



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS

COUNCIL OF EUROPE



Страсбург, 26 вересня 2007 року

CommDH(2007)15
Оригінал англійською мовою

ДОПОВІДЬ

КОМІСАРА З ПРАВ ЛЮДИНИ
ТОМАСА ХАММАРБЕРГА

ПРО ЙОГО ВІЗИТ ДО УКРАЇНИ

з 10 по 17 грудня 2006 року

Комітету Міністрів
і Парламентській Асамблеї

Зміст

I. Вступ.....	3
II. Загальні коментарі.....	4
III. Відправлення правосуддя.....	4
1. Реформа судової системи	4
2. Статус і незалежність суддів.....	6
3. Управління судовою системою та її фінансування	7
4. Допоміжні органи правосуддя	8
5. Право на справедливий суд.....	9
IV. Реформа прокуратури.....	11
V. Правоохоронні структури	12
1. Реформування правоохоронних структур	12
2. Міністерство внутрішніх справ	13
3. Арешт і затримання.....	15
VI. Пенітенціарна система (в тому числі СІЗО і колонії)	17
1. Загальні зауваження	17
2. Переповнення в'язниць	18
3. Приміщення	18
4. Медична допомога	19
5. Жінки в місцях позбавлення свободи	19
VII. Етнічні меншини	20
1. Загальні зауваження.....	20
2. Расизм і дискримінація	21
3. Мовна проблема, з окремим наголосом на правах російської меншини.....	24
viii. Шукачі притулку і міграція	26
1. Загальні зауваження: міграційні тенденції в Україні	26
2. Правові стандарти і їхні межі	27
3. Інтеграція мігрантів	32
IX. Основоположні свободи.....	33
1. Свобода вираження поглядів і право на інформацію	33
2. Свобода совісті та релігії.....	37
X. Дискримінація і вразливі групи.....	39
1. Жінки	39
2. Діти	43
3. Літні люди.....	47
4. ЛГБТ (лесбійки, геї, бісексуали, транссексуали)	49
5. Бездомні громадяни	50
XI. Ситуація з охороною здоров'я	50
1. Психоневрологічні заклади	51
2. ВІЛ/СНІД	53
XII. НУО і громадянське суспільство	54
XIII. Рекомендації	55

I. Вступ

Згідно із пунктом е) статті 3 Резолюції (99) 50 Комітету Міністрів Ради Європи про Комісара з прав людини, Комісар відвідав Україну з 10 по 17 грудня 2006 року на запрошення міністра закордонних справ. Комісара супроводжували пан Олександр Гессель, пан Роман Шлапак і пані Анн-Лор Дюваль. Пані Жофья Зіладь приєдналась до делегації під час останніх трьох днів візиту.

В першу чергу, Комісар хотів би висловити подяку пану Віктору Ющенку, Президенту України, пану Віктору Януковичу, Прем'єр-міністру, і пану Олександр Морозу, Голові Верховної Ради України, за надане ними сприяння та за їхню відвертість. Комісар хотів би висловити свою щирю вдячність Міністру закордонних справ, Постійному представнику України при Раді Європи і працівникам Постійного представництва України при Раді Європи. Комісар вдячний всім, з ким він мав нагоду зустрітись і мати розмову в ході візиту, зокрема, пану Олександр Чалому, Заступнику Голови Секретаріату Президента України, Міністру юстиції, Міністру внутрішніх справ, Міністру освіти, Голові Державного департаменту з питань виконання покарань, посадовим особам з Державного комітету у справах національностей та релігій, мерам Львова та Одеси, співробітникам окремих місцевих держадміністрацій, керівникам основних політичних фракцій у Верховній Раді, особам, які стоять на чолі релігійних громад, а також представникам громадянського суспільства та міжнародних організацій.

Під час свого візиту Комісар відвідав Київ, Львів та Одесу. Метою візиту було оцінити стан із правами людини в Україні, визначити основні недоліки та надати рекомендації щодо їх подолання. Рекомендації стануть відправним пунктом для постійного діалогу з українськими органами влади з метою консолідувати і покращити ситуацію з правами людини.

Програма візиту була розроблена у співробітництві з Міністерством закордонних справ та за активного сприяння Постійного представництва України при Раді Європи і Бюро інформації Ради Європи в Україні. Програмою візиту були передбачені зустрічі з представниками органів влади, громадськості і керівниками релігійних громад. Комісар відвідав місця позбавлення свободи, школи, відділення міліції, лікарні та центри для осіб з обмеженими можливостями. Комісар хотів би звернути увагу на особливу роль неурядових організацій, які надали значну допомогу як під час підготовки візиту, так і в ході самого візиту.

II. Загальні коментарі

1. Україна стала членом Ради Європи в листопаді 1995 року. Вона ратифікувала Європейську конвенцію про захист прав людини (далі „Конвенція”) 11 вересня 1997 року.

2. Після набуття державою членства Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЄ) запровадила і здійснювала щодо України процедуру загального моніторингу за виконанням нею як державою-учасницею обов’язків і зобов’язань. Остання доповідь про діяльність демократичних інститутів була обговорена в квітні 2007 року. Країна також отримувала цільову допомогу в ході здійснення реформ. Так, в червні 2005 року Комітет Міністрів ухвалив план дій з питань співробітництва між Радою Європи та Україною (DSP (2005) 9), який був розроблений в співробітництві з українськими органами влади та активно представленими в Україні міжнародними організаціями. Зі свого боку, Президент України ухвалив у січні 2006 року Указ „Про План заходів із виконання обов’язків і зобов’язань України, що випливають із її членства в Раді Європи”.

3. В час, коли відбувався візит Комісара, знову зросло напруження між різними гілками влади та між основними політичними силами, що затримує процес реформ і заважає нормальній роботі установ. Це напруження, як ми потім побачили, призвело до конституційної кризи і дострокових виборів. В цій доповіді лише побіжно зачіпаються питання кризи влади, яка стала об’єктом пильної уваги з боку світової спільноти, з тим, щоб основну увагу було приділено відповідним питанням прав людини.

III. Відправлення правосуддя

1. Реформа судової системи

4. Основною передумовою ефективного захисту прав людини і користування цими правами є існування незалежної, неупередженої, компетентної та дієвої судової влади. Як в цьому пересвідчився Комісар, для досягнення такого результату ще треба багато зробити. В основі системи судочинства України лежить радянська спадщина, характерними ознаками якої були широкі владні повноваження прокуратури, певний рівень політичної заангажованості судів та їх залежність від виконавчої влади. На думку громадськості, досить поширеною практикою є „купівля” чи „залагодження” судових рішень. Протягом декількох років мали місце спроби реформування судової системи, але, як про це повідомляли Комісару, вони були надто фрагментарними, хаотичними і поради були з надто багатьох джерел.

5. Були вжиті важливі заходи для сприяння реформуванню судової системи. Національна комісія із зміцнення демократії та утвердження верховенства права, яка була створена Президентом України в травні 2005 року, розробила „Концепцію удосконалення судового устрою та забезпечення справедливого судочинства в Україні відповідно до європейських стандартів”. Універсал Національної Єдності передбачає, що будь-яка нова реформа судової системи має відбуватись згідно із вищезазначеною Концепцією. Відповідно до Концепції були розроблені два основні

законопроекти: проект Закону про внесення змін до Закону "Про судоустрій України" і проект про внесення змін до Закону „Про статус суддів України”. Обидва тексти були нещодавно знову внесені на розгляд до Парламенту після того, як до цих текстів були внесені зміни з врахуванням основних коментарів Венеціанської комісії. І уряд, і відповідні парламентські комітети підтримали ці два проекти, які можуть бути ухвалені незабаром після того, як Парламент поновить свою роботу. В той же час продовжується обговорення цих законопроектів громадськістю.

6. Під час свого візиту Комісар піднімав питання про необхідність продовження реформування судової системи з Президентом України паном Ющенком, з головою Національної комісії паном Головатим, з представниками Міністерства юстиції і з суддями. Всі співрозмовники одностайно наголошували на значимості роботи, яку було проведено. І представники громадянського суспільства, і політичне керівництво, і основні політичні сили, і представники Верховного Суду, як видається, згодні з тим, що потрібна нова комплексна реформа. Комісар схвалює нещодавній прогрес в реформуванні судової системи і закликає українські органи влади продовжувати цю фундаментальну реформу комплексно з тим, щоб забезпечити повну незалежність, неупередженість та ефективність судової системи. Крім того, Комісар підкреслює, що всі пов'язані з цим реформи, а саме - реформування системи прокуратури, системи попереднього слідства, правової допомоги, системи виконання судових рішень, доступу до занять адвокатською діяльністю, системи нотаріату і пенітенціарної системи - мають запроваджуватись у взаємній координації.

7. Необхідна робота не буде припинятись після ухвалення нових законів. Важливим є належне їх запровадження на практиці. І в даному випадку дуже актуальним є проект технічного співробітництва, який спільно фінансується Радою Європи і Європейською Комісією. Він націлений на забезпечення незалежності і ефективності функціонування судової системи, цих двох основних завдань, які органи влади мають розв'язати задля того, щоб забезпечити прогрес у виконанні зобов'язань, які Україна взяла на себе при вступі до Ради Європи. Комісар сподівається, що ця спрямована на досягнення високих цілей програма реально допоможе органам влади ефективно проводити реформу.

8. Комісар хотів би виділити три особливих питання, які заслуговують окремої уваги. Вітаючи створення Вищого адміністративного суду і прийняття Кодексу адміністративного судочинства в 2005 році, він в той же час звертає увагу на те, що система адміністративних судів не діє в повній мірі, а місцеві адміністративні суди ще не створені. Комісар із жалем відзначив відсутність в Україні системи спеціалізованих ювенальних судів. Йому повідомили, що відбувається обговорення питань про запровадження ювенальної юстиції та про відновлювальне судочинство. Комісару також повідомили про те, що в місцевих і апеляційних судах вже передбачається мати суддів, які спеціалізуються на питаннях ювенальної юстиції. Під час відвідання пенітенціарних установ в Україні Комісар відзначив, що неповнолітні правопорушники складають значну частину від загальної кількості осіб, які перебувають у в'язниці. Це є ще однією причиною для того, щоб зробити пріоритетним створення системи ювенальної юстиції. Справді, неповнолітні правопорушники потребують особливої уваги, і їх не можна судити за таких самих

умов, що й дорослих. І, насамкінець, викликає занепокоєння ситуація з Конституційним судом. Впродовж двох років робота суду була заблокована через те, що не було обрано необхідну кількість суддів. Відтак, все ще чекають на перше рішення цього суду.

2. Статус і незалежність суддів

9. Правосуддя не може бути незалежним, якщо не є незалежними самі судді. Незважаючи на те, що принцип незалежності суддів чітко викладений в статті 129 Конституції і що відповідно до положень статті 126 Конституції вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється, є досить поширеними твердження про те, що судді часто стають об'єктом неправомірного впливу, який ініціюється з різних джерел (це часто називають „телефонним правом”). Приклади спроб високих посадових осіб вплинути на судові рішення були представлені Комісару під час декількох зустрічей з представниками судової влади. Низький рівень заробітної плати, недостатнє фінансування судів і спокусливі пільги (напр. надання державою житла) роблять суддів вразливими і залежними.

10. Слід також відзначити у зв'язку з цим і значний вплив прокуратури. Під час відвідання районного суду в Одесі увагу Комісара звернули на той факт, що прокурори, з огляду на їхні надмірні повноваження та їхні квазісудові функції загального нагляду, часто й досі втручаються у здійснення процесу судочинства. Співрозмовники під час зустрічей підтвердили висловлені неурядовими організаціями закиди про те, що судді бояться ухвалювати рішення, які йдуть в розріз з точкою зору прокурорів, і що в деяких випадках використовуються погрози та залякування. Через побоювання того, що пізніше будуть „зводити рахунки”, рідко ставлять питання про незаконний вплив на суди першої або другої інстанції. Небажання йти проти цієї практики сприяє збереженню статус-кво і залишає мало надій на реальну незалежність суддів. На ці питання зверталась увага в численних справах, які були розглянуті Європейським судом з прав людини¹. Комісар вважає, що проблема незаконного втручання в процес ухвалення судових рішень є дуже серйозною і з нею не можна миритися.

11. Судова реформа в Україні не спричинила якихось помітних змін в у сфері професійної етики. Процедура призначення (та звільнення) суддів є надзвичайно важливим елементом, який визначає їх незалежність і професіоналізм. Законодавство (Конституція, Закон „Про судоустрій”, Закон „Про статус суддів”) визначає умови, які необхідні для того, щоб обійняти посаду судді. Мінімальний вік є 25 років (що видається незвично низькими віковим порогом), вимагається також диплом вищого навчального закладу про юридичну освіту і два роки юридичної професійної практики. На думку співрозмовників Комісара, рівень вищої юридичної освіти значно понизився. Через недостатнє фінансове забезпечення та брак високопрофесійних викладачів в процесі підготовки юридичних кадрів наголос робиться на теорії, а практичним навичкам приділяється недостатньо уваги. Кваліфікаційні комісії проводять кваліфікаційні екзамени і за їхніми наслідками рекомендують кандидатів для призначення на посади суддів. За умов відсутності правил оцінювання знань та професійних навичок кандидатів, кожна комісія розробляє свій власний підхід і свої критерії, які, не будучи прозорими, надають

комісії завелику свободу дій в процесі відбору. Подібна ситуація може також спричинити окремі прояви корупції. Питання про професійну етику суддів, про визначення та розв'язання конфліктів інтересів і т. ін., які є важливими для запобігання корупції, відсутні в навчальних програмах підготовки юридичних кадрів.

12. Комісар закликає запровадити заходи, які б зробили процес відбору суддів більш прозорим, чесним і таким, що базується на оцінці притаманним їм якостям та здібностям. Вимоги, які стосуються дотримання суддями норм професійної етики, треба визначити вже на етапі підбору кандидатур та призначення (обрання). Кожного кандидата слід проєккзаменувати відповідним чином, звертаючи увагу як на теоретичні питання, так і на питання практичні. Запитання, які мають відношення до Європейської конвенції і практики Європейського суду з прав людини, мають також бути складовою частиною процедури відбору. В Україні не існує уніфікованої державної системи регулярного підвищення кваліфікації та перепідготовки суддів. Хоч Академія суддів і підготувала проєкт Концепції національної системи підготовки суддів і працівників суду, однак цей документ ще не є чинним. Комісар вважає, що потрібно запровадити системний підхід у питанні підготовки суддів, особливо коли йдеться про підготовку з питань прав людини. Комісар був задоволений позитивною оцінкою Голови Малинівського районного суду міста Одеси його стажування у Страсбурзі.

13. Хоч посада судді вважається престижною, зарплати суддів сьогодні є заниженими. Щомісячна заробітна плата судді складає в еквіваленті 400-550 євро. Хоч зарплата суддів є високою порівняно із мінімальною зарплатою в Україні, ця сума є недостатньою для того, щоб судді відчували, що їхня робота отримує відповідну винагороду. Крім того, така зарплата не відповідає тій мірі відповідальності, яку покладено на представників цієї професії. Комісар вважає, що зарплати суддів мають бути збільшені.

3. Управління судовою системою та її фінансування

14. Для ефективного функціонування судова система повинна мати в своєму розпорядженні відповідні ресурси. Відповідно до інформації, яку надали судді, з якими зустрічався Комісар, судова система все ще потерпає від хронічного недофінансування. Комісар був поінформований про те, що суди отримують фінансування в розмірі 50% від їхніх реальних потреб. Більшість із приміщень, в яких розташовані суди, є напівзруйнованими і потребують термінового ремонту. Багатьом судам не вистачає достатнього фінансування на покриття таких основних потреб, як освітлення, опалення та забезпечення папером. Невідповідне фінансування судів стало причиною рішення Європейського суду з прав людини у справі *Зубко та інші проти України*ⁱⁱ, в якому Суд ухвалив, що недостатнє фінансування суперечило принципу незалежності судочинства. Навіть у повністю оновленому (що видається щасливим винятком) Малинівському районному суді міста Одеси, який відвідав Комісар, судді нарікали на недостатнє технічне забезпечення, зокрема, комп'ютерами та доступ до мережі інтернет (який вони оплачували за свій власний кошт). Було зазначено, що в державному бюджеті на 2007 рік не було передбачено фінансування на ремонт приміщень, в яких

розташовані суди. Комісар схвалює збільшення фінансування судової системи в 2005-2006 роках і закликає органи влади України докласти більших зусиль задля покращення умов роботи суддів і судів. Ухвалення державної програми щодо забезпечення суддів необхідними приміщеннями на період 2006-2010 років є позитивним кроком вперед і має реалізувались належним чином.

15. На державну судову адміністрацію, яка належить не до судової системи, а до Кабінету міністрів України, покладається відповідальність за фінансування діяльності судів, за будівництво і ремонт приміщень судів, а також за інші питання організаційного і матеріально-технічного забезпечення. Багато суддів вважають державну судову адміністрацію інструментом контролю з боку виконавчої влади, оскільки ця остання виділяє судовій системі фінансові ресурси. Комісар вважає, що слід ретельно вивчити питання підпорядкування державної судової адміністрації. Щоб гарантувати і забезпечити незалежність судів, виділення ресурсів цьому органу повинно бути прописане окремим рядком в бюджеті.

16. В зв'язку із судами не можна обійти увагою питання тривалості розгляду справ у суді. Судді стоять перед проблемою постійного збільшення кількості справ. Судді місцевих судів в 2006 році розглядали в середньому по 127 справ щомісяця. Часто мають місце процедурні затримки. Недостатній рівень фінансування не дозволяє збільшити кількість суддів у відповідь на збільшення кількості справ. Навіть судді Верховного суду, як видається, не в змозі впоратися з тим обсягом роботи, який постав перед ними, щоб розглядати справи з належною ретельністю та у розумний строк: кожний суддя Верховного суду за місяць має розглянути приблизно 200 касаційних подань. Як наслідок цього, у Верховному Суді накопичилось приблизно 40 000 касаційних скарг, і процедура касаційного розгляду триває від 2 до 3 років. Тривалість провадження і в кримінальних, і в цивільних справах загалом розглядається Європейським судом з прав людини як проблема, і цей Суд вже визнав, що такий недолік у функціонуванні судової системи спричинює порушення вимоги „розумного строку”, відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції. Крім того, не існує стандартних методів розподілу справ за суддями. На практиці, у більшості судів справи розподіляються головою суду. Роль канцелярії суду є незначною, а все управління судовим процесом перебуває під контролем голови кожного окремого суду.

4. Допоміжні органи правосуддя

17. В 1995 році Україна вирішила створити професійне об'єднання адвокатів зі статусом юридичної особи (bar association) для того, щоб гарантувати захист представників цієї професії. Однак це рішення не було втілене в життя. Спілка адвокатів, яка була створена в 1990 році - це громадська асоціація зі статусом неурядової організації (НУО). На додачу до загальної недовіри з боку населення до судової системи і, відповідно, до адвокатів, продовжують існувати реальні перепони правового характеру. Справді, Комісару повідомили про текст закону і практику, які не можуть не викликати занепокоєння, оскільки прокуратура, користуючись чинними положеннями закону на практиці видає постанови, за якими адвоката може бути відсторонено від участі в кримінальному процесі, де він представляє обвинувачуваного. Більше того, прокуратура за певних обставин може порушити

кримінальне переслідування адвоката на основі обвинувачень про вчинення ним певних кримінальних правопорушень. Комісар підкреслює, що подібна процедура може перешкоджати праву на захист, яке повинна мати кожна особа, що її обвинувачують у вчиненні злочину. Він закликає вжити заходів, які б не дозволяли здійснювати неправомірний тиск на адвокатів.

18. Спірним питанням, яке постає у зв'язку зі створенням професійного об'єднання адвокатів (bar association), є обов'язкове членство в цій організації (такий принцип суперечить свободі асоціацій, що гарантується статтею 36 Конституції). Сьогодні декілька адвокатських організацій працюють над реформою, що стосується їхньої професії - це Асоціація правників України, Спілка адвокатів України, Українська правнича фундація. Новий Закон „Про адвокатуру” було подано до парламенту для розгляду і подальшого ухвалення. Після 16 листопада 2000 року, згідно з рішенням Конституційного суду, юридичне представництво в кримінальних справах не є більше прерогативою адвокатів, які мають відповідне посвідчення (юристів, які успішно склали адвокатський іспит перед відповідною адвокатською кваліфікаційною комісією). Рішення було обґрунтоване статтею 59 Конституції, яка передбачає вільний вибір захисника. Комісар закликає до створення незалежної від держави професійної спілки адвокатів, що відповідатиме принципам Ради Європи і судовій практиці Європейського суду з прав людини, як про це зазначала ПАРЕⁱⁱⁱ. Професії адвоката необхідно набір правил і норм, таких, як кодекс професійної етики. Також мають бути передбачені і дисциплінарні санкції в разі допущених серйозних помилок в професійній діяльності.

5. Право на справедливий суд

а) Доступ до суду і публічність судових рішень

19. Право на доступ до суду є одним із основних визначених ЄКПЛ прав. Воно має ще більше значення в країні, де, як правило, вирішення конфліктів відбувалось не в залі суду. Справді, в радянські часи громадяни мали небагато довіри до системи судочинства при вирішенні спірних питань між ними та адміністрацією. На той час переважала думка, згідно з якою партійні органи могли залагодити спірні питання набагато ефективніше, ніж система судочинства, якою держава управляла і яка залежала від держави. Тому одним із пріоритетів для українського суспільства сьогодні є зміцнити судову систему, зробити її відкритою для громадян і запропонувати швидкий, гарантований та неупереджений доступ до правосуддя. Це завдання ще не виконане. Багато ще треба зробити, хоч вже й можна помітити суттєві зміни на краще.

20. Одне з найбільш важливих питань, яке ще потрібно вирішити, це питання матеріальних витрат, пов'язаних із правосуддям. Значна частина населення фінансово недостатньо забезпечена і не може звернутись по допомогу до адвоката через відсутність коштів. Ось чому існує нагальна потреба покращити механізми правової допомоги. Стаття 59 Конституції передбачає безоплатну правову допомогу тільки для процедури кримінального судочинства. Вільний доступ до суду є основним принципом справедливого судочинства. Система є неефективною, оскільки в адвокатів, які одержують символічний гонорар в розмірі 15 гривень (2.3

євро) на день, відсутня мотивація. Крім того, адміністрація часто затримує виплати. Це не дозволяє обвинуваченому отримувати кваліфіковане правове представництво, а відтак не забезпечується ефективний доступ цієї особи до суду. Комісар зустрівся з декількома адвокатами та обвинуваченими, в тому числі із затриманими у Львівському СІЗО, які висловили скарги щодо такої ситуації. Відповідно, Комісар схвалює затвердження Президентом України (в червні 2006 року) концепції про створення системи безоплатної правової допомоги відповідно до європейських стандартів.

21. Окрім того, Комісар висловлює занепокоєння з приводу відсутності прозорості судового процесу, зокрема з приводу судових ухвал та процесуальних документів. Прозорий судовий процес є абсолютно необхідним для здійснення справедливого, безстороннього і прозорого судового процесу із дотриманням визначених процедурою термінів. За винятком рішень судів вищих інстанцій лише незначний відсоток судових рішень публікується. Точні і достовірні протоколи судових засідань вважаються винятковим явищем. Необхідно забезпечити один із наріжних каменів судочинства, що передбачається статтею 129 Конституції України, а саме, гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами. У зв'язку з цим Комісар схвалює прийняття Закону „Про доступ до судових рішень”, який набув чинності в червні 2006 року і який спрощує процедуру доступу до судових рішень через єдиний державний реєстр судових рішень. Комісар висловлює побажання, щоб цей реєстр якомога скоріше почав функціонувати.

б) Виконання судових рішень

22. Невиконання судових рішень залишається важливою проблемою. Одним із основних аспектів права на справедливий суд є забезпечення того, щоб остаточне рішення було виконане. Немає великої користі в тому, щоб отримати судові рішення, якщо потім це рішення не виконується. Як видається, значна частина судових рішень в країні не виконується (понад 40% із 5 мільйонів виконавчих проваджень, відповідно до статистичних даних на веб-сайті Міністерства юстиції). Навіть якщо ситуація, як вважається, поступово покращується (зокрема, в окремих регіонах), кількість невиконаних рішень ще залишається значною. За свідченням окремих джерел, причиною цього може бути недостатнє фінансування державної виконавчої служби, яка підпорядкована Міністерству юстиції. Відповідно до закону, громадяни можуть оскаржувати дії державної виконавчої служби в суді, який ухвалив відповідне рішення, але на практиці це дуже громіздка і нечітка процедура. Ще однією важливою поміченою проблемою є, в цілому, неповага до судових рішень і взагалі до системи судочинства. Як видається, навіть політики високого рівня знаходять різного типу відмовки для ігнорування судових рішень, а інколи висловлюються публічно, при цьому виражаючи неповагу до судової системи (див. *Носаль проти України*, рішення від 29 листопада 2005 року).

23. Європейський суд з прав людини декілька разів ухвалював рішення проти України за несвоєчасне і неналежне виконання судових рішень^{iv}. В окремих рішеннях Європейського суду йдеться про невиконання рішень українських судів, як, наприклад у рішенні *Жовнер проти України* від 29 червня 2004 року; інші стосуються надмірної тривалості судового провадження, як цивільного, так і

кримінального^V. З такою ситуацією не можна миритися. Необхідно вжити заходів для покращення виконання судових рішень задля того, щоб посилити довіру населення до судової системи. Державна виконавча служба має бути забезпечена відповідним фінансуванням.

24. В березні 2006 року набрав чинності новий Закон „Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини”. Він запроваджує національний механізм виконання рішень Європейського суду. Інші країни також можуть наслідувати цей приклад. Комісар схвалює також пряму дію, якою наділяються рішення Європейського суду відповідно до рішень Верховного суду. Однак, Комісар вважає, що для того, щоб усі ці заходи були в повній мірі ефективними, необхідно, щоб усі відповідні органи влади отримали відповідні інструкції, в яких треба звернути увагу цих органів влади на їхні особливі зобов’язання відповідно до Конвенції та нового закону, і дати їм у зв’язку із цим точні настанови. З цієї точки зору нова система (запроваджена зазначеним вище законом) розгляду всіх законопроектів є позитивним заходом. Така процедура спрямована на те, щоб ці тексти узгоджувались із Конвенцією, і вона заохочує органи влади використовувати її в повній мірі, зокрема, завдяки тісному співробітництву з органами Ради Європи.

IV. Реформа прокуратури

25. Велика кількість співрозмовників, з якими зустрічався Комісар, особливо представники громадянського суспільства, висловлювали глибоку стурбованість обсягом повноважень прокуратури і повідомляли про випадки залякування і тиску з боку прокурорів, зокрема, для отримання зізнання. Як теоретично, так і на практиці Генеральний прокурор і Генеральна прокуратура наділені значною владою. Хоч в результаті реформи 2001 року прокуратура позбулась функції загального нагляду, прокурори й досі здійснюють нагляд за тим, як органи виконавчої влади і місцевого самоврядування забезпечують „права і свободи громадян і застосування законів”. Крім того, прокурори поєднують функції, які суперечать одна одній – і досудового слідства, і державного обвинувачення в кримінальних справах. Поєднання цих функцій робить прокуратуру надзвичайно могутньою, інколи навіть загрозливою.

26. Під час вступу до Ради Європи Україна взяла на себе зобов’язання реформувати роль і функції прокуратури^{VI}. Хоч і було вжито ряд заходів, спрямованих на обмеження повноважень прокурорів, це зобов’язання залишається на сьогоднішній день невиконаним. Поправки до Конституції від грудня 2004 року, якими було запроваджено функцію нагляду за дотриманням „прав і свобод громадян” і „виконанням законів”, нівелювали деякі позитивні кроки реформи, що їх було досягнуто на той час. В Резолюції 1466 (2005) Парламентська асамблея з жалем відзначає „кроки назад в реформуванні системи прокуратури”. Комісар закликає українські органи влади провести реформу прокуратури відповідно до висновків Венеціанської комісії. Прокуратура не повинна бути окремою гілкою влади. Суди повинні забезпечувати ефективну реалізацію правових положень, спрямованих захищати права людини. Окрім цього підтримка повинна надаватись через державні структури із захисту прав людини, зокрема, через Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Завдання прокурорів повинні бути, врешті решт, обмежені функцією

обвинувачення в кримінальному судочинстві та захистом національних та державних інтересів. Інститут Уповноваженого Верховної Ради з прав людини потрібно належним чином посилити відповідно до кількості скарг, яка збільшується. Комісар закликає до ретельного аналізу та до дієвого запровадження комплексу реформ з тим, щоб уникнути можливих прогалин або ж недоліків в системі захисту прав людини. В разі ефективного запровадження пакету реформ рівень захисту прав людини повинен підвищитись. Як вже було зазначено вище, слід якомога швидше запровадити систему надання правової допомоги. Щоб запобігти конфлікту інтересів при поєднанні функцій, які суперечать одна одній, - досудового слідства і кримінального обвинувачення від імені держави, українські органи влади повинні передати функцію досудового слідства, яку на сьогодні здійснює прокуратура, іншій інституції (як цього вимагають перехідні положення Конституції). Як видається, щодо цього конкретного питання сторони, від яких залежить ухвалення рішення, досягнули консенсусу.

27. Проект поправок до Конституції стосовно прокуратури, який був підготовлений Генеральною прокуратурою, є кроком вперед, але він містить серйозні недоліки. НУО критикували запропоновану реформу, стверджуючи, що цю реформу було розроблено з метою дозволити прокурорам зберегти свої виключні права, зокрема, функцію нагляду за дотриманням законності. Комісар вважає, що реформі все ще слід приділяти значну увагу, щоб вона реально могла відповідати потребам українського правосуддя.

28. Крім того, бажано було б, щоб прокуратура стала відкритою для громадянського суспільства. Зокрема, необхідно змінити ставлення прокурорів до співробітництва з громадськими радами. Справді, представники цих рад скаржились на відсутність розуміння з боку прокурорів, а в окремих випадках навіть на підозрілу поведінку з їхнього боку. Комісар вважає, що програма співробітництва з Радою Європи повинна бути виконана в повному обсязі, включно з заходами підготовки з питань Європейської конвенції з прав людини і практики Європейського суду з прав людини.

V. Правоохоронні структури

1. Реформування правоохоронних структур

29. Від кінця 80-х років було здійснено декілька реформ правоохоронних органів. Комісар вважає, що важливо провести реформу правоохоронних органів у повній відповідності до європейських стандартів, тому що забезпечення громадського порядку тісно пов'язане із позбавленням свободи і часто права людини порушуються під час розслідування, затримання та ув'язнення. Він також підкреслює, що поліція повинна одночасно і захищати права людини, і дотримуватись прав людини.

30. Існують дві основні структури, на які покладено відповідальність за внутрішню безпеку: Міністерство внутрішніх справ, яке стоїть на чолі різних міліцейських служб, і Служба безпеки України (СБУ), яка відповідальна за пошук та добування

інформації. Прокуратура, навіть якщо і вважається незалежною структурою, також зараховується до „правоохоронних органів”, безсумнівно, в результаті того, що вона зберігає до теперішнього часу повноваження здійснювати досудове слідство.

31. Національна комісія із зміцнення демократії та утвердження верховенства права розробляє концепцію комплексної реформи кримінального судочинства, яка передбачає новий кримінально-процесуальний кодекс, новий закон про Службу безпеки, реформу правоохоронних органів і новий закон про прокуратуру. В березні 2005 року була створена робоча група з розробки концепції Національної служби (Бюро) розслідувань. Планується, що цей орган перебере на себе функції розслідування, якими сьогодні наділена прокуратура, однак лише у випадках розслідування складних і серйозних злочинів.

2. Міністерство внутрішніх справ

32. Як вважає і міністр внутрішніх справ, будь-яке суттєве вдосконалення правоохоронних органів вимагає як структурних змін, так і певних зрушень на ментальному рівні. Декілька важливих реформ були розпочаті колишнім міністром, пріоритетною стала боротьба із корупцією. Рада Європи протягом багатьох років працювала над питаннями поліцейської етики і правами людини та здійснила низку спільних заходів в Україні, зокрема, публікацію українською мовою Європейського кодексу поліцейської етики. Комісар підкреслює, що необхідно продовжувати роботу з боротьби з корупцією. Під час двох зустрічей з міністром були обговорені чотири основні питання.

33. По-перше, працівники правоохоронних органів керуються радянським поняттям ефективності. Інакше кажучи, успішність системи кримінального переслідування вимірюється кількістю розкритих справ. Така постановка завдання породжує авторитарну модель контролю і ухвалення рішень, що легко призводить до порушення прав людини, оскільки слідчий має за будь-яку ціну домогтися засудження особи в судовому порядку.

34. По-друге, в програмах підготовки і навчання працівників міліції, які пропонуються мережею навчальних і дослідницьких установ, є невідповідність між теорією і практикою. Мало часу відводиться або взагалі не відводиться час на формування навичок спілкування і методів роботи з населенням. Крім того, багато уваги приділяється вивченню законів, а не виробленню навичок, які мають бути у правоохоронця. Теоретичне навчання має поєднуватись з практичним. Представники Міністерства внутрішніх справ висловили бажання ввести систему набору кадрів на конкурсній основі. Це дозволить отримати більш кваліфікований персонал, спроможний розслідувати справи з дотриманням стандартів захисту прав людини.

35. Третя складність полягає в недостатньому фінансуванні. Випускники юридичних навчальних закладів часто вирішують йти працювати до приватного сектора, де оплата і умови набагато кращі, ніж у міліції. Недостатнє фінансування Міністерства становить проблему в його функціонуванні. Дефіцитна частина дефіциту бюджету, фінансується за рахунок місцевих бюджетів. Теперішній

Міністр запевнив Комісара, що „він буде шукати внутрішні можливості фінансування”, оскільки було неможливо отримати необхідне фінансування з бюджету на 2007 рік. Комісар відзначив, що неспроможність держави відповідним чином фінансувати і підтримувати міліцію, призвела до скорочення можливостей підготовки співробітників міліції і слідчих у кримінальних справах. Комісар зустрівся з кількома слідчими в Броварах (Київська область), які працювали над складними питаннями, що потребували значних затрат часу, і які отримували щомісячну платню еквівалентну 115 євро. Комісар підкреслює, що міліція повинна мати в своєму розпорядженні достатню кількість відповідних працівників, які належним чином підготовлені і отримують належну заробітну платню.

36. Вчетверте, у Комісара викликає занепокоєння те, наскільки ефективно міліція здатна працювати з інформацією. Під час дискусії з лідерами парламентських фракцій політичних партій було відзначено, що міліція не може вчасно розглядати скарги від громадян. Крім того, у міліції немає ефективної електронної мережі внутрішнього зв'язку, а також накопичення і обміну зібраних даних в реальному часі в межах всієї країни.

37. Серед позитивних моментів всі НУО відзначили, що Міністерство внутрішніх справ сьогодні стало більш відкритим і більш готовим до співпраці з неурядовими організаціями стосовно питань захисту прав людини. Важливим досягненням у зв'язку з цим стало створення Міністерством внутрішніх справ в грудні 2005 року громадської ради з питань прав людини. Ця рада є дорадчим органом з питань прав людини, до її складу входять керівники міністерства, правозахисники і науковці. Вона може створювати експертні і робочі групи і наглядати за діяльністю структур Міністерства внутрішніх справ, приділяючи основну увагу забезпеченню прав особи під час арешту, затримання, проведення дізнання і слідства, дотриманню прав під час виборів, поглибленню рівня знань про права людини, запобіганню домашнього насильства, правам мігрантів і шукачів притулку, правам неповнолітніх, повазі до приватного життя, повазі до права на мирні збори, перегляду та розробки законодавства. З червня 2006 року громадські ради розпочали роботу на регіональному рівні. Моніторинг з відвіданням відділень міліції і ізоляторів тимчасового тримання здійснюється постійно мобільними групами, до складу яких входять представники неурядових організацій. НУО повідомили про окремі труднощі, з якими стикаються громадські ради і мобільні групи. В деяких областях керівництво управлінь Міністерства внутрішніх справ начебто прагнуло звести нанівець громадський контроль, намагаючись призначати до громадських рад своїх людей або підлеглих замість активних правозахисників. Міністр запевнив, що він бере на себе зобов'язання і далі продовжувати співробітництво з неурядовим сектором і підтримувати ефективну роботу громадських рад і мобільних груп. Комісар вважає, що діяльність громадських рад сприяє зближенню суспільства і міліції та посилює довіру до неї. Вона відіграє важливу роль у встановленні демократичного контролю над міліцією. Громадські ради і мобільні групи повинні отримувати підтримку, і їм слід приділяти особливу увагу. Вони можуть служити прикладом для інших країн.

3. Арешт і затримання

а) Безпідставні арешт і затримання

38. Кількість випадків безпідставних арештів і затримань впродовж останніх років постійно скорочується. У Львівській області Комісару повідомили про те, що у кожному випадку позбавлення свободи в 2006 році це відбувались на підставі рішення суду (відповідно до статті 165 Кримінально-процесуального кодексу). Однак, незаконні арешти все ще часто мають місце, на що скаржились представники ромської общини. Декілька рішень Європейського суду стосуються незаконного арешту і тримання під вартою, а саме, *Салов, Невмержицький та Двойних проти України*^{vii}. Відповідні положення законодавства надають надто великі повноваження та свободу дій співробітникам міліції. Статті 106 і 115 Кримінально-процесуального кодексу регламентують питання арешту особи, яку підозрюють у скоєнні злочину. Відповідно до закону, міліція може затримати особу на строк до трьох днів без ордеру на арешт. На практиці ж передбачений законом триденний строк затримання часто не дотримується, оскільки суди, які видають дозвіл на подальше тримання під вартою, не встигають це зробити через велику завантаженість. Таким чином, подібне затримання може тривати місяцями. Досудове тримання під вартою, рішення про яке ухвалює суд, згідно закону має тривати не більше двох місяців, однак цей термін суддя може продовжити ще на два місяці (якщо розслідування справи ще не було завершено) або на дев'ять місяців (для „тяжких” чи „особливо тяжких” злочинів). У випадках особливо тяжких злочинів Генеральний прокурор звертається з клопотанням до судді Верховного Суду про продовження терміну тримання під вартою до 18 місяців. Існує можливість оскаржити в порядку апеляції до вищої інстанції рішення суду про досудове тримання під вартою. Комісар відзначає, що на практиці людей не лише тримають під вартою впродовж більшого строку, аніж це передбачено законом, але вони ще й бояться оскаржувати свій арешт і своє перебування під вартою.

39. Особи, які перебували в пенітенціарних установах, з якими Комісар мав розмову, повідомляли, що співробітники міліції часто радили їм не звертатись за допомогою адвокатів. Велика кількість позбавлених свободи осіб, в тому числі й неповнолітні, стверджували, що вони жодного разу не бачили адвоката. В той же час українське законодавство передбачає право на захист. В статті 21 Кримінально-процесуального кодексу передбачається право мати захисника і говориться про те, що слідчий, прокурор і суддя зобов'язані роз'яснити затриманим це право ще до першого допиту. Крім того, стаття 5 Закону „Про міліцію” надає підозрюваному право не надавати будь-яких пояснень або свідчень до прибуття захисника. Якщо міліція не повідомила підозрюваному про його права, він або його родина можуть звернутись зі скаргою до суду і вимагати відшкодування. Крім того, стаття 45 Кримінально-процесуального кодексу передбачає обов'язкову участь захисника для певної категорії справ, а саме у справах осіб у віці до 18 років або у справах про злочини, вчинені особами-інвалідами. Комісар нагадує, що право мати захисника є одним із основних принципів справедливого суду згідно з міжнародним стандартами захисту прав людини, і реалізація цього положення має бути ефективною.

40. В статті 106 Кримінально-процесуального кодексу вимагається, щоб орган дізнання надав затриманому протокол із роз'ясненням причин арешту і з переліком прав затриманого. Після розмов з кількома затриманими особами Комісар зробив висновок про те, що приписи закону на практиці систематично не дотримуються. Комісар наполягає, щоб інформація заарештованим і затриманим особам надавалась невідкладно, систематично, простою, а не специфічною фаховою мовою. Всі представники правоохоронних структур повинні надавати заарештованим і затриманим особам перелік їхніх прав, зокрема тих, які забезпечують захист від катування та поганого поводження. Конституція вимагає, щоб співробітники правоохоронних органів негайно повідомили родичів про арешт, але на практиці часто цього не роблять. Затриманий в одному з ІТТ (ізоляторів тимчасового тримання) в Броварах, який було відвіданий Комісаром, стверджував, що його родичів не повідомили про зміну місця його тримання під вартою. Комісар вважає такі порушення неприйнятними і закликає українські органи влади запобігати їх у майбутньому.

б) Стан приміщень, які використовуються в якості ІТТ

41. Комісар відвідав в Броварах (Київська область) одне відділення міліції і два ІТТ. Камери у відділенні міліції, де затриманих можуть тримати до трьох годин, нещодавно були перероблені у відповідності до нових норм безпеки. Незважаючи на недостатню вентиляцію, вони, як видавалось, були у відносно доброму стані. Комісар може тільки сподіватись, що більшість закладів такого типу подібні до цього ІТТ. Уповноважений Верховної Ради з прав людини, однак, повідомила Комісару, що велика кількість ІТТ в Україні перебувають в поганому стані.

42. Міністерству внутрішніх справ підпорядковані 501 ІТТ. В 2005 році міністерство було змушено розпочати програму ремонту цих приміщень. Нещодавно було покращено умови в 269 ІТТ, як видається, частково і завдяки моніторингу з боку НУО. Комісару доповіли, що Уповноважений Верховної Ради з прав людини підтримала зведення ІТТ в центрі Києва, побудованому відповідно до європейських стандартів. П'ять нових ІТТ були побудовані в Харкові, Дніпропетровську, Кіровограді, Києві і Маріуполі. Комісар закликав до подальшого підвищення рівня медичних і санітарних умов в слідчих ізоляторах.

с) Катування і жорстоке поводження

43. Акти катування вважаються в Україні кримінальним злочином. В 2005 році український парламент (Верховна Рада) ухвалив закони, які встановлювали більш суворе покарання тим, хто вдається до катувань, посиливши цим дотримання прав затриманих і заарештованих, а також ухвалив новий закон, який гарантує право позбавлених свободи осіб на листування з Європейським судом з прав людини. Комісар схвалив ці вдосконалення на законодавчому рівні, але їх необхідно належним чином і систематично застосовувати на практиці. В 1997 році Україна ратифікувала *Європейську конвенцію про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню* (CETS 126), і в 2002 році - два додаткових протоколи до неї. В 1987 році для України набула чинності

Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання.

44. Незважаючи на ці досягнення, практично всі, з ким розмовляв Комісар, в тому числі й керівники політичних груп у Верховній Раді, представники правоохоронних органів і неурядових організацій підтвердили, що катування є дуже поширеним явищем в Україні. Співрозмовники Комісара в Генеральній прокуратурі підкреслили різницю між насильством з боку міліції і катуванням. На їхню думку, часто зустрічається насильство з боку міліції, а не катування. Як було зазначено, в 2006 році було засуджено 61 співробітника міліції за насильство під час виконання службових обов'язків. НУО повідомили, що часто зустрічаються випадки насильства з боку міліції на расовому ґрунті, зокрема, по відношенню до рома та темношкірих осіб. Представники НУО з песимізмом висловились щодо можливості радикальних позитивних змін ситуації в найближчому майбутньому.

45. В ході зустрічей та обговорень було зазначено, що одним із пояснень, чому має місце застосування катувань, був радянський показник для статистичного вимірювання продуктивності («на папері») роботи міліції. Хоч цей показник і було скасовано, він продовжує впливати на ставлення з боку міліції. Крім того, стаття 96 Кримінально-процесуального кодексу передбачає такий вид визнання своєї вини, як явка з повинною. НУО і судді повідомили, що катування часто використовували для отримання подібного роду заяв, тобто, зізнань. Як було зазначено, практично випадки катувань не караються належним чином. Комісар підкреслює, що існування випадків катування кидає тінь на українську демократію. Слід запровадити нову комплексну політику, яка буде підтримуватись регулярною професійною підготовкою та відповідним контролем, з тим, щоб запобігати катуванням і стимулювати зміни в ментальності в питаннях досягнення показників ефективної роботи. „Зізнання” не повинне використовуватись в судовому процесі як основний доказ. Всі випадки зловживань потрібно систематично розслідувати, а порушників слід притягати до відповідальності. Комісар вважає, що мобільні групи і громадські ради повинні приділяти посилену увагу питанню катувань.

VI. Пенітенціарна система (в тому числі СІЗО і колонії)

1. Загальні зауваження

46. Пенітенціарну систему вивели із відання Міністерства внутрішніх справ, але не передали Міністерству юстиції, відповідно до зобов'язань, які Україна взяла на себе під час вступу до Ради Європи. В 1998 році в якості центрального органу пенітенціарної системи, наділеного спеціальним статусом і підпорядкованого Кабінету міністрів, був створений Державний департамент з питань виконання покарань. Управління СІЗО було передане від Служби безпеки до Державного департаменту. Пенітенціарна система хронічно потерпає від недофінансування. Віддаючи належне тому, що постійно зростає рівень державного фінансування, Комісар водночас настійливо закликає органи державної влади продовжувати покращувати умови ув'язнення. Зокрема, слід підвищити зарплати персоналу пенітенціарних установ з тим, щоб забезпечити дотримання ними етичних норм професійної поведінки і дбати про підвищення освітнього рівня.

47. Нагляд, який здійснюють НУО не є достатнім. Однак, Комісар підкреслює, що такий нагляд громадськості має важливе значення для успішного реформування системи. Необхідно, щоб якомога швидше почали в повну силу працювати громадські ради, щоб були створені і підтримувались мобільні групи в пенітенціарній системі подібно до того, як це робиться в системі Міністерства внутрішніх справ. Комісар відзначив також, що велика кількість засуджених має дуже молодий вік. Як видається, багато з них вживали наркотики. Як видно, державного фінансування недостатньо для забезпечення освіти засуджених. Комісар закликає приділити особливу увагу цій категорії ув'язнених. По всій країні необхідно покращити рівень навчання і умови харчування для неповнолітніх правопорушників, а також відводити достатньо часу для занять чи інших видів діяльності на відкритому повітрі. І, нарешті, Комісар відзначає недостатню професійну зайнятість серед чоловіків, а також брак ефективних заходів з ресоціалізації та реінтеграції колишніх в'язнів. В колонії села Заклад, поблизу Львова, всі види навчальної діяльності забезпечують волонтери.

2. Переповнення в'язниць

48. Переповнення в'язниць є однією з проблем, яка викликає найбільше занепокоєння. Це було особливо помітно в СІЗО Львова і Одеси, які відвідав Комісар. Переповнення пов'язане з тривалістю судового розгляду. Однак Комісар із задоволенням відзначив, що незважаючи на все ще значне переповнення в'язниць, кількість позбавлених свободи осіб значно зменшилась. Керівництво Державного департаменту з виконання покарань поінформувало, що в 1999 році було 209 000 позбавлених свободи осіб, а сьогодні – 161 900. В той же час кількість пенітенціарних закладів не змінилась. Було повідомлено, що таке зменшення стало можливим завдяки систематичному звільненню осіб, яких було засуджено до позбавлення свободи за незначні правопорушення, шляхом амністії і через помилування Президента України. Однак показник кількості позбавлення свободи в Україні залишається одним із найбільш високих у світі, і слід докладати подальших зусиль для подолання проблеми значного переповнення в'язниць. Проект закону про альтернативні види покарання знаходиться на розгляді в парламентських комітетах. Комісар закликає українські органи влади запроваджувати і розвивати систему альтернативних видів покарання, таких, як громадські роботи, скорочувати строк позбавлення свободи в разі гарної поведінки і також вдаватись до умовно-дострокового звільнення.

3. Приміщення

49. Комісар відзначив, що багато приміщень пенітенціарних закладів були в стані занепаду і занедбані. Відтак, вони не відповідають ані санітарним вимогам, ані іншим спеціальним міжнародним вимогам. Позбавлені свободи особи, з якими зустрічався Комісар, головним чином скаржились на недостатнє освітлення, погані системи вентиляції, незадовільне харчування, погані санітарні умови, недостатню кількість ліжок і неможливість ізолювання позбавлених свободи осіб, які хворіють на інфекційні захворювання. Під час відвідання ізоляторів тимчасового тримання у Львові, Одесі та Києві Комісар був занепокоєний тим фактом, що жодна з камер не

відповідала європейським стандартам. На стінах були помітні сліди вологи. Відхожі місця були у жахливому стані, і сморід від них поширювався по всій камері. Таке середовище не тільки є нездоровим для мешканців, але й порушує їхнє право на гідність. Камери карцеру були ще в гіршому стані. Департамент розглядає можливість ведення переговорів із приватними інвесторами щодо спорудження нових в'язничних приміщень за межами Одеси в обмін на придбання ділянок землі в центрі міста. В центрі Одеси знаходяться чотири пенітенціарні заклади. Львівське СІЗО планується також перенести за межі міста.

4. Медична допомога

50. Комісар схвалює зусилля держави, спрямовані на покращення медичної допомоги позбавленим свободи особам. Відповідно до інформації, яку було надано органами державної влади впродовж останніх чотирьох років кількість хворих на туберкульоз скоротилась на 38%. Кількість смертних випадків скоротилась наполовину (див. *Мельник проти України*^{viii}). Кабінет міністрів ухвалив рішення про спорудження в 2005-2010 роках спеціальних закладів для хворих засуджених. Державний департамент розпочав реалізацію програми Світового банку (СБ) з контролю за туберкульозом і ВІЛ/СНІДом серед позбавлених свободи осіб. Завдяки співробітництву з Міжнародним валютним фондом і Світовим банком вдалось отримати медичні препарати для лікування хворих туберкульозом 1-ї та 2-ї стадії. Однак незважаючи на це, залишається ще багато слабких місць. Комісар вважає неприйнятним, що позбавлені свободи особи з інфекційними захворюваннями відбувають покарання разом із іншими. Органи влади пояснюють таку ситуацію нестачею ресурсів. Комісар підкреслює, що позбавлених свободи осіб регулярно перевіряти за допомогою тестів на ВІЛ/СНІД. Представники НУО в Одесі поінформували, що департамент більше не має лабораторій для перевірки на ВІЛ. Україна була засуджена кілька разів Європейським судом з прав людини, зокрема, в справі *Мельник проти України* (порушення статті 3 через відсутність медичної допомоги і лікування під час перебування заявника, який був хворий на туберкульоз, в місцях позбавлення свободи) і в справі *Невмержицький проти України*^{ix} (порушення статті 3 в результаті примусового годування особи без медичних на те показань).

5. Жінки в місцях позбавлення свободи

51. Жінки в місцях позбавлення свободи, як видається, перебувають в кращих, порівняно з чоловіками, умовах. Справді, в Чорноморському виправному центрі № 74 на Комісара справили позитивне враження умови тримання під вартою жінок. По-перше, жінки, які були вагітними під час засудження, могли залишатись із своєю дитиною в установі до часу досягнення дитиною трьох років. Місця, що були відведені для дітей, були відповідним чином обладнані і пристосовані. Народжених у в'язниці дітей потім передають родичам матері або батька, або ж поміщують до інтернату чи дитячого будинку. На жаль, після цього такі діти зможуть відвідувати свою матір лише декілька разів на рік. Підтримка зв'язку між засудженими до позбавлення свободи жінками та їхніми дітьми є кроком вперед на шляху реінтеграції цих жінок до життя в суспільстві, що є кінцевою метою системи судочинства, але лише цього недостатньо. По-друге, жінки також можуть

працювати і заробляти гроші, перебуваючи в місцях позбавлення свободи. В цьому випадку йдеться ще про один чинник, який сприятиме майбутній реінтеграції цих жінок до суспільства. Комісар зміг відвідати тільки один заклад для жінок, але він сподівається, що той обнадійливий стан, який він мав можливість спостерігати, існує також і в інших закладах.

VII. Етнічні меншини

1. Загальні зауваження

а) Вступ

52. В той час як визнається певний прогрес в питаннях рівноправного ставлення до етнічних меншин в Україні впродовж останніх років, Комісар зауважив, що залишаються ще не вирішені проблеми стосовно дискримінації, зокрема, коли йдеться про ромське, єврейське і кримсько-татарське населення. Навіть в Одесі, яка відома своєю полікультурністю, зустрічаються такі проблеми. Справді, хоч 133 групи меншин мирно проживають в цьому місті, однак тут все ще існують екстремістські рухи. Окрім того, все ще нерозв'язаними залишаються питання про політичне представництво і використання міноритарних мов.

б) Недоліки в законодавчій базі

53. Захист прав меншин широко забезпечується Конституцією та іншим національним законодавством. Справді, Конституція (стаття 11) передбачає „розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України”. В ній визначається, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження... (стаття 24). Подібні положення містяться в Законі „Про національні меншини в Україні” (стаття 18) і в Законі „Про місцеве самоврядування в Україні” (стаття 3). В січні 1998 року Україна ратифікувала Рамкову конвенцію про захист національних меншин. Вже підписаний, але ще не ратифікований Додатковий Протокол до Конвенції про кібернетичну злочинність, які стосуються криміналізації расистських та ксенофобних актів, здійснених за допомогою інформаційних систем. Однак положення, які безпосередньо стосуються меншин, недостатньо знайшли відображення в національному законодавстві. Крім того, в окремих законах, в яких розглядається ця проблема, мова йде тільки про громадян України, тоді як Конвенція є чинною для всіх осіб, що перебувають на території України, незалежно від того, яке в них громадянство.

54. У національному законодавстві є ряд положень, які мають протидіяти розпалюванню расизму, етнічної та релігійної ворожнечі. А саме, розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті карається згідно із статтею 161 Кримінального Кодексу. Міра покарання є досить суворою – на строк до п'яти років позбавлення волі, або виправні роботи на строк до двох років чи штраф в розмірі 50 неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Для того, щоб ця стаття була застосована, слід навести докази „умисних дій”, однак такий доказ

практично неможливо навести. В результаті до Європейського суду надійшли декілька заяв з оскарженням цього положення. Інше законодавче положення, стаття 18 Закону „Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” дозволяє заборонити публікацію, якщо в ній вміщено текст, що „розпалює расову, етнічну або релігійну ворожнечу”.

2. Расизм і дискримінація

а) Рома

55. Згідно з останнім офіційним переписом населення, проведеним в 2001 році, в Україні налічується 47 600 рома, тоді як НУО налічують їх приблизно 400 000. Згідно з ромськими НУО, складно надати точні цифри, оскільки велика кількість ромського населення зареєстровані як словаки, угорці, молдовани чи румуни в прикордонних областях.

56. Пан Дмитро Григориченко, який є членом заснованої в 2002 році Всеукраїнської спілки громадських організацій «Конгрес Ромен України», і який також входить до складу Комітету експертів Ради Європи з питань ромів, циган і кочових народів (MG-S-ROM), надав Комісару певні факти щодо невтішної ситуації, в якій перебувають роми в Україні. Ключовими проблемами є такі: насильство з боку посадових та приватних осіб, расові упередження і расова дискримінація в кримінальних справах, расова дискримінація в соціальних питаннях, таких, як охорона здоров'я, житло, освіта і працевлаштування, а також відсутність документів, що ідентифікують особу, - все це спричинює виключення ромів з громадського життя. Ці проблеми піднімалися і, значною мірою, знаходили підтвердження під час зустрічей з ромською общиною поблизу Одеси.

57. Комісар відвідав ромське село у передмісті Одеси. Умови проживання там були дуже злидними. Співрозмовники Комісара повідомили про систематичне відключення електроенергії, в результаті чого вночі відсутнє опалення та електропостачання. Їжа в холодильниках псується, і сім'ї потерпають від харчових отруєнь. Община також скаржилась на те, що за подібних умов діти не можуть робити уроки. Якщо порівнювати з іншим населенням цього регіону, то в приміщеннях ромів підведене водопостачання зустрічається наполовину менше.

58. Було повідомлено, що вороже ставлення до ромського населення примушує останніх залишати цей регіон, і якщо ромські спільноти не примушують забратися геть, їх переселяють до більш віддалених зон. Місце проживання спільноти якраз відображає таке загальне виключення, жертвами якого є ромське населення. Роми знаходяться далеко від торгових точок, де вони можуть придбати продукти харчування. Найближчий ринок знаходиться на відстані не менш, ніж семи кілометрів. Дітям потрібно долати таку ж відстань, щоб дістатись до школи. Під час їхніх переїздів ромів часто без законних на те підстав допитують міліціонери. У них можуть вибірково взяти відбитки пальців. Було також повідомлено про нечесні дії міліції. Так, часто, коли роми - найчастіше жінки – приходять на ринок, міліція

підкидає в їхній одяг заборонені предмети, а тоді заарештовує, вимагаючи грошей в обмін на звільнення. Час від часу міліція проводить в селах облави і виправдовує такі дії, називаючи їх „профілактичними заходами” у зв’язку із зростанням рівня злочинності. Це вочевидь дискримінаційна практика, яку слід припинити.

59. Однією з тривожних проблем є освіта - 68% ромів не вміють ні читати, ні писати і лише 2% мають вищу освіту. Відсутність доступу до освіти стає причиною дискримінації, практично унеможливлюючи будь-яку участь ромів в традиційних видах економічної та соціальної діяльності. Подібна ситуація має наслідки на все життя і спричиняє сегрегацію ромів, діти яких не мають таких же можливостей, як діти їхніх сусідів. Згідно з отриманою від НУО інформацією, понад 90% ромів є безробітними. Такий рівень безробіття може лише поглибити проблеми. Однією з таких проблем є високі ціни за медичне обслуговування. Як повідомили, народити дитину в лікарні коштує 500 доларів США, операція з видалення грижі коштує 2000 доларів США, тому роми не можуть дозволити собі медичне обслуговування.

60. Проект „Захист ромів України і забезпечення їхнього доступу до правосуддя”, який фінансується Європейською Комісією та фондом «Відродження» і координується Європейським центром з прав ромів (Будапешт), було запроваджено починаючи від 2004 року. П’ятнадцять адвокатських центрів із захисту прав ромів працюють в рамках цього проекту в різних областях України. Держава започаткувала державну програму боротьби з насильством та надання сприяння освіті і культурі ромів. Однак цьому проекту для його реалізації бракує достатнього фінансування. Комісара сильно непокоїть відсутність соціальної інтеграції ромів як етнічної меншини в Україні. Він наполегливо закликає запровадити реальну програму для забезпечення соціальної інтеграції ромів. Така програма повинна містити наступні компоненти: підтримку малого бізнесу, забезпечення робочими місцями, гарантовану освіту для всіх і встановлення квот для доступу до вищої освіти, підготовку та опублікування шкільних посібників ромською мовою та доступ до інфраструктур.

в) Кримські татари

61. Кримські татари представляють собою той винятковий випадок в Україні, коли всю етнічну меншину було повністю депортовано за сталінських часів. Їх безпечне повернення на рідну землю стало можливим лише після проголошення незалежності, однак проблеми все ще залишаються. В квітні 2000 року ПАРЄ^x ухвалила рекомендацію про повернення депортованих кримських татар. Комісар зустрівся з представником Парламентського комітету з прав людини, національних меншин і міжетнічних відносин, паном Рефатом Чубаровим, який є активістом кримсько-татарського руху і депутатом Верховної Ради. Пан Чубаров пояснив, що органи влади не зрозуміли дух рекомендації ПАРЄ, в тому сенсі, що вони, без сумніву, дозволили повернутись кримським татарам, однак вони не сприяють їхній соціальній реінтеграції до суспільства.

62. Після депортації до Центральної Азії 98 % кримських татар, які повернулись до України, змогли отримали українське громадянство. Повернення відбувається повільно і пов’язане з практичними труднощами, в основному, економічного

характеру. Незважаючи на те, що повернулась велика кількість кримських татар, 100 000 із 260 000 все ще залишаються за межами України. Комісару повідомили, що на територію України кожного року повертається від 250 до 4 000 осіб. Однією з найбільш гострих проблем залишається розподіл земельних ділянок. Це викликає напруженість з місцевим населенням, яке представлене в місцевих органах влади. Представництво самих кримських татар в органах влади є незначним, що є результатом недостатньої участі в публічному житті. Земельне питання залишається найбільш гострою економічною проблемою, так само як і безробіття, рівень якого серед кримських татар сягає 60 відсотків.

63. Ще однією складністю є шкільна освіта. Кількість кримськотатарських шкіл є недостатньою, оскільки існує лише 15 кримськотатарських шкіл на 40 000 дітей шкільного віку. Крім того, кримські татари скаржаться на все більше вживання російської мови. Навчання кримськотатарською мовою відбувається тільки з першого по четвертий клас, а потім вона залишається другою мовою, яку вивчають після російської. В Севастополі є тільки два університети, де готують вчителів кримськотатарської літератури, однак кримськотатарська община хотіла б розширити таку підготовку до рівня філологічної освіти. За словами співрозмовників Комісара, шкільні підручники є дуже низької якості. Відповідно, такий освітній дефіцит не дозволяє кримськотатарській меншині користуватись своїми правами. Як вважають окремі НУО, без освіти етнічна самобутність може легко зникнути.

64. В червні 2004 року Верховна Рада (більшістю в 360 голосів) ухвалила проект Закону „Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою”. В цьому законі були положення стосовно соціальної реінтеграції кримських татар, але Президент наклав на нього вето. Новий проект закону знову на розгляді в парламенті – його має розглянути в другому читанні спеціалізована комісія з питань меншин. Комісар наполягає на прийнятті законів, які б сприяли соціальній інтеграції кримських татар, зокрема, через реституцію земельних ділянок.

с) Антисемітизм

65. Представники єврейської спільноти, з якими зустрівся Комісар, привернули його увагу до того, що антисемітські рухи набувають характеру, який викликає занепокоєння. Починають з'являтися групи „бригоголових”. Під час зустрічей з НУО було отримано інформацію про те, що МАУП (Міжрегіональна академія управління персоналом), яка є вищим навчальним закладом, сприяє поширенню антисемітських висловлювань і лозунгів. Незважаючи на свій офіційний статус університету, МАУП, як видається, є центром антисемітської пропаганди, яким керує лідер крайньої правої партії. Основна проблема, що пов'язана з цим навчальним закладом полягає в тісних зв'язках, які МАУП підтримує з окремими політиками з різних політичних блоків. Досить реальною є загроза епідемії антисемітизму, яка поширюватиметься поміж окремими політиками.

66. За словами співрозмовників Комісара, такому явищу не було дано належної відповіді, оскільки проблема вважалась незначною. Комісару повідомили про існування прогалини в законодавстві. Справді, єврейська спільнота не має в своєму

розпорядженні жодного чіткого засобу для боротьби з антисемітською пропагандою. Більш загальним засобом могла б бути стаття 161 Кримінального Кодексу, але, як про це було зазначено вище, вона не застосовується. Комісар підкреслює той факт, що відповідні законодавчі рамки є першим необхідним етапом у запровадженні змін для боротьби з антисемітизмом. Комісар побоюється, щоб знову не прокинулись старі демони.

d) Іноземці, які походять з країн Африки та Азії

67. Як і в деяких інших європейських країнах, поширення ксенофобних тенденцій в Україні становить загрозу для етнічних меншин. Наслідуючи приклад сусідніх країн, представники расистські рухів в Україні чинять напади на темношкірих іноземців, позбавляючи їх надії на краще, безпечніше життя в країні, що їх приймає. В більшості випадків правопорушників заарештовують, однак їх невдовзі випускає на свободу міліція, про яку повідомляють, що вона бере за це хабарі. В інших випадках напади не вважаються такими, що вчинені на ґрунті ксенофобії, а кваліфікуються як хуліганські дії, що приховує справжню ситуацію від міжнародної спільноти та від населення України.

68. Як це вже було зазначено вище, однією з причин того, що міліція не береться подолати цю проблему, є недосконалість законодавства. Однак, хоч і не існує окремих законів стосовно расизму і ксенофобії, але дискримінація за цією ознакою заборонена Конституцією. Відповідно, особлива відповідальність покладається на правоохоронні органи та суди. Ці структури повинні бути готовими на різних рівнях рішуче реагувати на будь-які прояви цього неприпустимого в суспільстві лиха. Українське суспільство і, зокрема, його еліта не можуть залишатись безсторонніми щодо цієї проблеми. Комісар із задоволенням відзначає тверде бажання Міністра внутрішніх справ не полишати безкарними акти расизму. Недосконалість законодавства, може бути поясненням, але не може бути виправданням. ЄСПЛ і прецедентна практика суду забороняють розпалювання ненависті, расизм і ксенофобію.

69. В лютому 2006 року Президент України видав указ в якому йшлося про забезпечення міжнаціональних відносин відповідно до стандартів Ради Європи, але його ще слід запровадити на практиці. Комісар вважає, що недостатні знання й усвідомлення питань про дискримінацію з боку правоохоронних структур та судових органів слід долати через відповідну підготовку співробітників цих органів. Належна підготовка є наріжним каменем для змін.

3. Мовна проблема, зокрема наголос на правах російської меншини

70. 2 травня 1996 року Україна підписала Європейську хартію регіональних мов або мов меншин і ратифікувала цей документ 19 вересня 2005 року. Викладені в Хартії принципи можна знайти в українському законодавстві, але Україна повинна подолати розрив, який існує між законодавчими положеннями і їх реалізацією. Комісар жалкує з приводу того, що Україна затримала подання другої національної доповіді до Секретаріату Рамкової конвенції про захист національних меншин (з поданням доповіді запізнились більш, ніж на два роки).

71. Законодавство, в якому йдеться про використання мови меншин в якості мови навчання, видається прийнятним. Однак, критерій „місця компактного проживання”, який застосовується до середньої шкільної освіти, є дуже розпливчастим і потребує більш чіткого визначення. Що стосується вищої освіти, то вимога є більш чіткою, тому що меншина повинна складати більшість населення або ж мовою меншини має користуватись більшість населення. Стаття 9 Закону „Про телебачення і радіомовлення” передбачає, що, як мінімум, 50 відсотків ефірної продукції, яка поширюється через загальнонаціональні державні або приватні телерадіомережі, має бути українським продуктом, тобто, йдеться про продукт національного аудіовізуального виробництва або ж виступи українських митців. Відповідно до статті 10, мовлення на певні регіони може здійснюватись також мовою національних меншин, що компактно проживають на даній території. Таке формулювання є нечітким і надає значну свободу дій органам, які уповноважені видавати ліцензії на мовлення.

72. Мовне питання має велике значення в Україні. Тому важливо мати набір чітких правил, які регулюватимуть використання мов меншин. Комісар вітає би вдосконалення чинного законодавства, це надало б більшої правової певності та сталості існуючим механізмам.

73. Згідно з офіційною статистикою, приблизно 17% населення України є етнічними росіянами. Промислові східна і південна частини країни є переважно російськомовними. В західній частині України російська мова є мовою меншин. У Львові, який відвідав Комісар, є п'ять російських шкіл і дві польські школи. Комісар побував у російськомовній школі № 52, рівень навчання в якій відповідає дуже високим стандартам. Комісар міг сам це відзначити, розмовляючи з учнями про високу якість навчання. Предмети викладаються російською мовою, а українська мова вивчається з першого класу як державна мова.

74. Вражаючим було розмаїття національностей учнів в цьому навчальному закладі. Там були росіяни, українці, євреї, поляки, татари і болгари. Окрім того, що ця школа відрізняється представництвом багатьох культур, тут було запроваджено надзвичайно досконалу систему учнівського представництва. Учні всіх вікових груп беруть участь в укладанні шкільної конституції. В 1998 році було створене правове бюро для того, щоб отримувати та передавати знання з області прав людини. „Парламент”, який складається з різних комітетів, членів яких обирають за результатами виборів, слідує за дотриманням прав людини і представляє учнівський орган на учнівсько-вчительській раді. Комісар був дуже вражений організацією цієї школи і сподівається, що такими ж є й решта шкіл меншин в інших регіонах країни. Він вважає, що модель цієї школи могла б бути відтворена і в інших закладах.

75. В той же час делегація отримала декілька повідомлень, згідно з якими російськомовні ЗМІ і російські культурні центри в західній частині України зазнавали тиску та погроз з боку окремих націоналістичних екстремістських груп,

що намагаються протистояти використанню російської мови. Слід давати рішучу відсіч будь-яким спробам політизувати тему вживання мов меншин або ж використовувати це питання задля поновлення напруженості.

viii. Шукачі притулку і міграція

1. Загальні зауваження: міграційні тенденції в Україні

76. Розширення Європейського Союзу (ЄС) в травні 2004 року спричинило те, що Україна стала форпостом міжнародних міграційних рухів. Вона є не тільки транзитною країною, але й країною призначення. В січні 2002 року Україна без будь-яких застережень приєдналася до Конвенції ООН про статус біженців (1951 рік) та Протоколу до неї (1967 рік). Таким чином, Україна стала 143 державою-учасницею Конвенції щодо біженців, однак вона не приєдналась до інших конвенцій ООН про скорочення безгромадянства і про захист біженців.

77. Першим важливим етапом в посиленні державної допомоги біженцям стало затвердження в лютому 2004 року Кабінетом міністрів плану діяльності, який спрямований сприяти інтеграції біженців в Україні. Цей план передбачає внесення численних поправок до законів задля створення середовища, сприятливого для інтеграції біженців. Україна є привабливою транзитною країною для шукачів притулку, які прагнуть знайти притулок в ЄС, а також для мігрантів, які прямують на захід. Вона є стратегічним пунктом між Азією та Європою. Згідно з офіційною статистикою, на початку 2006 року в Україні проживали 2 346 офіційно зареєстрованих біженців. Майже 52% із них були з Афганістану, 28,3% - з країн колишнього Радянського Союзу і 13,3% - з країн Африки.

78. На західному кордоні країни багато мігрантів, яким не вдається потрапити до ЄС, висилаються назад Словаччиною, Угорщиною і Польщею. Три зазначені країни ЄС підписали двосторонні договори про двосторонню реадмісію з Україною. Також очікується підписання договору про реадмісію з Росією. Крім того, розпочалися переговори між Україною і ЄС. Україна висловлює готовність укласти угоди про реадмісію в обмін на спрощення процедури видачі в'їзних віз для окремих категорій своїх громадян. Ці переговори ще тривають, однак на практиці видається неможливим для України мати справу з все більшою кількістю нелегальних мігрантів.

79. 3 листопада 2004 року словацькі прикордонники відразу ж по гарячим слідам висилають мігрантів до своїх українських колег, не дозволяючи мігрантам вдатись до відповідних процедур. Як було повідомлено, при цьому немає ні перекладачів, ні адвокатів, і не існує жодного способу оскаржити таке рішення про вислання. В 2004 році 3 987 мігрантів із 4 013 були вислані назад із Польщі. Польські органи влади заявили, що завжди дотримувались процедури яка забороняє висилати біженців або примусово повертати їх в країни, з яких вони прибули якщо там їхньому життю чи свободі загрожуватиме небезпека. Однак важко уявити, як в цьому можна переконатися за 48 годин. В разі, якщо мігрантів повертають до України, їх

тримають впродовж 13 днів у неназваному місці на українському кордоні. Потім їх переправляють впродовж місяця до Закарпатського пункту тимчасового розміщення іноземців та осіб без громадянства в Павшино (для чоловіків). Згідно з інформацією від НУО, біженці живуть там в дуже складних умовах.

80. Основним викликом в питанні захисту біженців є нерозуміння з боку спільноти в країні призначення тих, хто шукає притулку або є біженцем. Під час зустрічей із НУО було отримано інформацію про те, що українці вважають мігрантів нелегальною економічною загрозою для себе. Цим загальним менталітетом, мабуть, можна пояснити нефункціональність процедури надання притулку мігрантам в Україні. Було повідомлено, що переважна більшість осіб мігрують через економічні причини, і вони не ставлять собі за мету знайти політичний притулок.

2. Правові стандарти і їхні межі

а) Існуючі законодавчі рамки

81. Україна опинилась перед подвійним викликом: по-перше, національна правова база з міграційних питань не є функціональною, по-друге, постійно зростає кількість мігрантів. Для країни, яка була частиною Радянського Союзу, складно запровадити законодавство з міграційних питань, оскільки впродовж довгого часу такого поняття взагалі не існувало. Як вже було зазначено, від часу розпаду Радянського Союзу пройшло 15 років, тому складно перекласти недоліки на систему, яка існувала в минулому.

82. Впродовж останніх п'яти років українське законодавство з міграційних питань було вдосконалене. В 2001 році поправкою до Закону „Про біженців” було запроваджене поняття возз'єднання сімей і передбачене особливе ставлення до дітей, що перебувають без супроводу дорослих. Цією поправкою біженцям надаються однакові з громадянами України соціальні та економічні права.

83. Були розроблені проекти законів „Про біженців та осіб, які можуть потребувати додаткового або тимчасового захисту” і „Про доповнення закону про статус іноземців та осіб без громадянства”, зараз вони перебувають на розгляді у відповідних уповноважених на те інституціях. Ці два законопроекти визнають недоліки сучасного законодавства, в них запроваджується комплементарний захист, дається визначення правового представництва, передбачаються ідентифікаційні карти впродовж усього періоду притулку, невідкладний розгляд заяв від неповнолітніх осіб, які перебувають без супроводу дорослих, передбачено подання заяви мовою біженців, кращий доступ до перекладача, та посилення ролі Верховного Комісара ООН у справах біженців (УВКБООН). Однак в положеннях цих законопроектів не передбачено доступу Верховного Комісара ООН у справах біженців до індивідуальних матеріалів справ біженців, а також часових строків для передачі до органів міграційної служби заяв про надання притулку. І, нарешті, жодне з положень в цих законопроектах не гарантує захисту від катування або від смерті в разі, коли шукачеві притулку не вдасться після завершення процедури отримати позитивний результат.

в) Структурні обмеження в системі

84. Існує Державний комітет України у справах національностей та міграцій (ДКНМ). На час, коли відбувався візит Комісара, ДКНМ все ще був підпорядкований Міністерству юстиції, але очікувалось, що він буде перепідпорядкований Міністерству внутрішніх справ. На жаль, постійні реформи та реструктуризація, до яких додаються зміни персоналу та відсутність підготовки в розгляді міграційних питань, стають причиною певної непослідовності в діях різних посадових осіб, уповноважених займатися питаннями міграції. На цьому чітко наголошували ті, з ким Комісар зустрічався в ДКНМ.

85. Вони визначили два фактори, які перешкоджають належному функціонуванню міграційної системи - це є корупція та відсутність зв'язку між структурами, на які покладено вирішення міграційних питань. Поясненням корупції може бути недостатнє виділення коштів посадовим особам, що відповідають за міграційні питання. Як результат, мігранти мають більше шансів скоротити час свого перебування під вартою, якщо у них є достатньо грошей для підкупу посадовця. Недостатній зв'язок між різними органами, які уповноважені займатись міграційними питаннями, наштовхує також на думку, що виконання цього завдання доручено аж надто великій кількості структур.

86. Закон „Про біженців” зобов'язує посадових осіб Державної прикордонної служби та Міністерства внутрішніх справ передавати заяви щодо надання притулку (включно з тими, які подаються особами, які перебувають під вартою) до регіональних міграційних служб (РМС). Після того, як РМС ухвалює рішення про прийнятність заяви і видає шукачеві притулку відповідний документ, що ідентифікує особу, така особа має бути звільнена з місця тримання під вартою.

87. „Інструкція стосовно клопотань про надання статусу біженця органами Державної прикордонної служби України та передача їх органам міграційної служби”, яку було затверджено Державним комітетом у справах національностей та міграцій і Державною прикордонною службою в 2004 році, теоретично спрощує передачу матеріалів справи представниками Державної прикордонної служби. Коли Комісар зустрічався з представником УВКБ ООН, його увагу було звернуто на той факт, що на практиці така передача не відбувається. Тут знову постає питання корупції. Ті з шукачів притулку, хто може дати хабаря посадовцям, мають більше шансів на те, що їхні заяви будуть передані до регіональних міграційних служб. Міграційні служби також мають проблему з неукomплектованістю кадрами. За їхніми твердженнями, затримки з пересилкою великої кількості заяв викликані надмірним завантаженням, головним чином через те, що значного часу потребує переклад заяв.

88. З реструктуризацією Державного комітету у справах національностей та міграцій, яка розпочалася в листопаді 2006 року і відповідно до якої питання шукачів притулку, ймовірно, вже не будуть належати до компетенції Держкомнацу, проблема передачі залишиться нерозв'язаною. Співрозмовники, з якими Комісар зустрічався в ДКНМ, не могли йому пояснити ані те, якими будуть наслідки такої реструктуризації, ані те, які зміни відбудуться з процесом обробки матеріалів справ

мігрантів. Як це вже зазначалось вище, особи, з якими були зустрічі, підкреслювали, що постійні реструктуризації не дозволяли здійснювати організовану та координовану роботу з матеріалами справи мігрантів. Замість того, щоб проводити постійну реструктуризацію міграційних служб, Комісар настійливо закликає органи влади виділити необхідне фінансування особам, які уповноважені розглядати питання щодо надання притулку, що одночасно вирішувало б і питання подолання корупції. Комісар схвалює створення громадських рад та закликає владу забезпечити їх повноцінну роботу. План боротьби з корупцією на 2007-2008 роки має належним чином реалізовуватись і контролюватись спільно з представниками громадянського суспільства.

с) Процедура

89. Право на отримання притулку забезпечується статтею 26 Конституції, відповідно до процедури, яка законодавчо визначена для іноземців та осіб без громадянства. Реально це положення не є застосовним. На практиці спочатку стаття 9 Закону „Про біженців” передбачала лише три робочі дні для осіб, які в’їхали незаконно на територію держави, для того, щоб подати клопотання про надання притулку, і п’ять днів для осіб, які в’їхали законно. В травні 2005 року положення про „три робочі дні” було замінено на „без зволікань”. Хоч такі часові межі є досить складними для визначення, Державний комітет поінформував Комісара про те, що це нове положення є ефективним. Стаття 12 того ж закону дозволяє органам державної влади відхиляти клопотання, яке видається вочевидь необґрунтованим.

90. Державний комітет пояснив, що в його розпорядженні є три місяці, впродовж яких він має повідомити про своє рішення. В разі, якщо у наданні притулку заявникові відмовлено, існує можливість апеляційного оскарження такого рішення. Якщо відмова у наданні статусу біженця залишається в силі, заявника, відповідно до українського законодавства, під дію якого він підпадає, може бути депортовано з України. Державний комітет також наголосив на проблемі розбіжності між статусом біженця та статусом шукача притулку. Комісар настійливо виступає за те, щоб було запроваджено спеціальну процедуру захисту для осіб, які звертаються за притулком, з врахуванням реальних часових меж, з тим, щоб уникнути запізнь із поданням клопотань.

(i) Доступ до адвоката

91. В Україні не надається правова допомога шукачам притулку, хоч теоретично вони повинні були б мати юридичного представника безкоштовно через посередництво УВКБ ООН. Щоб мати таку можливість, вони повинні пройти через процедуру визначення статусу біженця. Для шукачів притулку важко зв’язатись із юридичною службою УВКБ ООН, а юристи наражаються на проблему зростання кількості справ, з якими вони не можуть працювати через надмірне завантаження роботою. Крім того, одним із викликів, який постає перед НУО і адвокатами, що надають безоплатну допомогу, є віддаленість пунктів тимчасового розміщення іноземців та осіб без громадянства і важкий доступ до них.

92. НУО повідомили Комісару, що ухвалення законів про безоплатну правову допомогу очікується в 2007-2008 роках. Відповідні витрати на це візьме на себе Міністерство юстиції, виділення таких витрат буде здійснюватись окремо для кожної справи (з огляду на серйозність обвинувачень і міри покарання, матеріальні умови, в яких перебуває особа, і т.п.). В УВКБ ООН Комісару повідомили, що біженців спонукають до того, щоб вони для прискорення процедури за дуже високу плату винаймали приватних адвокатів (які є друзями посадових осіб). Таке рішення є незадовільним, однак досить реальним.

(ii) Перекладачі

93. Перекладачів є дуже мало. Тому часто шукачі притулку є перекладачами для своїх співвітчизників. Це породжує проблему, оскільки в разі відсутності співвітчизників, які можуть виступити в якості перекладача, окремі шукачі притулку не можуть отримати ніякої допомоги. Якщо немає перекладачів, то порушується принцип належного здійснення процедури. Це не відповідає європейським стандартам. Таку ситуацію необхідно виправити. Можна собі також уявити, що мігранти, які походять з країн Азії та Африки, відчують значні труднощі, намагаючись зрозуміти зміст документів, які їм вручають, або мову, якою до них звертаються.

d) Перебування під вартою

94. Перебування під вартою, як видається, є основною процедурою контролю за міграцією. Потенційні шукачі притулку мають труднощі з дотриманням відведених часових строків, і тому їхнє перебування на території країни стає нелегальним. Цей вид адміністративного затримання може призвести до серйозних порушень прав людини і є очевидним порушенням права на пошук притулку. Це право передбачене в Європейській конвенції з прав людини, яка була ратифікована Україною. Як видається, в Україні затримання є першим процедурним кроком, замість того, щоб бути останнім. УВКБ ООН підготував повний перелік всіх інструкцій, якими визначається, коли подібне позбавлення волі може вважатись прийнятним: для перевірки особи, для визначення деталей, на яких базується звернення, в разі знищення проїзних документів або з метою забезпечення національної безпеки чи громадського порядку. Вочевидь, що в Україні позбавлення свободи використовується набагато частіше, і ці рекомендації не беруть до уваги. В будь-якому випадку, поміщення під варту ніколи не повинно використовуватись задля того, щоб відбити бажання звертатись за наданням притулку.

95. Умови перебування під вартою не обговорювались із Комісаром, але, згідно з повідомленнями, отриманими від НУО, умови є поганими через брак коштів. Умови, подібні до тих, які є у в'язницях, про які йшла мова вище, актуальні і в пунктах тимчасового розміщення іноземців та осіб без громадянства. Згідно із повідомленнями, такі пункти переповнені і непристосовані для проживання мігрантів, оскільки там бракує достатньої кількості ліжок, постільної білизни та подушок. Найбільш складною є ситуація в західній частині країни, в Закарпатській області. Збільшується кількість мігрантів, які намагаються перейти західний кордон, і найбільший пункт тимчасового розміщення іноземців та осіб без громадянства

знаходиться неподалік від кордону. Були спроби покращити умови в Павшино, але там, поза всяким сумнівом, бракує місця. Проживати там може максимум 220 осіб, а проживає часто і 400. Існує також проблема з розділенням сімей. В цьому пункті немає спеціальних приміщень для утримання всієї сім'ї. В 2006 році Державна прикордонна служба хотіла відкрити пункт тимчасового утримання іноземців та осіб без громадянства в Чернівцях, щоб зменшити перенаселення пункту в Павшино. Однак цей план не був здійснений через побоювання місцевого населення щодо ризику поширення хвороб і погіршення безпеки в області. Це ще раз свідчить про негативне сприйняття місцевим населенням мігрантів, і вказує на необхідність працювати над зміною менталітету у відношенні до мігрантів.

96. Комісар вважає, що перебування під вартою може використовуватись як останній засіб, до якого слід вдаватись у разі крайньої необхідності, відповідно до інструкцій УВКБ ООН. Він також закликає запровадити інші альтернативні рішення. Крім того, він сподівається, що спорудження нових пунктів тимчасового утримання іноземців та осіб без громадянства є пріоритетом і буде здійснюватись з тим, щоб забезпечення необхідні умови перебування під вартою для затриманих мігрантів.

97. Під час вивчення проблеми перебування мігрантів під вартою Комісар зауважив, що два елементи потребують особливої уваги: тривале і незаконне тримання під вартою та захист від катувань.

(i) Тривале і безпідставне затримання

98. Шукачі притулку повинні без зволікань постати перед суддею і не повинні утримуватись під вартою впродовж надміру тривалого періоду часу. Стаття 5 Європейської конвенції з прав людини не визначає точну тривалість часу перебування під вартою, однак, відповідно до практики Європейського суду, такі процедури мають здійснюватись без зволікань.

99. УВКБ ООН повідомив Комісару про те, що стаття 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає, що в разі затримання в Україні іноземного громадянина Державна прикордонна служба повинна скласти протокол про затримання. Протягом 24 годин з моменту затримання про це інформують прокурора і затверджують протокол. Адміністративне затримання може тривати до десяти діб. Затримані повинні мати можливість оскаржити протокол у компетентних органах протягом 15 діб. На практиці цієї процедури майже ніколи не дотримуються. УВКБ ООН повідомив також Комісару, що в Україні певну кількість людей, яких було затримано на довші строки, аніж це передбачено законом, можна вважати затриманими на невизначені строки, тому, що вони не знають, скільки ще продовжуватиметься їхнє затримання. Комісару повідомили також, що через відсутність коштів органи влади не завжди можуть здійснити процедуру депортації. Відтак, відсутність коштів є однією із причин подовженого перебування під вартою.

100. Теоретично законодавчі положення існують, але їх застосування є неефективним. Деякі із співрозмовників Комісара скаржились на недотримання цих положень на практиці. Необхідно виділення достатнього фінансування міграційним службам для запобігання таким неприйнятним затримкам, які спричинюють появу правової „no man's land” („нічийної смуги” або „нейтральної зони”).

(ii) Відсутність захисту від катувань

101. Закон „Про біженців” (ст. 3) містить певні гарантії захисту людей, яким може загрозувати ризик зазнати катувань та інших жорстоких видів поводження, в разі їх повернення до країни їхнього походження. Відповідно, подібний захист забезпечують Європейська конвенція з прав людини (ст. 3) і практика Європейського суду. Таким чином, українські органи влади мають забезпечити імплементацію цього положення. Недотримання цього положення становить проблему зокрема для чеченців, які мають громадянство Російської Федерації, і для інших шукачів притулку, наприклад, для узбеків. Узбецький уряд зробив запит про екстрадицію декількох узбецьких громадян, які брали участь в андижанських подіях в травні 2005 року. Органи влади України задовольнили цей запит про екстрадицію. Але осіб, які звертаються за наданням притулку не можна відсилатись назад, якщо існує ризик того, що їх буде піддано катуванню чи жорстокому поводженню. Існують повідомлення про те, що катування і застосування сили є поширеною практикою в Узбекистані. Одне із міжнародних зобов'язань України - не відсилати шукачів притулку, яких може бути піддано таким видам поганого поводження. Державний комітет у справах національностей, коли Комісар порушив це питання, сховав цю проблему під килим, зазначивши, що узбеки провели Україні декілька місяців до того, як вони вдалися до процедури шукачів притулку. Комісар занепокоєний цими недавніми подіями, які показують, що Україна закриває очі на ситуацію із правами людини в Узбекистані та, можливо, в інших країнах.

3. Інтеграція мігрантів

а) Прийом

102. Для інтеграції мігрантів передбачається фінансова допомога в визначеному розмірі. Мігранти отримують 17 гривень (2.5 євро) початкової фінансової допомоги. Ця сума надзвичайно мала. За повідомленням ДКНМ, вона має становити, як мінімум, 375 гривень (57 євро). В Україні існує тільки один робочий центр прийому або центр тимчасового розміщення (ЦТР), який знаходиться в Одесі. Цей заклад розрахований на 330 осіб, але в 2005 році відповідними органами були зареєстровані 1 700 шукачів притулку. Зараз центр в Одесі може приймати лише 100 чоловік замість 330 (відповідно до повідомлень від УВКБ ООН про його діяльність в Україні з січня по липень 2006 року).

103. Центр тимчасового розміщення в *Мукачеві* (розрахований на 80 осіб), який спочатку мав бути відкритий в 2006 році, не зможе працювати до того часу, доки не будуть вирішені деякі питання власності. В цей же час ДКНМ розпочав будівництво іншого центру тимчасового розміщення в Закарпатській області (розрахованого на

50 осіб) в *Перечинському* районі. Під час останнього візиту представників УВКБ ООН до області їм повідомили, що будівництво планують завершити до початку 2007 року. Є саме по собі зрозумілим, що основні потреби шукачів притулку і мігрантів мають задовольнятися, оскільки працювати їм не дозволяється. Якщо держава не задовольняє такі основні потреби, якими є житло, продукти харчування, вода, новоприбулі змушені вдаватися до нелегальної роботи. Комісар вважає, що механізми прийому мігрантів повинні бути зміцнені.

б) Інтеграція

104. Як здається, процес натуралізації відбувається в Україні досить добре. Від 2002 року було натуралізовано 725 біженців. Закон „Про біженців” гарантує біженцям однакові з українськими громадянами соціальні і економічні права. Для біженців були запроваджені різні механізми. Комітети жінок-біженців разом із НУО „Рокада” і „Симпатія” організують зустрічі, в ході яких можна отримати професійні консультації, інформацію щодо догляду за дитиною та дошкільної освіти, вивчення мов і т. ін. Оскільки органи державної влади не запровадили національний план з інтеграції, цим процесом опікуються національні НУО і УВКБ ООН. Зазначені вище НУО також надають щомісячну матеріальну допомогу тим, хто перебуває в найбільш скрутному матеріальному становищі. Хоч діти біженців і шукачів притулку і можуть відвідувати навчальні заклади, однак скрутне матеріальне становище їхніх батьків зменшує їхні можливості відвідувати заняття. Комісар просить органи влади покращити обізнаність населення відносно ситуації, в якій перебувають мігранти, і надавати підтримку освітнім програмам, що покращать інтеграцію мігрантів.

ІХ. Основоположні свободи

1. Свобода вираження поглядів і право на інформацію

105. Свобода вираження поглядів є важливим елементом, який дозволяє вимірювати рівень демократії в країні. Вона захищається статтею 34 Конституції. Від часу „помаранчевої революції” ЗМІ стали безперечно більш вільними і дозволяють відображати розмаїття політичних поглядів. Всі НУО, з якими зустрічався Комісар, визнавали той прогрес, що було досягнуто в цій області від 2004 року. За їхніми словами, значно зменшилось маніпулювання засобами масової інформації з боку держави, що було систематичним у минулому. Однак все ж необхідно пам’ятати, що найбільш впливові радіостанції і телеканали залишаються під контролем держави або фінансуються групами олігархічних інвесторів.

106. Незважаючи на справжнє покращення ситуації, залишається ще низка проблем. Під час зустрічей з НУО в Києві та в Одесі декілька представників НУО повідомляли про випадки побиття журналістів і випадки політичного тиску, що спричиняє самоцензуру. Ці випадки мають місце радше на місцевому рівні, аніж на національному. Це є також свідченням певної інерції в ставленні та опорі місцевих адміністрацій лібералізації засобів масової інформації. НУО підкреслили також той факт, що коли журналісти не отримують належної підготовки, вони не вповні

обізнані з етичними стандартами (журналістики). На жаль, представники цієї професії перебувають у вразливому становищі в суспільстві, тому що найчастіше журналісти не мають жодних контрактів і отримують надзвичайно низьку зарплату.

а) Специфічні правові проблеми

107. Перша проблема постала після ухвалення закону від 11 травня 2004 року, який встановлював обмеження у праві на інформацію. Цей закон містить цілу низку поправок до декількох законів, в тому числі до Кодексу України про адміністративні правопорушення (статті 195.5 і 212.5). Він обмежує право преси на отримання, використання, поширення та зберігання інформації. Преса має послуговуватись лише „відкритою для всіх” інформацією. Журналісти підпадають під кримінальну і цивільну відповідальність в разі розкриття конфіденційної інформації, яка є власністю держави. Цей свого роду Дамоклів меч висить над головами журналістів і спричинює самоцензуру та обмежує доступ до інформації.

108. Подібно, новий уряд зобов'язався цілком прозоро здійснювати управління країною. Однак він все ще регулярно вдається до прийняття таємних постанов або розпоряджень, *темників*. ПАРС і Гельсінська Спілка відзначили, що в 2005 році було прийнято 40 таємних постанов під грифом „не для друку”. Ця практика, що асоціюється з епохою колишнього президента Кучми, і сьогодні залишається чинною, хоч і в меншій мірі.

109. Згідно з інформацією від НУО, існує проблема з акредитацією. Замість того, щоб бути простою формальністю, вона, як видається, є процедурою надання дозволів тільки певним особам. Якщо це необхідно, то треба ухвалити закон чи указ для роз'яснення ситуації і забезпечення однакового ставлення до журналістів.

110. Викликає занепокоєння і спеціальне законодавство, яке застосовується під час виборів. 7 липня 2005 року були внесені зміни до Закону „Про вибори народних депутатів України”. Розділ, в якому йдеться про право на свободу вираження поглядів, значно обмежує можливість проведення політичних дебатів під час виборчих кампаній. Цей закон не сприяє проведенню політичних дебатів, а за відсутності публічної дискусії голосування стає неконструктивним і непоінформованим. Венеціанська комісія порекомендувала внести зміни, на запровадженні Україною яких наголошує й Комісар. Законом про парламентські вибори зі змінами від липня 2005 року було заборонено публікувати інформацію про політичні партії, які беруть участь у виборах, без їх на те згоди. Центральна Виборча Комісія могла накласти заборону на публікацію подібного типу інформації на час виборчої кампанії. Пізніше цей закон зазнав змін і право заборони таких публікацій було передане до судів.

111. Хоч поза всяким сумнівом стан зі свободою вираження поглядів значно покращився, Комісар заохочує до подальшої відкритості, зокрема на місцевому рівні, шляхом зміни законодавства, окремі положення якого все ще не в повній мірі забезпечують повну свободу вираження поглядів. Самоцензурі можна запобігти лише тоді, коли відбудуться структурні зміни в службах телерадіомовлення, а також коли будуть забезпечені права журналістів та видавців.

б) Структура телерадіомовлення: Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (НРТМ)

112. Виникають також питання у зв'язку з призначенням і незалежністю членів НРТМ, яка є органом, що уповноважений видавати ліцензії і розподіляти частоти^{xi}. До складу Ради входять вісім членів, чотири із яких призначаються парламентом, а чотири - Президентом. Слід переглянути засади діяльності цієї інституції. На сьогодні вето лише одного члена Ради заблокувати діяльність засобів масової інформації. Комісару повідомили, що нещодавні поправки привели до скорочення причин для звільнення членів Ради, що видається позитивним. Однак члени Ради можуть бути звільнені, якщо Президент чи парламент не будуть задоволені їхньою роботою. Така можливість звільнення не відповідає вимогам незалежності засобів масової інформації. Комісар хоче підкреслити, що НРТМ, яка не буде незалежною, може затримати процес повної демократизації в Україні.

с) Окрема справа Гонгадзе

(i) Короткий виклад фактів

113. Георгій Гонгадзе, журналіст, відомий своєю критикою дій державної влади, був знайдений мертвим в листопаді 2000 року, за два місяці після свого зникнення. Цьому вбивству передувала різка критика журналістом режиму, а також організації референдуму у квітні 2000 року. Його статті публікувались головним чином в інтернет-виданні „Українська Правда”.

114. Розслідування цієї справи викликало політичну кризу, оскільки, за деякими чутками, в цьому були замішані високопоставлені посадові особи. Уряд намагався приховати цей інцидент і уповільнити розслідування, приховуючи окремі результати експертизи. Ці спроби уповільнити розслідування справи і стали однією з причин широкого громадського обговорення напередодні „помаранчевої революції”. Офіційно розслідування вбивства Георгія Гонгадзе триває, а Президент Ющенко пообіцяв, що організатори і виконавці цього жорстокого злочину постануть перед судом.

(ii) Розслідування при новому уряді

115. Комітет з правових питань і прав людини ПАРЄ *вважав* справу Гонгадзе такою важливою, що призначив спеціального Доповідача, пані Сабіну Льюйтхойссер-Шнерренберг, для детального вивчення цієї справи. Вона заявила: „Розслідування вбивства журналіста є тестом демократії в Україні. Вона також стала важливою для свободи вираження поглядів в Європі в цілому. Якщо журналіст не може відчувати себе у безпеці, коли робить свою справу, то свобода слова перестане існувати^{xii}”.

116. Уряд заявив, що проводить повномасштабне розслідування зникнення Георгія Гонгадзе. Відповідно до оцінки, яку Рада Європи дала цьому розслідуванню в опублікованому в травні 2005 року документі, докладені зусилля були щирими і відповідали загальним стандартам демократичного суспільства. Однак розгляд справи відбувається повільно.

117. 1 березня 2005 року Президент Ющенко оголосив, що було знайдено і заарештовано трьох осіб, на яких покладається вина за це вбивство. Йшлося про співробітників, які на час скоєння злочину працювали в Міністерстві внутрішніх справ. Встановлення винуватців смерті Георгія Гонгадзе стало визначальним етапом. Однак розслідування не має припинятись на цьому – в подальшому треба знайти організаторів та мотиви, через які цієї події не вдалось уникнути.

118. В парламенті була створена спеціальна комісія для розслідування цієї справи. Вона намагалась представити свої висновки Верховній Раді, але на перешкоді цьому стали причини політичної доцільності. Крім того, відповідно до чинної парламентської процедури, доповіді комісій мають бути представлені через 6 місяців, незалежно від того, чи ставляться ці доповіді на голосування, чи ні. Пан Мороз, Голова Верховної Ради, в розмові з Комісаром заявив, що він бере на себе особисту відповідальність за проведення належного розслідування цієї справи.

119. Комісар зустрівся з вдовою Георгія Гонгадзе після свого повернення до Страсбургу. Пані Гонгадзе і її адвокат поскаржились на відсутність на сучасному етапі політичної волі розслідувати послідовність подій, які спричинили цей жакхливий злочин. Вона звернулась із заявою до Європейського суду, і Суд, ухваливши рішення по суті справи, присудив сплатити їй 100 000 євро в якості відшкодування. Вона скаржилась на порушення статті 2, тому що держава не провела відповідного розслідування справи та не забезпечила право Георгія Гонгадзе на життя. Пані Гонгадзе також стверджувала, що через атмосферу непевності та страху вона була вимушена залишити країну, що становило порушення статті 3. Той факт, що Україна виконала рішення Європейського суду з прав людини, виплативши заявниці 100 000 євро, на погляд пані Гонгадзе та її адвоката, не може вважатись завершенням справи.

120. Комісар вважає, що на цю справу потрібно пролити світло. Українська демократія повинна дізнатися правду, хоч би яким складним та безнадійним видавався шлях до її встановлення. Комісар наполегливо закликає суддів і Генеральну прокуратуру продовжити судове слідство у справі відповідно до принципів, викладених у статті 6 ЄКПЛ. Незважаючи на суперечку, яку породжує ця справа, Комісар рекомендує українським органам влади докласти зусиль для того, щоб довести цю справу до кінця, встановивши осіб, які організували це вбивство, не лише заради свободи вираження поглядів в Україні, але й для того, щоб встановити довіру до керівництва країни та досягнути його відкритості.

121. Рекомендація Комісара виходить за межі справи Гонгадзе. Нападам на журналістів із застосуванням сили, а також іншим переслідуванням має бути покладено край, і такі дії не повинні залишатись безкарними (зазначимо вбивство Ігоря Александрова, директора Донецької регіональної телепрограми (один із

небагатьох випадків, за яким було проведено судове слідство), смерть Володимира Карачавцева, керівника Мелітопольської незалежної профспілки журналістів, зникнення пана Михайла Капуляка, головного редактора газети *Світ молоді*).

2. Свобода совісті та релігії

а) Загальна ситуація

122. Свобода совісті і релігії захищається статтею 3 Закону „Про свободу совісті і релігійні організації”, яка гарантує право мати або змінювати релігію, чи бути атеїстом. Забороняється будь-яка дискримінація на підставі таких переконань, а також обов’язкове розкриття належності до певної релігії. Стверджується також право батьків виховувати своїх дітей відповідно до своїх релігійних переконань.

123. Діюче законодавство гарантує чітке відокремлення церкви від держави і рівне ставлення до всіх релігій та віросповідань. Органом, якому було доручено вироблення політики в цій царині, був Державний комітет України у справах релігій, який через Міністра юстиції підпорядковувався Кабінету міністрів. Голова Комітету призначався Президентом. Державний комітет України у справах релігій був ліквідований указом Президента від 22 квітня 2005 року, тому що його вважали організацією в радянському стилі. Функції Державного комітету України у справах релігій були передані Міністерству юстиції і Секретаріату Президента, а сам комітет було перейменовано у Державний департамент у справах релігій.

124. Релігійні організації можуть бути як незареєстрованими, так і офіційно оформленими як об’єднання. Як правило, процедура реєстрації не видається надто важкою. Релігійна група повинна бути зареєстрована як юридична особа. Для цього до її складу повинно входити мінімум 10 членів. Це дозволяє здійснювати банківські операції та оперувати майном. Відмова у реєстрації може оскаржуватися в судовому порядку.

б) Труднощі, про які було повідомлено представниками різних релігійних рухів

125. Під час свого візиту Комісар зустрівся з представниками різних конфесій. Вони наголосили на проблемах, з якими вони стикаються в контексті здійснення своїх прав і засудили вияви релігійного екстремізму. Комісар підтримує зусилля, що спрямовані на посилення діалогу і співробітництва між різними конфесіями. Як видається, на практиці ці конфесії співробітничать, однак вони наражаються на певні труднощі, як тільки контакти і співробітництво сягають офіційного рівня.

(і) Релігійна освіта

126. У Львові Комісар зустрівся з Верховним архієпископом Української греко-католицької церкви, кардиналом Любомиром Гузаром. Першою темою, яку підняв кардинал, було протистояння між державою і греко-католицькою церквою, оскільки цій церкві не було надано дозвіл мати церковні школи, що означає виключення основ християнської етики із шкільних навчальних програм. Кардинал поскаржився також на той факт, що держава з великою неохотою визнає теологічну освіту.

127. Під час зустрічі Комісара із митрополитом Володимиром,^{xiii} що стоїть на чолі Української православної церкви (Московського патріархату), обговорювались ті ж питання освіти, що й під час зустрічі з кардиналом. Кардинал запропонував уряду текст, подібний першій поправці Конституції США, яка передбачає, що „Конгрес не має права видавати закони щодо впровадження будь-якої релігії чи заборони вільно сповідувати її...”^{xiv}. Комісар хотів би заохотити до активної співпраці між державою та різними релігійними конфесіями задля пошуку рішення, яке влаштуватиме всі сторони. Комісар вважає, що релігійну освіту можна було б запроваджувати в школах при умові, що вона не буде обов’язковою, на це буде отримано згоду батьків і будуть поважатись різні конфесії та релігії.

(ii) Реституція власності

128. Питання власності є надзвичайно важливим для всіх релігійних течій, не в останню чергу тому, що це дозволяє здійснювати культові обряди. І греко-католицька церква, і православна церква пройшли через конфіскацію майна. Видається, що на сьогоднішній день позиції різних конфесій розходяться в питанні реституції власності. Треба докладати активних зусиль до пошуку прийняттого рішення. Митрополит православної церкви звернув увагу Комісара на той факт, що велика кількість об’єктів, які належать церкві, використовується не для проведення богослужінь, а для інших цілей, і поскаржився на те, що не виконуються судові рішення, в яких йдеться про повернення цієї власності.

129. Греко-католицька церква перебуває в ще гіршому становищі в результаті її ліквідації в 1946 році. Перед нею стоїть проблема справжньої реабілітації. Кардинал відзначив, що мали місце дискусії, давались обіцянки, однак відповідних зусиль з боку уряду докладено не було. Він стверджує, що греко-католицька церква звернулась із пропозицією створити стабільний механізм, що сприяв би відновленню її в правах, однак у зв’язку із цим не було досягнуто жодного результату. Крім того, місцеві органи влади неправомірно розпродують власність, яка спочатку належала цій церкві. Комісар рекомендує знайти формулу співпраці на місцевому рівні, якщо ще нічого не запроваджено на державному рівні.

(iii) Нетерпимість і дискримінація

130. Надходить велика кількість повідомлень з різних місць Європи щодо зростання ісламофобії, і Україна не є виключенням у цій тенденції, яка поглиблюється. Комісар зустрівся із головним муфтієм, Шейхом Ахмедом Тамімом, який це підтвердив. Головний муфтії визнав, що цю нетерпимість можна пояснити подіями, які трапились впродовж декількох останніх років. Страх, який на жаль, дехто безпідставно відчуває, не виправдовує існуючий рівень нетерпимості в Україні. Головний муфтії посилався на видання публікацій міністерства освіти, які є образливими для мусульман. Він також висловив жаль з приводу того, що представники мусульманської віри не були запрошені до екуменічних (міжконфесійних) зустрічей, хоч вони бажали б встановити діалог з представниками інших конфесій.

131. Скарги, які висловив Головний муфтії, підтвердились тим, що Комісар спостерігав під час свого візиту. Коли Комісар відвідав мечеть в Києві, він із задоволенням відзначив, що ісламська община одержала дозвіл на будівництво. За словами Головного муфтія, на жаль, за цей дозвіл довелося дорого заплатити. Для того, щоб мечеть була менш помітною, перший поверх мечеті треба було побудувати на три метри нижче рівня землі. Відповідно, треба було провести великі землерийні роботи перед тим, як почати будівництво. Окрім того, Комісар був дуже занепокоєний тим, що мечеть знаходиться далеко від центра міста. Через те, що не вистачає коштів, на мечеті навіть не буде мінарету. Всередині приміщенні класні кімнати релігійної школи знаходяться в підвальних приміщеннях і туди не потрапляє світло, там стоїть затхлий запах, нездоровий для дітей. Цей короткий опис культового місця дає уявлення про труднощі, які мають долати мусульмани в Україні.

132. Комісар вважає, що органи влади мають боротися з усіма видами нетерпимості і дискримінації, в тому числі з ісламофобією. Органи влади повинні встановити міцний зв'язок з різними релігійними общинами і намагатися полегшити труднощі, з якими ці общини зустрічаються щодня.

Х. Дискримінація і вразливі групи

1. Жінки

а) Ринок праці і участь в громадському житті

133. Україна ратифікувала всі основні міжнародні документи, які захищають жінок від дискримінації. На національному рівні дискримінація за ознакою статі заборонена статтею 24 Конституції і статтею 2-1 Кодексу законів про працю. Ці правові положення складають надійну базу для гарантії рівності між чоловіками та жінками. Крім того, за радянських часів певного успіху досягла політика емансипації жінок, що відкрило шлях до встановлення рівності.

134. 8 вересня 2005 року Президент Ющенко підписав Закон „Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”, який запроваджує юридичний захист проти дискримінації за ознакою статі. Але ті, хто здійснює моніторинг за правами людини, а також представники жіночих неурядових організацій відзначили, що дискримінація жінок в сфері зайнятості все ще залишається явищем, яке часто зустрічається. Дискримінаційне ставлення до жінок при пошуку роботи виявляється в тому, як подаються оголошення про вакансії, та в тому, як відбувається інтерв'ю з кандидатами при прийомі на роботу. Як державні, так і приватні структури, загалом пропонують роботу кандидатам-чоловікам частіше, ніж кандидатам-жінкам. Окрім того, роботодавці використовують інформацію про сімейний стан, щоб відмовити жінкам у роботі. У зв'язку з цим Комісар пропонує Міністерству праці мати інспекторів з повноваженнями долучатись до проведення співбесід при прийомі на роботу та контролювати цю процедуру, а також запровадити спеціальну підготовку з питань гендерної рівності.

135. Більш ретельне дослідження ситуації, в якій перебувають жінки вказує на зменшення представництва жінок у парламенті від часів Радянського Союзу, коли вони користувалися квотою в 30%. В 2006 році жінки становили лише тільки 8% від загальної кількості парламентарів. В той же час певні факти є вражаючою ілюстрацією ролі жінок в суспільстві. Пані Юлія Тимошенко була Прем'єр-міністром і сьогодні очолює парламентську опозицію. Президент Ющенко призначив перших жінок-губернаторів в історії сучасної України - пані Надію Дееву в Дніпропетровській області і пані Ніну Гаркаву в Сумській області. Нарешті, пані Карпачова є сьогодні Уповноваженим з прав людини Верховної Ради. Ці приклади заслуговують на те, щоб їх наводили, але все ж таки вони представляють винятки. Галузі, де більшістю працівників є жінки, є галузями з найнижчими зарплатами. Як правило, жінки не обіймають вищі керівні посади.

136. Міністр у справах сім'ї, молоді та спорту пояснив Комісару, що закон про гендерну рівність є чинним лише один рік. Він повідомив Комісара, що уряд працює над механізмами для того, щоб належним чином запровадити в життя положення цього закону. 12 квітня 2006 року Кабінет міністрів України ухвалив „Наказ про експертів, які спеціалізуються в питаннях гендерної рівності”. Наказ виданий відповідно до статті 4 Закону України „Про забезпечення рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків”. Комісар радить активно приймати жінок на роботу на державну службу і заборонити будь-який вияв дискримінації в оголошеннях про роботу.

б) Насильство по відношенню до жінок

137. Насильство по відношенню до жінок залишається серйозною проблемою в українському суспільстві. Випадки насильства в сім'ї є порушенням закону, але трапляються часто. Органи влади часто здійснюють тиск на жінок з тим, щоб вони не подавали скарг проти своїх чоловіків. Домашнє насильство карається згідно зі статтею 173.4 Кодексу про адміністративні правопорушення, однак НУО, з якими зустрічався Комісар, стверджують, що принаймні 50% всіх українських жінок були чи є жертвами фізичного насильства або психологічного тиску з боку сім'ї.

138. Коли Комісар відвідав ІТТ в Броварах, керівництво цього закладу стверджувало, що домашнє насильство є реальною проблемою, і воно часто є результатом зловживання алкоголем. Властиві для цієї місцевості соціальні проблеми, такі як наркоманія та алкоголізм, підвищують рівень домашнього насильства.

139. Існує небагато державних гарячих ліній або інших видів практичної підтримки жертв насильства. НУО намагаються шляхом створення спеціалізованих центрів прийому надати підтримку жінкам, які потерпають від побойв. Насильство проти жінок не отримує широкого розголосу в засобах масової інформації, незважаючи на намагання правозахисних груп довести факт існування цієї проблеми. Однак відносного прогресу було досягнуто в тому сенсі, що було ухвалено закон про

попередження насильства в сім'ї і було створено реабілітаційні центри. На жаль, ці центри розраховані тільки на жінок віком до 35 років. Занепокоєння у Комісара також викликало те, що посадові особи можуть докоряти жертві за її провокативну поведінку.

140. Зґвалтування за українським законодавством вважається злочином, однак закон не містить чіткого визначення подружнього зґвалтування. Закон, яким передбачається покарання за „примушування до вступу в статевий зв'язок особою, від якої жінка чи чоловік матеріально або службово залежні” дозволяє розпочати судові переслідування за подружнє зґвалтування. Однак, цього недостатньо. В дійсності, чоловік може уникнути судового переслідування в залежності від інтерпретації виразу „матеріально залежна особа”. Міністерство внутрішніх справ підкреслило той факт, що існує спеціальний підрозділ, якому доручено займатись питаннями насильства у сім'ї, і запевнило Комісара в тому, що боротьба з сімейним насильством є пріоритетом.

141. Однак, Комісар відзначає, що у частини представників правоохоронних структур, з якими він зустрічався в ході свого візиту, виникала певна збентеженість, коли він порушував цю серйозну і болючу тему. Для того, щоб уникнути обговорення цієї проблеми, робилось посилення на захист приватного життя. Висловлюючи свою цілковиту незгоду з цим традиційним хибним підходом, Комісар вважає, що зараз настав дуже слушний час для того, щоб держава перестала миритися з існуванням безкарності в питаннях сімейного насильства. Він наполягає на тому, щоб держава запровадила на практиці ухвалене законодавство з тим, щоб припинити сімейне насильство, яке все ще є широко поширеним.

142. Комісар пропонує внести зміни до законодавства в питанні подружнього зґвалтування. Відсутність передбаченого законодавством покарання підштовхує до такої збоченої поведінки. Комісар наполягає на тому, щоб уряд ухвалив та запровадив на практиці відповідні каральні дії, спрямовані на подолання домашнього насильства. Всі інституції мають враховувати гендерну специфіку. Слід також нагадати про те, що розв'язання проблеми сімейного насильства не може бути досягнуто без втручання в приватне життя; тому до цього має бути залучена вся спільнота. У зв'язку з цим, одним із найбільш ефективних засобів є освіта з питань запобігання насильству, тобто досягнення того, щоб все суспільство усвідомило, що не можна миритись з домашнім насильством, і було відповідальним за це. Якщо існуватиме загальна згода щодо цього, це стане першим вагомим кроком до подолання негативів цього роду.

с) Торгівля людьми

143. Торгівля людьми визначається як використання особи з метою отримання певної вигоди, якою б ця вигода не була за своїм характером. Торгівля людьми є однією з найбільш тривожних проблем, яка постає сьогодні перед українським суспільством. Це явище може пояснюватись зростанням бідності, дискримінацією жінок на ринку праці і недостатнім покаранням тих, хто займається торгівлею людьми.

144. Для боротьби з цією проблемою Україна вжила чимало важливих кроків. В березні 1998 року торгівля людьми, відповідно до статті 149 Кримінального кодексу, стала кримінальним діянням, яке карається позбавленням волі на строк від трьох до п'ятнадцяти років. Україна досягла прогресу в посиленні інституційних можливостей, орієнтованих на протидію торгівлі людьми. В серпні 2005 року був створений спеціальний підрозділ в Міністерстві внутрішніх справ, який займається такими злочинами на державному і регіональному рівнях. Спеціальний відділ було також створено і в прокуратурі, цей відділ розробив „методичні рекомендації” з метою виявлення і розслідування справ, пов'язаних з торгівлею людьми. Однак, як видається, співробітництво на міжнародному рівні є недостатнім. Україна бере активну участь в співробітництві, яке здійснює Рада Європи з питань протидії торгівлі людьми, а також є стороною-бенефіціарієм в проекті РЄ/ЄС „Міжнародне співробітництво в кримінальних справах”. 17 листопада 2005 року Україна підписала Конвенцію про протидію торгівлі людьми Ради Європи. Як очікувалось, після виборів 2006 року Президент мав би здійснити необхідні формальності для того, щоб подати проект закону про ратифікацію цієї конвенції. Комісар сподівається, що Конвенція про протидію торгівлі людьми невдовзі стане чинною на національному рівні.

145. Однак, торгівля людьми все ще залишається широко поширеним явищем, яке зачіпає найбільш вразливі групи суспільства - жінок і дітей. Корупція аж ніяк не допомагає поступовому викоріненню торгівлі людьми. Корупція в судовій системі і міліції продовжує перешкоджати державним органам боротися з торгівлею людьми. НУО стверджували, що місцева міліція і прикордонники отримували хабарі за те, що вони „закривали очі” на торгівлю людьми.

146. Через сучасну соціально-економічну ситуацію переважну більшість з-поміж жертв торгівлі становлять жінки, яких використовують для занять проституцією. Вербувальники використовують різні засоби реклами або примушують жінок, які перебувають в скрутному матеріальному становищі, займатись проституцією в межах України, або ж відсилають їх за кордон, де їм обіцяють краще майбутнє. Україна також є однією з основних транзитних країн в світовій системі торгівлі людьми. Органи влади не надають відповідного захисту і допомоги жертвам торгівлі. Потрібно вжити рішучих заходів для виправлення такої ситуації.

147. Основні зусилля, спрямовані на реінтеграцію і подальшу роботу з жертвами торгівлі людьми, здійснюється неурядовими організаціями і фінансується міжнародною спільнотою. В Києві Міжнародною організацією з міграції було відкрито чудовий заклад, існування якого допомагає жертвам знову повернутись до життя в суспільстві. В цьому центрі жертви торгівлі отримують психологічну підтримку. Хоча Комісар і підтримує ту роботу, яку веде ця організація, але це не означає, що держава повинна усунутися від ужиття подібних заходів. Їй необхідно ще більше посилювати боротьбу з цим вкрай брутальним злочином.

2. Діти

148. 21 серпня 1991 року Україна ратифікувала Конвенцію про права дитини ООН. Важливість цього документу не можна переоцінити, і його застосування повинно забезпечити повний захист дітей.

149. Діти в Україні потерпають від економічної кризи, яка триває від часу проголошення незалежності в 1991 році. Крайня нужда, яка спричинена сучасним економічним станом, штовхає деякого до нелегальних способів заробітку задля покращення скрутного фінансового становища. За словами пані Карпачової, українського омбудсмана, 33% підлітків у віці до 16 років вже є самостійними і самі заробляють гроші.

150. Продовжуються випадки зловживання по відношенню до дітей, оскільки в розпорядженні останніх є дуже мало механізмів повідомлення про насильство, жертвами якого вони стають, або про інші порушення їхніх прав. Діти можуть вагатись з тим, чи повідомляти про такі випадки, через страх зазнати переслідувань. Співрозмовники Комісара підкреслили також трагічну ситуацію із дітьми вулиці, які наражаються на всі види небезпек. Більшість із них все ще мають сім'ї, але їх кинули батьки-алкоголіки або батьки, які не змогли подолати певні життєві випробування. Їхнє трагічне становище мало б стати предметом пильної уваги всього українського суспільства.

а) Дитячі будинки та інтернати для дітей-сиріт

151. В країні все ще існує велика кількість дитячих будинків. Більшість із них працюють за методиками радянських часів. Згідно до висновку спеціального доповідача ООН з питань торгівлі дітьми і дитячої порнографії, який відвідав Україну за декілька тижнів перед візитом Комісара, НУО стверджували, що дитячі будинки є дуже великими і самодостатніми – іншими словами, ці заклади не спонукають дітей на пошуки будь-чого поза їхніми стінами. Вони не дозволяють дітям вийти в зовнішній світ до того часу, поки вони не стануть повнолітніми. Такий спосіб підготовки до життя в суспільстві не сприяє майбутній інтеграції дітей-сиріт до суспільства, і часто вони потрапляють до в'язниць невдовзі після виходу в зовнішній світ. Комісару повідомили про те, що почали створюватись дитячі будинки сімейного типу, і Комісар закликає уряд подвоїти зусилля в цьому напрямку.

152. На загальну думку, яка існує в громадянському суспільстві, відповідальність за дитячі будинки та інтернати для дітей-сиріт покладається на дуже велику кількість різних міністерств. Такий розподіл задач призводить до розподілу відповідальності між дуже багатьма структурами, що спричинює зменшення відповідальності.

б) Діти вулиці

153. Таке явище, як кинуті діти, не є суто українським, воно властиве всім пострадянським країнам. Жорсткість економічних реформ, втрата усталених орієнтирів, скорочення державного фінансування та послаблення соціального

захисту, криза в економіці і зростання рівня безробіття суттєво вплинули на поширення цієї епідемії. Окремі дорослі, які не змогли пристосуватись до життя в нових реаліях соціально-економічного оточення, стали жертвами алкоголізму та наркоманії і кинули своїх дітей. Інші, які не змогли знайти роботу, обрали еміграцію і не змогли забрати з собою дітей.

154. Представники НУО у Львові повідомили Комісара про те, що велика кількість батьків є робітниками-мігрантами, які їдуть у пошуках роботи за кордон, залишаючи своїх дітей. Найчастіше вихованням дітей займаються їхні дідусі та бабусі, але інколи їх залишають самих. Такі залишені діти, які залишаються без материнського нагляду, схильні вдаватися до дрібної злочинності, вдаватися до проституції чи наркоманії. Вони опиняються на вулиці і мають всі шанси потрапити до в'язниці (кримінальна відповідальність починається з 14 років), коли вони зустрічаються з викликами реального життя. Основною проблемою у зв'язку з цим є відсутність системи опіки чи догляду з боку місцевої громади. Немає реабілітаційних центрів або інших засобів для повернення цих дітей до життя в суспільстві. Серед підлітків не проводяться кампанії з інформування про наркотики, а вживання препаратів, що замінюють наркотики, наприклад, метадон, залишається забороненим. Крім того, перед такими дітьми постає серйозна загроза заразитись вірусом ВІЛ/СНІД.

155. НУО в Одесі привернули увагу Комісара до залишених дітей, у яких немає документів, що посвідчують їхню особу. Така відсутність документів, як правило, спричинює всі інші проблеми, з якими ці діти зустрічаються, зокрема, неможливість відвідувати школу, відсутність доступу до лікувальних закладів чи установ для лікування наркоманів, проституцію і т. ін. НУО перебирають на себе тяжку ношу відповідальності, намагаючись отримати документи для таких дітей, але це дорога і тривала процедура. В Одесі їм вдається підготувати документи лише для двох чи трьох дітей за рік.

156. Комісар відвідав центр неповнолітніх правопорушників і безпритульних дітей в Києві. Цей центр опікується дітьми протягом тридцяти днів після того, як їх було знайдено на вулиці. Потім їх відсилають до сім'ї, яка ними опікуватиметься, або ж до дитячих будинків чи інтернатів. Впродовж цього перехідного періоду співробітники закладу докладають зусиль, щоб допомогти дітям пройти період реабілітації. Комісар був вражений відданістю дітям і подібною до материнської увагою, які були характерні всьому персоналу, починаючи з директора закладу. Однак, занепокоєння викликає явна недостатність фінансування. Збільшення кількості дітей, які приходять з вулиці, не супроводжується відповідним збільшенням бюджету, який виділяється на цих дітей. Матеріальні умови в центрі були неймовірно примітивними. Комісар був щасливий почути, що Міністерство внутрішніх справ зобов'язалось намагатися збільшувати фінансування таких закладів. Комісар заохочує продовжувати розвивати систему таких закладів, так само як і систему опіки чи догляду з боку місцевої громади, в тому числі і реінтеграційні центри для молоді.

с) Насильство по відношенню до дітей

157. Насильство в сім'ї все ще залишається неподоланим, оскільки воно відбувається за зачиненими дверима, якими є право на приватність. Пані Карпачова, Уповноважений з прав людини Верховної Ради, стверджує, що це явище прогресує. Не можна допускати, щоб і далі правив закон мовчання.

158. Стаття 52 Конституції передбачає, що „будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом”. Існує законодавство, яке забороняє насильство по відношенню до дітей. Так, тілесні покарання в сім'ї забороняються Законом від 2001 року „Про запобігання домашньому насильству”. Закон „Про захист дитинства” забороняє всі види насильства (фізичне та психічне) і експлуатацію дітей, в тому числі й експлуатацію з боку батьків. Стаття 150 Сімейного кодексу від 2003 року, який набув чинності в 2004 році, забороняє будь-які фізичні покарання дітей батьками. Заборонені також тілесні покарання в школі. Стаття 126 (1) Кримінального кодексу визначає міру покарання за фізичне насильство, що очевидно включає в себе насильство проти дітей. Але це положення не передбачає покарання за психічне насильство. Можна висловити жаль через невключення такого положення, оскільки діти можуть особливо гостро сприймати жорстоке психічне ставлення. В окремих країнах стало успішним використання безкоштовних гарячих телефонних ліній. Існування таких ліній дає дітям можливість висловлювати їхні скарги. Комісар рекомендує органам влади запровадити такий потрібний інструмент. Діти в Україні також стають жертвами сексуального насильства. Широко поширеною є дитяча порнографія. Стаття 301 Кримінального кодексу встановлює покарання за ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних матеріалів. Однак належне запровадження цих положень потребує більш детального вивчення.

159. Українська міліція не отримує жодних скарг від дітей. Під час своїх візитів до відділень міліції Комісар не отримав інформації про жодну скаргу. Відповідно, Комісар запитує себе про те, чи існують достатні механізми, які дозволяють дітям висловлювати свої скарги без побоювання бути покараним за це.

d) Освіта

160. Освіта в Україні є безкоштовною і обов'язковою для дітей у віці до 15 років. Однак, все більше дітей змушені залишати школу, оскільки їхні сім'ї не можуть фінансово забезпечити перебування дитини в школі. Це стає причиною зростання рівня безграмотності.^{xv} Діти ромів найбільше потерпають від цього, оскільки суспільство відштовхує їх в певній мірі. В той же час стосовно інших меншин існують приклади позитивних ініціатив. Так, передбачається опублікування шкільних підручників угорською, словацькою і румунською мовами. Міністерство освіти наголосило також на тому факті, що існує виняткова тристороння угода про співробітництво в організації навчального процесу, сторонами якої є Міністерство освіти, спілка батьків і група учнів старших класів. Комісар може лише заохотити розвивати такий підхід до освіти, в основі якого лежить залучення-представництво.

161. Для того щоб діти могли відвідувати шкільні заняття, важливо, щоб існувало законодавство, яке обмежує право дітей на роботу. Хоч мінімальний вік прийому на роботу є 16 років, однак він може бути зменшений за виняткових обставин і в окремих секторах зайнятості за умови отримання згоди від батьків. Уповноважений Верховної Ради з прав людини повідомила, що 33% дітей віком до 16 років працюють повний робочий день.

162. Комісар приділив пильну увагу установам, які надають допомогу дітям з обмеженими можливостями. Фінансовий стан закладів, в яких перебувають такі діти, погіршився, а оскільки більшість із таких дітей не перебувають в спеціальних закладах, то, відтак, їхнє право на освіту порушується. Система ж загальної шкільної освіти не пропонує таким дітям із обмеженими можливостями адаптованої для їхнього перебування інфраструктури.

163. На сьогодні в Україні існує небагато спеціальних навчальних закладів для дітей з обмеженими розумовими можливостями, а система загальноосвітніх навчальних закладів слабо пристосована до того, щоб задовольняти особливі потреби таких дітей. Як результат, молоді люди з обмеженими можливостями мають труднощі з пошуком роботи. Багато дітей-інвалідів ростуть у неповних сім'ях, де одинока мати заклопотана тим, щоб поєднати роботу з необхідністю забезпечувати особливі потреби її дитини з обмеженими можливостями.

164. Спершу Президент Ющенко наклав вето на ратифікацію переглянутої Соціальної хартії, оскільки, на думку Президента, Україна через нестачу бюджетних коштів не могла виконати фінансові зобов'язання, які були пов'язані з положеннями Хартії. Однак пізніше, переглянуту Соціальну хартію було ратифіковано в грудні 2006р.

165. Під час візиту Комісар не мав можливості відвідати заклади для дітей, яких вважають неспроможними отримати будь-яку освіту. За інформацією неурядових організацій, в закладах такого типу дітей лише обмивають та годують. Їх годують прямо на підлозі і можуть тримати прикріпленими до ліжка. Однією з основних проблем, які відзначають НУО в цих закладах, є незадовільне харчування. Цей фактор легко пояснюється нестачею персоналу, і тим, що діти можуть мати проблеми з ковтанням їжі або з самостійним прийняттям їжі через свою інвалідність. Вони також не можуть мати необхідної для них фізичної активності через те, що немає спеціально підготовлених працівників, які могли б наглядати за ними. Комісару повідомили, що держава перераховує на кожну дитину-інваліда визначену заздалегідь суму. Ці гроші тримають на банківському рахунку, ними розпоряджається директор закладу. Він, як правило, використовує ці гроші для закладу, а не для кожного окремої дитини. Комісар розуміє фінансові труднощі персоналу закладу. Він настійливо рекомендує в таких закладах кращим чином розподіляти ресурси в інтересах кожної дитини. Справді, дитина-інвалід може досягти певного прогресу у розвитку, якщо вона отримуватиме правильне харчування.

166. Комісар мав можливість відвідати навчальний заклад для дітей, які мають труднощі із навчанням (школа № 88 для дітей з обмеженими можливостями у передмісті Одеси). В цій школі навчаються як сироти, так і діти, у яких є сім'ї. Комісар був вражений тим, з якою відданістю і самовіддачею працює персонал. Незважаючи на дуже обмежені фінансові можливості, персонал зумів створити атмосферу, подібну до домашньої. Хоч там не було гарячої води, однак діти отримували п'ятиразове харчування. Дітям надають велике сприяння у розвитку їхніх художніх здібностей і трудових навичок. Такі школи можуть бути взірцем для інших закладів. Персонал школи повідомив Комісару, що передбачалось провести роботи для ремонту приміщень, які цього нагально потребують. На жаль, місцеві органи влади не виділили фонди для цього. Комісар наполягає на тому, щоб компетентні органи серйозно розглянули це питання і зробили все можливе для знаходження необхідних коштів на ремонт, який так потрібно зробити. Крім того, взагалі, Комісар рекомендує створити систему спеціального догляду за дітьми-інвалідами і соціально незахищеними дітьми. Одночасно необхідно забезпечити відповідну підготовку працівників для роботи в таких установах.

е) Сексуальні зловживання

167. Дитяча порнографія є великою проблемою в Україні. В 2005 році були вжиті заходи для скорочення рівня дитячої порнографії, особливо в інтернеті. Сексуальне насильство по відношенню до дитини кваліфікується як кримінальний злочин в разі, коли жертва не досягла 16 років. НУО стверджують, що законодавство в цьому питанні є більше декларативним, аніж практичним, і не існує систем контролю за сексуальними зловживаннями, які мали місце. Нарешті, є цілком очевидним, що діти вулиці є окремим об'єктом сексуальних зловживань і торгівлі людьми, як з метою сексуальної експлуатації, так і для використання в якості робочої сили. Спеціальний доповідач ООН з питань продажу дітей, дитячої проституції і використання дітей для порнографії пан Хуан Мігель Петі після завершення свого шестиденного візиту до України порекомендував, щоб Україна побудувала нову «модель» захисту дітей, яка передбачатиме більш широке залучення НУО. Комісар повністю погоджується з висновками, які зробив Спеціальний доповідач ООН стосовно захисту дітей.

3. Літні люди

168. Під час візиту Комісара його співрозмовники, які представляли громадянське суспільство, із гіркотою відзначили, що літні люди й діти є найбільш вразливою категорією населення України, тоді як мало б бути навпаки. Справді, літні люди опинились в найбільш складній ситуації, і якогось відчутного покращення поки що не помітно. Як і в багатьох пострадянських державах, українська система соціального захисту вийшла з комуністичної епохи особливо слабкою, вражаючи найбільш вразливі групи населення, зокрема, літніх людей. Пенсії за віком зменшились, медичні послуги, які раніше були достатньо ефективними, погіршились, а соціальна допомога стала практично непомітною. На додаток до цих тяжких змін, грошові заощадження були втрачені в результаті наступних знецінювань. Наслідки цього стали скоро очевидними - катастрофічно скоротилась тривалість життя, приблизно на десять років, зросла смертність і значно зріс рівень

бідності серед літніх людей. Це все спричинило і психологічну кризу, оскільки літні люди вважають, що їхнє життя коштує недорого. Важливо визнати, що накопичені сучасні багатства України пов'язані з важкою працею старших поколінь. Така робота заслуговує на визнання. Відповідно, з огляду на сучасний стан цієї групи населення, пріоритетними для держави мають стати дії, спрямовані на виправлення ситуації.

169. Потрібно розв'язати багато викликів, зокрема, в області охорони здоров'я літніх людей. Середня тривалість життя в Україні складає лише 67 років (75 для жінок і 65 для чоловіків). Згідно з інформацією *Country Profile* від *Economist Intelligence Unit*, Україна перебуває на 113 місті в світі за показником тривалості життя,^{xvi} а ті, хто доживає до старості, часто живуть у бідності.

170. Пенсійна система України будується на зборі податків через відрахування із зарплати. В 2003 році уряд розробив законодавство з метою реформувати цю систему шляхом запровадження до неї другого елемента, який був обов'язковим, і третього елемента, в основу якого було покладено добровільні внески. Це законодавство не було запроваджене, оскільки не були розроблені та підготовлені адміністративні та інституційні засади. Однак, нагальним пріоритетом є реформа системи пенсійного забезпечення. Це не тільки дасть можливість покращити сучасні стандарти життя, але й забезпечить також права наступних поколінь літніх людей.

171. Наголос було зроблено на тому факті, що Україна є небагатою країною, і 11,5 мільйонів пенсіонерів проживають нижче рівня бідності. Зниження ефективності системи соціального забезпечення є дуже проблематичним. Безкоштовне медичне обслуговування все ще залишається одним із принципів. Однак, є загальновизнаним те, що будь-яку хірургічну операцію треба додатково оплачувати для того, щоб отримати лікування належного рівня. В лікарнях недостатньо безплатних медикаментів, харчування, а подеколи навіть постільної білизни. В результаті пацієнти повинні доплачувати за своє лікування. Тому люди похилого віку стають першими жертвами такої системи, оскільки в їхньому розпорядженні є дуже незначні фінансові можливості. Вони наражаються на корупцію, не отримують лікування, якого вони потребують, і тому вже не довіряють всій системі.

172. Було також наголошено на ситуації, в якій перебувають українці, що працюють за кордоном. Вони, як правило, не можуть користуватись повною пенсійною схемою через відсутність двосторонніх угод. Ще однією з проблем, яку порушували співрозмовники Комісара, є те, що чинне законодавство з питань пенсійного забезпечення не дозволяє особам, які працювали і сплачували пенсійні внески в Україні і набули право на пенсію, отримувати свою пенсію, якщо вони вирішили переїхати після виходу на пенсію на проживання до іншої країни. Така ситуація суперечить принципу рівності між громадянами. Комісар закликає органи влади відновити виплату пенсії всім тим, хто був її позбавлений.

4. ЛГБТ (лесбійки, геї, бісексуали, транссексуали)

173. Конституція України містить набір основних антидискримінаційних принципів і кожен може звернутись до суду на підставі конституційних положень (стаття 8 Конституції України). Поняття „сексуальна орієнтація” не закріплене в жодному законі України. Важливо пам'ятати про те, що за часів Радянського Союзу гомосексуалізм вважався кримінальним злочином і серйозним психічним відхиленням. До 1991 року стаття 122 Кримінального кодексу визначала, що гомосексуальні стосунки ненасильницького характеру між дорослими особами є злочином. Україна стала однією з перших пострадянських країн, яка депеналізувала гомосексуальні стосунки. Однак із зміною законодавства не відбулись зміни в ментальності. В трудовому законодавстві, в статті 22 Кодексу законів про працю, наводиться перелік підстав, які мають бути виключені як такі, що спричиняють дискримінацію, але серед них не згадується сексуальна орієнтація.

174. «*Наш світ*»/«*Наш мир*» – НУО українських геїв та лесбійок, яка зустрічалась із Комісаром, провела дослідження, що дало наступні результати. З-поміж 1200 опитаних респондентів 37% вважають, що організації та клуби для сексуальних меншин слід заборонити, 21 % дотримуються абсолютно протилежної думки, а 44 % не мають чіткої відповіді на це питання. «*Наш світ*»/«*Наш мир*» визначив окремі області, що є найбільш проблемними з-поміж інших. Дискримінація існує в найбільш важливих сферах повсякденного життя, зокрема, в сферах зайнятості й оплати праці, медичних послуг і соціального забезпечення. Гомосексуалісти часто стають об'єктом дискримінації на робочому місці. В той же час найчастіше випадки дискримінації, з якими вони зустрічались, стосувались права на медичні та соціальні послуги. Ті серед респондентів, хто відзначив, що сексуальна орієнтація є причиною для дискримінаційного ставлення, стверджували, що особливо проблемним це питання є в області отримання освіти.

175. Також важливо, що опитані особи стверджували про те, що найчастіше вони стикалися з труднощами при захисті своїх прав, коли мали справу з владними структурами, в тому числі з правоохоронними. Порушення прав гомосексуалістів часто здійснюється представниками правоохоронних органів. Окрім цього, в ЗМІ нерідко з'являються гомофобні висловлювання, що також є неприпустимим.

176. Комісар поділяє погляди неурядових організацій щодо пропозицій, які сприяли б подоланню гомофобних тенденцій: роз'яснювати, що антидискримінаційне законодавство поширюється також і на спільноту ЛГБТ, покращити інформування щодо особистих прав та поглибити професійне навчання державних службовців, визнавати на правовому рівні одностатеві шлюби, запровадити на державному рівні програми соціальної підтримки гомосексуальної спільноти, а також враховувати потреби гомосексуальної спільноти під час розробки та запровадження нормативних актів.

5. Бездомні громадяни

177. Рівень життя в Україні понизився. Як повідомила Комісару Уповноважений Верховної Ради з прав людини, 70% населення мають доходи, що не покривають їхніх основних потреб. В більшості випадків таке населення не може розраховувати на належні житлові умови. Як результат, 0,5% дорослого міського населення стає бездомним. Така ситуація є проблемною, навіть якщо не брати до уваги й без того особливо складні умови життя в Україні. Позитивним моментом є те, що Президент визнав необхідність розв'язати проблему бездомних осіб. Прем'єр-міністр запевнив Комісара в тому, що наразі відбувається розробка спеціальної програми, присвяченої цьому питанню.

178. Недавно був ухвалений Закон „Про основи соціального захисту бездомних громадян та безпритульних дітей”. В цьому законі міститься визначення бездомної людини та основних її прав. Це перший основний крок, який треба зробити для допомоги бездомним. Комісар відвідав будинок нічного перебування для бездомних в Одесі. Будинок нічного перебування надає притулок тільки на ніч, виняток становлять лише хворі особи. Про наркозалежних осіб має бути повідомлено міліцію. В будинку нічного перебування є 150 ліжок, але є в найбільш „пікові” дні, в основному, коли холодно, вільне ліжко трапляється рідко, і людям відмовляють. Через обмежений бюджет персонал не може забезпечити бездомних осіб взуттям. Окрім того, існують обмеження в часі перебування: жителі Одеси можуть залишатись протягом 4 днів, а іногородні можуть залишатись протягом 6 днів. Бездомних годують два рази на день. Фінансування в розмірі 4.72 гривні в день на особу надається муніципалітетом.

179. Жінок в будинок нічного перебування не приймають, їм надається притулок в монастирі. Співробітники будинку нічного перебування повинні перерозподіляти бездомних через кожні декілька днів з метою запобігання насильству і уникнення серйозних проблем при наданні допомоги таким безпритульним людям, оскільки багато з них мають психічні проблеми. Такий вид закладу не є поширеним сьогодні в Україні, а ті, що існують, потерпають від недостатнього фінансування. Необхідно виділяти відповідне фінансування для забезпечення цих будинків нічного перебування необхідними засобами.

XI. Ситуація з охороною здоров'я

180. Стаття 49 Конституції передбачає, що кожен має право на охорону здоров'я. Однак, очевидним є недостатнє фінансування медичних закладів, незалежно від того, про які заклади йдеться - місцеві приватні або ж державні лікувальні установи. Сільська місцевість і маленькі міста ще більш потерпають від такої ситуації, ніж великі міста. Найбільш болючим питанням є безоплатність медичних послуг. Від пацієнтів вимагається додаткова оплата навіть у державних медичних закладах.

181. Ще однією важливою проблемою, на яку слід звернути увагу, є зарплата лікарів. Ті, з ким зустрічався Комісар, говорили, що надто складно нормально прожити на таку мізерну платню. Відповідно, для нових поколінь професія лікаря не є привабливою. Як вже зазначалось, найбільш складною ситуація є в самих медичних закладах.

182. Стосовно осіб з обмеженими можливостями розроблено ряд нормативних документів. Перший документ був схвалений в 1992 році, коли Міністерство охорони здоров'я прийняло *„Положення про індивідуальну програму реабілітації та адаптації інвалідів”* (ІПРІ) а також *„Методику укладання індивідуального плану реабілітації та адаптації інвалідів”*. Проект ІПРІ є важливим етапом на шляху до створення державної системи реабілітації, але він наражається на проблему з фінансуванням.

183. В 2001 році були ухвалені зміни до Закону „Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні” (№2606-ІІІ) для сприяння працевлаштуванню інвалідів, встановленню певних нормативів робочих місць, в залежності від розміру підприємства. Теоретично роботодавці, які не дотримуються закону, мають сплачувати штраф до Фонду соціального захисту інвалідів. Але на практиці бізнесмени „фіктивно” працевлаштовують інвалідів – вони виплачують їм зарплату, але не дають їм працювати, щоб уникнути модифікацій в інфраструктурі підприємства і пристосуванні його до працівника-інваліда. Такий метод обману системи не дозволяє інвалідам інтегруватись до суспільства.

184. 1 червня 2005 року Президент Ющенко підписав Указ *Про першочергові заходи щодо створення сприятливих умов життєдіяльності осіб з обмеженими фізичними можливостями*. Метою було забезпечити доступ осіб з обмеженими фізичними можливостями до об'єктів соціальної інфраструктури (громадський транспорт, місця для паркування, державні установи). Ситуація суттєво не змінилась через недостатні дії уряду та нестачу фінансування, які необхідні для побудови необхідної інфраструктури.

1. Психоневрологічні заклади

185. Поміщення особи до психоневрологічного закладу для соціального захисту чи спеціального навчання регулюється Законом „Про психіатричну допомогу” від 2000 року. Відповідно до статті 23 цього Закону для поміщення необхідна особиста заява особи (у випадку неповнолітніх чи недієздатних осіб - заява їхніх батьків або інших законних представників) і висновок лікарської комісії за участю лікаря-психіатра. Після поміщення до закладу пацієнт повинен проходити не менше одного разу на рік огляд лікарською комісією за участю лікаря-психіатра, і комісією за участю лікаря-психіатра, психолога і педагога з метою вирішення питання щодо подальшого його утримання в цьому закладі. Відповідно до статті 24, особа може бути виписана на підставі її заяви за наявності висновку комісії лікарів-психіатрів про можливість особи задовольняти свої основні життєві потреби. Особа може бути виписана і за рішенням суду про незаконне поміщення особи до психоневрологічного закладу.

186. Коли йдеться про госпіталізацію осіб до психіатричного закладу в примусовому порядку, то стаття 16 Закону передбачає, що особа, яку було госпіталізовано до психіатричного закладу за рішенням лікаря-психіатра, підлягає обов'язковому протягом 24 годин з часу госпіталізації огляду комісією лікарів-психіатрів психіатричного закладу для прийняття рішення про доцільність госпіталізації. Якщо комісія встановить, що госпіталізація в примусовому порядку доцільна, то до суду протягом 24 годин має бути надіслана заява про госпіталізацію в примусовому порядку на підставі того, що в такої особи встановлений „тяжкий психічний розлад” (і вона вчиняє або виявляє реальні наміри вчинити дії, що являють собою небезпеку для неї чи оточуючих).

187. В разі, коли особу було госпіталізовано до психіатричного закладу в примусовому порядку, її повинна оглядати комісія лікарів-психіатрів не рідше одного разу на місяць з метою встановлення наявності підстав для продовження чи припинення такої госпіталізації. В разі необхідності продовження госпіталізації в примусовому порядку понад 6 місяців суд має ухвалити рішення про це, таке рішення може бути оскаржене пацієнтом. Судові справи щодо надання психіатричної допомоги в примусовому порядку розглядаються в присутності особи. Ця вимога означає, що суддя повинен прибути до установи, де знаходиться пацієнт або організувати доставку пацієнта до суду. За інформацією НУО, оскільки майже ніколи немає відповідного транспорту для перевезення пацієнта, то суддя спирається в своєму рішенні тільки на висновок експертної комісії. Це формальний підхід, який не відповідає духу закону і не забезпечує необхідних гарантій.

188. Друге порушене питання стосувалось майже повної відсутності можливості отримати незалежну оцінку стану пацієнта. Існує загальна тенденція, відповідно до якої утримуються від оскарження судового рішення через страх того, що практично неможливо змінити перше рішення суду. Як виявляється, необхідні механізми існують, але вони не застосовуються на практиці.

189. Комісар мав можливість відвідати психіатричний заклад у селі Заклад, яке знаходиться біля Львова, а також інший заклад в Одесі. Загалом у нього склалося враження, що у персоналу бракує засобів для проведення необхідного лікування. Лікарня в Одесі нараховує 75 ліжок, які обслуговують троє лікарів і один інтерн.

190. Зарплати персоналу лікарні є дуже низькими, 5 гривень в день на харчування однієї особи і 2 гривні на лікування є недостатніми. Лікар отримує трохи більше за мінімальну середню зарплату. Існує також проблема нестачі персоналу і низького рівня медичної підготовки персоналу. Персонал також скаржився на відсутність контакту між суддею і потенційним пацієнтом у випадку госпіталізації в примусовому порядку. Ще однією проблемою є той факт, що не існує реєстру на національному рівні, навіть якщо інформація зберігається на регіональному рівні. Комісар вважає, що слід переглянути закон для того, щоб узгодити теорію з практикою, і що в психіатричних закладах необхідно запровадити нові методи лікування.

2. ВІЛ/СНІД

191. За інформацією НУО, перед Україною постала проблема епідемії ВІЛ/СНІДу, яка зачіпає всі соціальні групи населення. Викликає глибоке занепокоєння зростання випадків ВІЛ-інфікування в Україні; за останні п'ять років вони збільшились у 20 разів, інфікованими є, як вважається, приблизно 400 000 чоловік. Ослаблюючи імунну систему, ця інфекційна хвороба спричинює зростання випадків захворювання на туберкульоз. Складно підтвердити якісь цифри, тому що люди рідко проходять перевірку і діагностування. НУО повідомили Комісару, що туберкульоз є основною причиною смерті людей, вражених ВІЛ/СНІДом. Ситуація є особливо критичною у в'язницях: 7 відсотків (14 000) з-поміж 200 000 українських в'язнів мають активну форму туберкульозу, і більш ніж 40 відсотків смертей у в'язницях спричинені туберкульозом.

192. Причинами зростання ВІЛ/СНІДу є вражаюче зростання кількості наркоманів, а також незахищені статеві стосунки. Наркомани часто задіяні в проституції, а відтак вони інфікують жінок, які не обов'язково є наркозалежними. Найбільш складними областями в цьому аспекті, як вважається, є Дніпропетровська, Донецька і Одеська.

193. Широко поширеною в Україні є відсутність інформації про основні факти ВІЛ/СНІДу, це проблема, яку визнають державні і місцеві органи влади. Відсутність інформації сприяє також дискримінації людей, які заражені ВІЛ/СНІДом. Відсутність знань про хворобу через страх перед вірусом легко може стати причиною порушень прав інфікованих осіб, коли йдеться про працевлаштування, освіту, охорону здоров'я або право на приватне життя.

194. Передача вірусу відбувається не тільки через проституцію. Це пов'язано також із вживанням наркотиків. Було підкреслено, що наркомани бояться арешту. Стаття 307 Кримінального кодексу і стаття 44 Кодексу про адміністративні правопорушення не забороняють саме споживання, а незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення і збут наркотиків. У зв'язку з цим наркомани не прагнуть шукати такі засоби, як чисті стерильні шприци для ін'єкцій заборонених препаратів. Вони бояться, що коли вони будуть купувати такі медичні інструменти, які зменшують можливості поширення епідемії, їх буде викрито і негайно заарештовано.

195. Є дуже небагато лікарів, які мають спеціальну підготовку для лікування хворих, вражених цим вірусом (антиретровіральна терапія), однак основною проблемою інфікованих людей є дискримінація, якої вони зазнають, коли намагаються лікуватись. ВІЛ/СНІД асоціюється в суспільстві з ганебним тавром, і це впливає і на ставлення лікарів. Декілька представників НУО стверджували, що окремі лікарі свідомо відмовляються лікувати хворих на ВІЛ/СНІД. Вони відмовляються лікувати хворих на туберкульоз, якщо вони інфіковані вірусом. За інформацією представників НУО, ще однією формою дискримінації є незаконна вимога оплати за лікування (лікування має бути безкоштовним).

196. Незаконність використання засобів, що замінюють наркотичні речовини, наприклад, метадону, не сприяє зменшенню кількості випадків ВІЛ/СНІДу. Комісар висловлює своє занепокоєння поширенням вірусу і вбачає в цьому потенційну катастрофу для України. Україна не повинна піддаватись «втормі» ВІЛ/СНІДу. Комісар із задоволенням відзначив зобов'язання Прем'єр-міністра започаткувати національний план дій з цієї проблеми, який він вважає одним із найважливіших пріоритетів в своїх планах. Зобов'язанням України є забезпечити лікування, запровадити служби реабілітації та соціальної реінтеграції. Необхідно терміново зайнятися проблемою ВІЛ/СНІДу. Уряд має забезпечити прискорене запровадження національного плану дій. Комісар пропонує ухвалити підхід, що враховуватиме статеві особливості, оскільки жінки та молоді дівчата є найбільш вразливою групою в секс-індустрії.

ХІІ. НУО і громадянське суспільство

197. Комісар приділяє велику увагу спільноті НУО. Він вважає, що Україна може пишатися широкомасштабною діяльністю НУО та якістю їх роботи. Він був вражений відданістю та нелегкою роботою, завдяки яким представники НУО сприяють посиленню захисту прав людини. В той же час він занепокоєний тим великим тягарем, який лягає на їхні плечі через відсутність програм на державному рівні. Він, однак, із задоволенням відзначив пропозиції щодо співробітництва, що їх отримують представники НУО, які намагаються працювати спільно з державними структурами. Про це було особливо наголошено під час відвідування ним колонії для позбавлених волі осіб у селі Заклад. Там була особа, яка щотижня приходила до колонії з тим, щоб надавати ув'язненим інформацію про ВІЛ/СНІД. До колонії також приходили добровольці, які поширювали релігійні знання.

198. Комісар, окрім іншого, із задоволенням відзначає, що окремі обласні адміністрації активно допомагають громаді НУО, в тому числі й фінансово.

199. Однак розчарування у нього викликав той факт, що поважна та визнана в Одеській області НУО «Лайф +» була позбавлена приміщення і не могла більше продовжувати свою настільки потрібну діяльність. Комісар рекомендує виділяти таким добровольцям окремі приміщення з тим, щоб вони могли виконувати свої нелегкі завдання.

XIII. Рекомендації

Україна зазнала глибоких змін за часи своє незалежності. Комісар хотів би привітати ті зусилля, які були реалізовані на практиці, однак у нього викликає стурбованість ціла низка проблем, які ще залишаються. І справді, вже здійснені реформи, зокрема в області судочинства, повинні бути завершені якомога швидше. Крім того, Комісар наголошує на тому, що в тих областях, де відбувались реформи, необхідно подолати розбіжності між теорією та практикою. Відтак, Комісар висловлює наступні рекомендації:

Судочинство, міліція та пенітенціарна система

1. Судочинство

- В пріоритетному порядку зайнятись питанням корупції, що зачіпає систему правосуддя, міліцію та пенітенціарну систему;
- завершити реформу системи судочинства з тим, щоб забезпечити її повну незалежність, неупередженість та ефективність відповідно до європейських стандартів. Всі пов'язані з цим реформи, тобто, реформування прокуратури, системи досудового слідства, правової допомоги, системи виконання покарань, доступу до занять адвокатською діяльністю, нотаріальних та пенітенціарних систем – мають проводитись скоординовано;
- активно використовувати можливості проекту технічної взаємодії Європейської Комісії/Ради Європи, метою якого є запровадження змін до системи судочинства;
- запровадити систему ювенальної юстиції;
- запровадити місцеві та апеляційні адміністративні суди, що передбачено Кодексом адміністративного судочинства;
- забезпечити ефективне і незалежне функціонування Конституційного суду;
- посилити незалежність суддів, підвищити їхні зарплати і вжити заходів для запобігання неналежному впливу та тиску на них;
- переглянути систему відбору та призначення суддів, роблячи акцент на дотриманні кандидатами норм професійної етики, притаманним їм якостям та здібностям та знанні прав людини;
- розглянути можливість створення Національної школи суддів;
- збільшити фінансування системи судочинства і забезпечити кращі умови для належного відправлення правосуддя;
- сприяти створенню професійної спілки адвокатів (bar association), незалежної від держави; забезпечити застосування кодексу адвокатської етики, вжити заходів з метою запобігання неналежному тиску на адвокатів;
- забезпечити ефективну систему правової допомоги для гарантування рівності у доступі до правосуддя;
- вжити термінових заходів для покращення належного виконання судових рішень; виділяти більше ресурсів Державній виконавчій службі;
- продовжувати реформу системи прокуратури; позбавити її функцій загального нагляду і досудового слідства.

2. Міліція

- Боротись із насильством з боку міліції через комплексну політику протидії катуванням і жорстокому поводженню, яка передбачатиме відповідну професійну підготовку та засоби контролю, припинення використання «зізнання» (явки з повинною) як основного доказу в суді; систематично проводити розслідування всіх випадків зловживань (повноваженнями) і притягати винуватців до відповідальності;
- переглянути системи, які дозволяють оцінювати ефективність роботи міліції, забезпечують відбір і просування по службі співробітників міліції; забезпечити відповідну професійну підготовку персоналу міліції, забезпечити персонал міліції, зокрема, у відділеннях міліції, всім необхідним для роботи, підвищити зарплати працівникам міліції;
- вдосконалити систему управління міліцейською інформацією; забезпечити належний і своєчасний розгляд скарг від населення;
- забезпечити відповідне функціонування громадських рад і мобільних бригад;
- забезпечити ефективне здійснення права на правову допомогу;
- забезпечити, щоб представники правоохоронних структур систематично і без зволікань роз'яснювали заарештованим і затриманим особам їхні права, а їхніх родичів своєчасно повідомляли про місця, де таких осіб тримають під вартою;
- і далі покращувати медичні та санітарні умови в місцях тримання під вартою затриманих та заарештованих осіб.

3. Пенітенціарна система

- Відремонтувати приміщення, які перебувають в жалюгідному стані, призначені для утримання позбавлених свободи осіб, зокрема, слідчі ізолятори (СІЗО);
- вжити заходів для скорочення кількості осіб, які перебувають у в'язницях; запроваджувати альтернативні форми покарання;
- покращити умови перебування неповнолітніх злочинців в місцях позбавлення свободи, слідкувати за тим, щоб вони знаходились у відокремлених центрах, забезпечувати їм можливість отримувати освіту, а також забезпечити відповідне харчування в межах всієї країни;
- передбачити можливість занять професійною діяльністю і забезпечити ефективні методи ре-соціалізації для чоловіків, які вважаються найбільш вразливими в цьому відношенні;
- розвивати і в подальшому співробітництво між адміністрацією пенітенціарних закладів та громадянським суспільством;
- покращити медичні інфраструктури пенітенціарної системи; забезпечити проведення тестів на виявлення захворювань на туберкульоз та ВІЛ/СНІД, а також відповідне медичне лікування всіх позбавлених свободи осіб; покращити санітарні умови; забезпечити окреме утримання в'язнів, які мають інфекційні хвороби.

Меншини

- Запровадити спеціальні гарантії в законі про меншини і виключити обмеження стосовно категорій населення, на яких поширюється дія закону (лише громадяни України);
- реалізувати існуючу програму стосовно ром і розвивати в подальшому подібні програми для забезпечення інтеграції до суспільства, зокрема через підтримку малого бізнесу, доступ до освіти і до інфраструктур;
- ухвалити законодавство, яке уможливить соціальну інтеграцію кримських татар; забезпечити їхню участь в органах управління; сприяти участі кримськотатарського населення в процесі приватизації землі;
- посилити зусилля у запеклій боротьбі з расистською, ксенофобною та антисемітською поведінкою;
- вжити відповідних дій для ефективного запровадження Європейської хартії регіональних мов і мов меншин; встановити чіткі та сталі критерії стосовно використання мов меншин в системі навчання та в судочинстві.

Біженці і шукачі притулку

- Ухвалити спеціальне законодавство з питань шукачів притулку;
- забезпечити правові гарантії проти дискримінації біженців на підставі раси, релігії чи країни походження; забезпечити правове представництво біженців з боку співробітників НУО; передбачити часові межі для розгляду особистих справ мігрантів, які перебувають нелегально;
- вдаватись до затримання особи лише як до виняткового рішення; припинити такі неприйнятні ситуації, коли шукачі притулку через певний час опиняються в правовій „no man's land” („нічийна смуга” або „нейтральна зона”) і утримуються в місцях позбавлення свободи впродовж невизначеного терміну.

Свобода вираження поглядів

- Усунути перешкоди, що залишаються на заваді праву засобів масової інформації шукати і публікувати інформацію про певні області адміністративного життя і припинити будь-які спроби з боку регіональних органів влади давати „вказівки” пресі;
- забезпечити повну незалежність Національної ради з питань телебачення і радіомовлення;
- успішно завершити розслідування справи вбивства Георгія Гонгадзе і домогтись, щоб злочинці постали перед судом; надавати пріоритет у розслідуванні вбивств інших журналістів.

Свобода релігії

- Забезпечити, щоб різні релігійні конфесії були в повному обсязі наділені статусом юридичної особи;
- виконувати судові рішення, які вимагають повернути власність різним релігійним конфесіям;

- поглиблювати постійний діалог між релігійними конфесіями і державою з тим, щоб енергійно боротись з нетерпимістю, дискримінацією та ісламофобією.

Соціальна сфера і вразливі групи

1. Жінки і діти

- Активно сприяти гендерній рівності; заборонити дискримінаційну практику при прийомі на роботу;
- посилити заходи, які запроваджуються для подолання домашнього насильства; сприяти запровадженню центрів прийому та перебування для жінок, які стали жертвами насильства; забезпечити для співробітників міліції і суддів підготовку з питань гендерної проблематики;
- прийняти законодавство, яке передбачатиме кримінальне покарання за подружнє зґвалтування;
- запровадити законодавство, яке заборонятиме насильство по відношенню до дітей, дитячу порнографію та експлуатацію дітей;
- вжити заходів для боротьби з таким поширеним явищем, як діти вулиці; запровадити систему опіки на ними з боку місцевої спільноти шляхом створення реабілітаційних центрів;
- забезпечити поміщення до прийомних сімей дітей, які не мають сімей;
- передбачити дитячі будинки невеликого розміру, які будуть відкритими для навколишнього світу з тим, щоб сформувати у дітей необхідні навички та вміння для їхньої подальшої інтеграції в суспільстві, коли вони стануть дорослими;
- забезпечити належне фінансування закладів, в яких перебувають діти з обмеженими можливостями.

2. Торгівля людьми

- Ратифікувати *Конвенцію про протидію торгівлі людьми* Ради Європи і якомога швидше імплементувати її;
- сприяти і надалі проведенню політики боротьби з торгівлею людьми, ввести здійснювати кампанії задля ознайомлення з цією проблематикою;
- забезпечити належний захист жертв і передбачити переслідування тих осіб, які займаються торгівлею людьми;
- подолати проблему корупції в правоохоронних органах.

3. Літні люди

- Забезпечити, щоб всі пенсіонери отримували пенсії, які дозволять їм жити в гідних умовах.

4. ЛГБТ

- Забезпечити, щоб антидискримінаційне законодавство чітко стосувалось також і спільноти ЛГБТ;

- сприяти терпимості та поширювати інформацію про особисті права, запровадити на державному рівні програму соціальної підтримки спільноти ЛГБТ та покращити підготовку з цієї проблематики в середовищі державних службовців.

5. Бездомні громадяни

- Підтримувати і фінансувати притулки для бездомних;
- інформувати бездомних через інформаційні кампанії з тим, щоб вони користувались такими закладами.

Ситуація з охороною здоров'я

- Долати фінансові проблеми, які постають перед лікувальними закладами; відремонтувати занедбані будівлі, надавати відповідне фінансування для придбання медичних препаратів і продуктів харчування, підвищити зарплати в державному секторі;
- застосовувати на практиці положення законодавства, якими передбачається госпіталізація осіб до психіатричного закладу в примусовому порядку;
- невідкладно запровадити на національному рівні план дій для подолання епідемії ВІЛ/СНІДу; підвищувати рівень поінформованості щодо ВІЛ/СНІДу і сприяти підготовці фахівців з цієї проблематики.

НУО і громадянське суспільство

- Розвивати і надалі співробітництво та діалог між НУО і державою.

ⁱ Салов проти України, рішення від 6 вересня 2005 року; Світлана Науменко проти України, рішення від 9 листопада 2004 року

ⁱⁱ див. Зубко та інші проти України, рішення від 26 квітня 2006 року

ⁱⁱⁱ Висновок ПАРС № 190 (1995 рік)

^{iv} серед більш ніж ста рішень найбільш відомими є рішення у справі Дубенко проти України від 11 січня 2005 року, Ромашов проти України, рішення від 27 липня 2004 року, Шмалько проти України, рішення від 20 липня 2004 року, і т. д.

^v див. Світлана Науменко проти України, рішення від 9 листопада 2004 року і Меріт проти України, рішення від 30 березня 2004 року

^{vi} Ця вимога міститься у висновку № 190 ПАРС (пункт 11.vi) та пункті 9 перехідних положень Конституції України від 1996 року

^{vii} Салов проти України, рішення від 6 вересня 2005 року; Невмержицький проти України, рішення від 5 квітня 2005 року; Двойних проти України, рішення від 12 жовтня 2006 року

^{viii} Мельник проти України, рішення від 26 березня 2006 року

^{ix} Невмержицький проти України, рішення від 5 квітня 2005 року

^x Рекомендація № 1455, доповідь 8655

^{xi} ПАРС вже закликала Україну запровадити конкурсну систему при наданні ліцензій в документі „Дотримання обов’язків і зобов’язань Україною”, Doc. 10676, стор.70 (19 вересня 2005 року)

^{xii} www.pravda.com.ua/en/news/2005/7/23/658.htm

^{xiii} православні віруючі поділяються на тих, хто належить до Української православної церкви Московського патріархату, Української православної церкви Київського патріархату та Української автокефальної церкви

^{xiv} <http://www.usconstitution.net/const.html#Am1>

^{xv} ЮНЕСКО доповідає, що 16 % дітей віку початкової школи не навчаються в школі

^{xvi} Economist Intelligence Unit Report, Country Profile 2006 рік, стор.21