодо порушення процедури звільнення від відбування покарання (ст. 152 КВК України, ст. 20 Закону України «Про попереднє ув'язнення», ст. 539 КПК України) та пропонувати особі звернутися до суду із заявою (форма додається) відповідно до ст. 539 КПК України;

– провести профілактичну бесіду про неприпустимість протиправної поведінки та вчинення правопорушень;

– заводити профілактичні справи стосовно таких осіб та проводити із ними індивідуально-профілактичну роботу відповідно до вимог наказу МВС України № 550-2010, спільного наказу ДДУПВП та МВС України № 1303/203-2003 (в обов'язковому порядку долучати до справи довідку про наявність судимості).

3. Спрямовувати запити до управління ДПтС України в Донецькій області щодо встановлення фактів відбування покарання та надання копій вироків суду, характеризуючі матеріали на зазначених раніше осіб.

4. Про всі випадки виявлення таких осіб інформувати прокуратуру Донецької області у 5-денний строк.

Південно-Східне міжрегіональне управління з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції України:

– на запити органів внутрішніх справ вживати заходів щодо встановлення факту направлення особи для відбування покарання в установи виконання покарань, які тимчасово не підконтрольні українській владі;

– спрямовувати запити до суду щодо надання копій вироків суду з електронної бази даних засуджених осіб;

– у разі звернення таких осіб в органи та установи виконання покарань області роз'яснювати їм про необхідність постановлення на облік в органах внутрішніх справ за фактичним місцем проживання та можливість звернення до суду із заявою (форма додається) відповідно до ст. 539 КПК України);

– про всі випадки звернення таких осіб негайно повідомляти органи внутрішніх справ за місцем проживання особи та прокуратуру області.

Головне управління Міграційної служби України в Донецькій області згідно з указаною Інструкцією зобов'язане:

– у разі звернення осіб, які відбували покарання в установах, розташованих на території, не підконтрольній Українській владі, з питань отримання паспорта громадянина України у зв'язку з втратою, пошкодженням, обміном, реєстрацією місця проживання/перебування негайно повідомляти територіальні підрозділи ГУ МВС України в Донецькій області та УДПтС України в Донецькій області. Документування таких осіб проводити тільки після узгодження по кожній особі.

Водночас дія згаданої Інструкції поширюється лише на територію Донецької області, що значно звужує можливості органів державної влади належним чином забезпечувати реалізацію прав в'язнів, які намагаються потрапити на підконтрольну українській владі територію.

Варто зазначити, що текст Інструкції було направлений Генеральною прокуратурою України до Міністерства юстиції України ще в липні 2015 року з метою прийняття відповідного нормативно-правового акта на загальнодержавному рівні³.

Протягом 2015 – 2017 років Генеральний прокурор України неодноразово інформував Прем'єр-міністра України⁴ та Міністра юстиції України⁵ про необхідність вжиття заходів на виконання вищезазначеного рішення РНБО, а також розробки загальнодержавного нормативно-правового акта з метою визначення правового статусу осіб, звільнених з пенітенціарних закладів на не підконтрольній українській владі території Донецької та Луганської областей.

Унаслідок відсутності такого нормативно-правового акта наразі міністерствами та відомствами (МВС, Міністерством юстиції, Міністерством соціальної політики України та іншими) не ведеться жодного обліку осіб (адміністративний нагляд, звернення до установ соціального захисту, звернення щодо набуття статусу ВПО тощо), які звільнені з місць позбавлення волі на території так званих «ДНР» та «ЛНР» і прибули до підконтрольної українському уряду території України.

³ Лист заступника Генерального прокурора України О. Заліско від 20.07.2015 № 16/4-422 вих - 15

⁴ Листи Генерального прокурора України В. Шокіна від 30.10.2015 № 16/4 – 617 вих – 15 та від 01.02.2016 року № 16/2 – 36 вих - 16

⁵ Лист Генерального прокурора України Ю. Луценко від 02.03.2017 року №16/2 135 вих - 17

Проект Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні»

Ще у 2016 році Міністерством юстиції України було розроблено проект Закону України «Про визначення правового статусу засуджених осіб, які відбували покарання на тимчасово окупованій території або території населених пунктів, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, на території населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення, а також на території держави-агресора».

Відповідно до статті 1 цього Законопроекту його **мета** полягає у забезпеченні дотримання норм кримінального процесуального законодавства в частині обов'язкового виконання на всій території України рішень суду, які набрали законної сили, забезпечення настання правових наслідків судимості відповідно до Кримінального кодексу України та надання допомоги засудженим, які відбували покарання на тимчасово окупованій території або території населених пунктів, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, на території населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення, а також на території держави-агресора, у поновленні їхніх конституційних прав, свобод і законних інтересів.

Законопроектом введено новий нову категорію засуджених «**засуджені, стосовно яких порушено порядок виконання вироку**». До цієї категорії засуджених належать особи:

- засуджені судами України або незаконними органами, їх посадовими та службовими особами, які відбували покарання в установах виконання покарань або перебували на обліках кримінально-виконавчих інспекцій Державної кримінально-виконавчої служби України на тимчасово окупованій території;

- переведені для відбування покарання на територію держави-агресора або території населених пунктів, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, а також на території населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення;

- стосовно яких винесено рішення судами України, розташованими на території Автономної Республіки Крим або Донецької та Луганської областей, але які до тимчасової окупації території України та проведення антитерористичної операції не були направлені для відбування покарання, та були звільнені від відбування покарання з порушенням вимог статті 152 Кримінально-виконавчого кодексу України;

- які припинили відбувати покарання з інших підстав, не передбачених законами України, згідно з рішеннями незаконних органів, їх посадових та службових осіб або у зв'язку з ухиленням від відбування покарання таких осіб.

Законопроектом також визначено:

- правовий статус засуджених, стосовно яких порушено порядок виконання вироку;

- органи, які здійснюють заходи з визначення правового статусу засуджених, стосовно яких порушено порядок виконання вироку;
- особливості ідентифікації та документування засуджених, стосовно яких порушено порядок виконання вироку, їх обліку, адміністративного нагляду та соціального патронажу;
- порядок обчислення строку відбування покарання засуджених, стосовно яких порушено порядок виконання вироку та інші питання.

У період з 5 липня по 5 серпня 2016 року відбулося громадське обговорення зазначеного законопроекту у формі електронних консультацій шляхом розміщення тексту проекту акта на офіційному веб-сайті ДПтС України.

11 серпня 2016 року проведено консультації з представниками громадських організацій із зазначеного вище питання за організаційної підтримки заступника Міністра юстиції України Сергія Петухова. У процесі обговорень учасники робочої зустрічі дійшли висновків, що законопроект потребує доопрацювання, а більшість з них погодилися з тим, що⁶:

- коло осіб, на яких поширюється дія законопроекту, необхідно розширити, зокрема, крім категорії засуджених осіб, вироки щодо яких набрали законної сили, передбачити також категорії обвинувачених та підсудних;
- виключити процедуру затримання звільненої особи, на яку поширюється дія законопроекту;
- виключити із законопроекту відсилочні і бланкетні норми, наприклад стосовно адміністративного нагляду за засудженими;
- передбачити можливість подання клопотання про правове врегулювання статусу засудженого його близькими родичами до суду, розташованого за місцем їх проживання;
- процедуру оформлення та подання до суду сформованих документів на виявлену звільнену особу покласти на органи Національної поліції України.

Однак станом на листопад 2017 року будь-яка інформація щодо подальшої долі законопроекту відсутня.

⁶ <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/849939>

Проект Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні»

Розділ 3. Проблеми, пов'язані із відсутністю матеріалів кримінального провадження.

Щорічні доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

У щорічних доповідях за 2014 - 2016 роки Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Валерія Лутковська неодноразово звертала увагу на порушення прав осіб, які перебувають і продовжують перебувати в СІЗО та установах виконання покарань Донецької й Луганської областей, розташованих у зоні АТО та на не підконтрольній уряду України території цих областей⁷.

Як відомо, Верховною Радою України 12 серпня 2014 року прийнято Закон України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції», яким передбачено, що кримінальні справи, які перебувають у провадженні судів Донецької та Луганської областей, визначених цим Законом, мають бути передані судам інших областей для продовження їх розгляду.

Однак через ускладнення соціально-політичної ситуації в цих областях та активізацію бойових дій такі кримінальні справи передано не було, що стало причиною збільшення кількості звернень осіб, які трималися під вартою, до Уповноваженого. У зверненнях порушувалися питання вже не тільки про захист порушених їхніх процесуальних прав, а й про збереження їхнього життя.

Із листування із заявниками стало відомо, що місцевими судами, розташованими в зоні проведення АТО, розгляд кримінальних справ щодо заявників зупинено на невизначений час у зв'язку з тим, що ці кримінальні справи неможливо передати до інших судів, яким відповідно до вказаного Закону визначено підсудність.

У зв'язку з цим очевидним є порушення судовими органами зазначених областей права заявників на участь у судовому розгляді кримінального провадження (справи) та права на судовий розгляд кримінальних проваджень (справ) у розумні строки, що, в свою чергу, є порушенням статей 5, 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Аналогічна ситуація склалася з апеляційним та касаційним оскарженням рішень, винесених судами Донецької та Луганської областей, розташованих у зоні проведення АТО і на не контрольованій Україною території. Передання справ із судів Донецької та Луганської областей до апеляційних судів, яким визначена підсудність, та до суду касаційної інстанції фактично є неможливою

⁷ Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у **2014 році** – К., 2015. – 552 с.; Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у **2015 році** – К., 2015. – 538 с.; Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у **2016 році** – К., 2015. – 627 с.

не тільки через бойові дії, а й через те, що будівлі деяких судів зруйновані внаслідок вибухів, а справи пошкоджені або просто знищені.

Протягом 2015 року Валерія Лутковська також привертала увагу керівників правоохоронних органів до тих справ, у яких судом першої чи апеляційної інстанції прийнято рішення про повернення справи прокурору на додаткове розслідування. У межах провадження Уповноваженого з'ясовувалось, що непоодинокими є випадки, коли вказані справи після повернення їх до правоохоронних органів також знищені внаслідок обстрілів та підпалу районних відділів міліції.

Отже, за результатами провадження Уповноваженого в інтересах зазначених осіб встановлено, що заходи правового регулювання, визначені Законом України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції», не виконуються. За таких обставин сотні осіб, які тримаються під вартою в СІЗО чи інших установах виконання покарань Донецької та Луганської областей, залишаються заручниками подій, що відбуваються на території цих областей.

Загострення ситуації на сході України наприкінці 2014 року – початку 2015 року спонукало Уповноваженого до більш швидких і рішучих дій. З метою збереження життя осіб, що тримаються під вартою в СІЗО чи інших установах виконання покарань Донецької та Луганської областей, та уникнення підстав для прийняття Європейським судом з прав людини рішень не на користь України Валерія Лутковська 09 лютого 2015 року звернулась до новопризначеного Генерального прокурора України, прокурорів Донецької та Луганської областей з пропозицією невідкладно вжити всіх можливих заходів щодо зміни запобіжного заходу вказаним особам у порядку, встановленому КПК України, на інший, не пов'язаний з триманням під вартою. Також вона зауважила про необхідність відновлення тих кримінальних проваджень, які через бойові дії були знищені або перебувають на не підконтрольній Україні території.

Однак прокуратури зазначених областей повідомили, що заходами, вжитими цими прокуратурами та місцевими правоохоронними органами, відновити втрачені матеріали кримінальних проваджень (справ) виявилось неможливим, Генеральна прокуратура України, у свою чергу, зауважила, що питання зміни запобіжного заходу відповідно до КПК України 1960 року та КПК України 2012 року входить по компетенції суду.

У березні 2015 року Уповноважений внесла до Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин пропозицію щодо внесення змін до статей 526, 531 КПК України та статті 1 Закону України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції», якими передбачено механізм відновлення матеріалів втрачених кримінальних проваджень.

Крім того наприкінці березня 2015 року Уповноважений Верховної Ради з прав людини Валерія Лутковська, посилаючись на вимоги статті 206 КПК України 2012 року, звернулася до слідчих суддів Артемівського міськрайонного суду, Іллічівського районного суду м. Маріуполя Донецької області та Старобільського районного суду Луганської області із заявами щодо перевірки законності позбавлення свободи 99 осіб, що тримаються в Артемівському, Маріупольському та Старобільському СІЗО та розгляд кримінальних проваджень (справ) щодо яких здійснювався судами, розташованими на не контрольованій Україною території.

Одним із важливих досягнень Уповноваженого з питань поновлення прав осіб, про яких йшлося вище, є передання 29 грудня 2015 року 173 кримінальних проваджень (справ) з не підконтрольної уряду України території Донецької області до судів, розміщених на контрольованій урядом України території. Провадження (справи) було передано завдяки складним переговорам, що велися тривалий час Уповноваженим за посередництва міжнародних організацій. В переданні брали участь представники Державної судової адміністрації України, апеляційного суду Донецької області та Антитерористичного центру в Донецькій області.

Актуальні статистичні дані регіональної прокуратури Луганської області

Станом на 01 січня 2015 року у Старобільському слідчому ізоляторі утримувалося 107 осіб, кримінальні провадження (справи) - щодо яких «опинилися» на тимчасово окупованій території Луганської області. За цей час кількість таких осіб постійно зменшувалася, станом на 20 листопада 2017 року жодний в'язень цієї категорії у Старобільському СІЗО вже не утримувався.

Причинами поступового зменшення кількості в'язнів, кримінальні провадження (справи) стосовно яких залишилися на не підконтрольній українській владі території, зокрема, є:

- відмова суду у продовженні строків тримання під вартою – 25 осіб;
- внаслідок часткового відновлення втрачених проваджень, розгляду судами кримінальних проваджень (справ) за наявними матеріалами, відмови прокурорів та засуджених від раніше поданих апеляційних скарг набрали законної сили судові рішення стосовно 23 осіб, яких надалі звільнено у зв'язку із відбуттям призначеного судом покарання – 3 особи, засудженням до покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, – 1, застосуванням до особи пільги, передбаченої ст. 81 Кримінального кодексу України, застосуванням судом пільг, передбачених ст. 82 цього Кодексу, – 1, етаповано до установ відбування покарань – 17;
- перерахування на підставі ч. 5 ст. 72 КК України строків тримання та звільнення з установи 17 в'язнів;

- звільнення в порядку ст. 206 КПК України на підставі відповідних ухвал слідчих суддів 18 осіб;
- закінчення строку тримання під вартою – 11 осіб;
- заміна запобіжного заходу на інший – 10 (особисте зобов'язання – 6, домашній арешт – 2, підписка про невиїзд – 2);
- амністія – 1 особа;
- смерть – 1 особа;
- виправдувальний вирок – 1 особа.

Актуальні статистичні дані регіональної прокуратури Донецької області

Станом на 01 січня 2015 року у Бахмутській УВП № 6 та Маріупольському СІЗО утримувалося 88 осіб, щодо яких запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, проте матеріали кримінальних проваджень (справ) стосовно яких «опинилися» на не підконтрольній українській владі території Донецької області.

Станом на 20 листопада 2017 року:

- відновлено матеріали кримінальних проваджень щодо 39 осіб;
- звільнено в порядку ст. 206 КПК України на підставі відповідних ухвал слідчих суддів – 42 особи;
- звільнено у зв'язку із закінченням строку тримання – 7 осіб.

У зв'язку з відновленням матеріалів кримінального провадження та початком судового розгляду у Бахмутській УВП № 6 тримаються 14 осіб.

Розділ 4. Проблеми, пов'язані з поверненням в'язнів на територію так званих ДНР/ЛНР після звільнення із закладів на підконтрольній українській владі території

Як зазначали у другому розділі, внаслідок прогалин в законодавстві на сьогодні міністерствами та відомствами (МВС, Міністерство юстиції, Міністерство соціальної політики України та інші) не ведеться обліку (адміністративний нагляд, звернення до установ соціального захисту, звернення щодо набуття статусу ВПО тощо) осіб, які звільнені з місць позбавлення волі на території так званих ДНР та ЛНР і прибули на підконтрольну українському уряду територію України.

Як наслідок, відсутні будь-які статистичні дані щодо загальної кількості цих осіб, розподілу проблем, з якими вони звертаються до органів державної влади та місцевого самоврядування.

За загальним правилом підготовка до звільнення засуджених здійснюється відповідно до вимог розділу V Кримінально-виконавчого кодексу України, ст. 11 Закону України «Про пробацію» та спільного наказу Міністерства юстиції України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України від 28 березня 2012 року № 478/5/180/375/212/258 «Про затвердження Порядку взаємодії установ виконання покарань та суб'єктів соціального патронажу під час підготовки до звільнення осіб, які відбувають покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк».

Відповідно до зазначеного Порядку не пізніше ніж за три місяці до закінчення призначеного строку покарання або до розгляду на засіданні комісії установи виконання покарань питання про подання до суду матеріалів для застосування статей 81, 82 Кримінального кодексу України стосовно засудженого, який за період відбування покарання у виді обмеження або позбавлення волі довів своє виправлення або став на шлях виправлення, адміністрація установи виконання покарань проводить бесіду із засудженим для визначення його намірів щодо місця проживання та працевлаштування після звільнення і надання необхідної допомоги у вирішенні цих питань.

За три місяці до закінчення строку покарання засудженого до обмеження волі або позбавлення волі на певний строк адміністрація установи надсилає повідомлення-запит до відповідного територіального органу національної поліції за обраним цим засудженим місцем проживання для перевірки можливості його проживання після звільнення за обраним місцем проживання.

Аналіз діяльності органів державної влади з цих питань свідчить, що стосовно в'язнів, які до засудження проживали на території Луганської та Донецької областей, що наразі не перебуває під

Проект Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні»

контролем української влади, є певні особливості при вирішенні питань щодо їх подальшого проживання.

Так, зокрема, стосовно цих осіб повідомлення-запити надсилаються до Головного управління Національної поліції у Луганській області (м. Северодонецьк) або ж до Головного управління Національної поліції у Донецькій області (м. Маріуполь).

За цими адресами надсилаються і матеріали щодо встановлення адміністративного нагляду за вказаними особами.

Раніше запити та повідомлення надсилались до органу за конкретним місцем обраного засудженим місця проживання, але такі запити поверталися з повідомленням: «Причина повернення: Повертається згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 № 1085-р «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення».

На засуджених, які звернулись по допомогу у влаштуванні до спеціалізованих установ для звільнених осіб або інших закладів соціальної підтримки (догляду), адміністрацією установи відбування покарання повідомлення-запит надсилається до відповідного органу праці та соціального захисту населення Донецької чи Луганської області для підготовки та здійснення заходів соціального патронажу стосовно цих осіб після їх звільнення. До вказаних територіальних управлінь також надсилаються повідомлення про звільнення за 20 днів до звільнення засудженого.

За три місяці до звільнення осіб віком до 35 років повідомлення про звільнення надсилаються до центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, а саме до:

– Донецького обласного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (м. Краматорськ) - стосовно засуджених, які мають намір мешкати на непідконтрольних територіях Донецької області;

– Луганського обласного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (м. Северодонецьк) - стосовно засуджених, які мають намір мешкати на непідконтрольних територіях Луганської області.

Аналогічним чином за 20 днів до звільнення надсилаються і повідомлення про звільнення стосовно працездатних засуджених працездатного віку з метою надання допомоги в їх працевлаштуванні відповідно до Закону України «Про зайнятість населення»:

– Донецького обласного центру зайнятості (м. Краматорськ) - стосовно засуджених, які мають намір мешкати на непідконтрольних територіях Донецької області;

– Луганського обласного центру зайнятості (м. Северодонецьк) - стосовно засуджених, які мають намір мешкати на непідконтрольних територіях Донецької області.

Засуджені після звільнення забезпечуються квитками для прямування до обраного ними місця проживання. Також засуджені супроводжуються відповідальною особою до транспорту (залізничний або автовокзал).

Особам, яким потрібно на територію Донецької, Луганської областей та АР Крим, яка тимчасово не підконтрольна українській владі, замовляється перепустка на сайті Служби безпеки України у Реєстрі дозволів для переміщення осіб в районі проведення АТО (<https://urp.ssu.gov.ua/>).

У Київській та Хмельницькій областях при звільненні з місць позбавлення волі засуджених, які раніше проживали в АР Крим та непідконтрольних Україні територіях Донецької та Луганської областей, засуджений надає адміністрації установи підтверджувальні дані про те, що його близькі родичі, які раніше проживали разом із ним на території, яка нині є тимчасово окупованою, переїхали на підконтрольну Україні територію, де зареєструвались та фактично проживають (наприклад, з м. Донецька переїхали до м. Бахмута).

Засуджений повідомляє адміністрацію також про те, що після звільнення буде проживати разом із зазначеними родичами на підконтрольній Україні території. У зв'язку з цим такий засуджений звільняється за загальними правилами та відповідно до порядку звільнення засуджених із місць позбавлення волі. Матеріали встановленого цьому засудженому адміністративного нагляду спрямовуються за місцем, де він планує проживати разом із близькими родичами на підконтрольній Україні території.

Інший варіант звільнення вказаної категорії засуджених, які виявили бажання надалі проживати на території АР Крим та не підконтрольних уряду України територіях Донецької та Луганської областей, є таким. Про своє звільнення засуджений особисто повідомляє родичів, які проживають на тимчасово окупованій території і можуть зустрічати його біля установи безпосередньо після звільнення, і надалі самостійно вирішують питання про засоби та спосіб прибуття до місця проживання. У разі відсутності родичів чи неможливості їх прибути, щоб зустріти засудженого, адміністрація установи забезпечує засудженого залізничним квитком до станції, найближчої до лінії розмежування, і надалі такий звільнений самостійно дістається до місця обраного проживання. У цьому випадку повідомлення про звільнення та документи щодо адміністративного нагляду направляються за обраним місцем проживання засудженого, але повертаються «Укрпоштою» з відміткою про неможливість доставляння.

ВИСНОВКИ

1. Особи, що перебувають в місцях позбавлення волі на території Донецької та Луганської областей, що тимчасово не перебувають під контролем української влади, перебувають у стані постійної загрози їхньому життю та здоров'ю.

2. Органи державної влади України не мають жодного контакту з цією категорією в'язнів, не володіють актуальною інформацією щодо їх загальної кількості, стану забезпечення базових прав та свобод. Єдиним джерелом інформації з цих питань є звіти міжнародних та неурядових організацій.

3. Починаючи з моменту втрати контролю українською владою над зазначеними територіями до підконтрольної Україні території було переведено лише близько 370 в'язнів (інформація станом на листопад 2017 року). Загальна кількість в'язнів, які добралися до лінії зіткнення самостійно, невідома.

4. Є позитивна динаміка зменшення кількості осіб, які перебувають під вартою на підконтрольній українській владі території і матеріали кримінальних проваджень (справ) стосовно яких «опинилися» на непідконтрольній території.

5. Єдиним чинним нормативно-правовим актом, який би визначав порядок ідентифікації та обліку цієї категорії в'язнів, є *Інструкція про взаємодію працівників органів прокуратури Донецької області, ГУМВС України в Донецькій області, УСБ України в Донецькій області, УДПтС України в Донецькій області, ГУ ДМС України в Донецькій області, Донецького прикордонного загону ДПС України при організації реєстрації, обліку та документування осіб, звільнених з установ виконання покарань, розташованих на територіях Донецької та Луганської областей, які тимчасово непідконтрольні українській владі*. Однак дія цього документа поширюється лише на територію Донецької області. Ще у 2016 році Міністерством юстиції України розроблено проект відповідного законопроекту, однак його доля станом на листопад 2017 року невідома.

6. Унаслідок відсутності правового регулювання відсутній і будь-який облік цієї категорії осіб з боку МВС, Міністерства соціальної політики України, територіальних установ соціального захисту, Пенсійного фонду України, підрозділів освіти і науки, молоді та спорту тощо. Відсутній також й окремий їх облік як ВПО або ж осіб, які звернулися з метою набуття цього статусу.