



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS  
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Страсбург, 28 лютого 2014 року

CommDH(2014)7  
Оригінал англійською мовою

---

## **ЗВІТ**

**Нілса Муйжнієкса  
Комісара з прав людини Ради Європи**

**За результатами візиту до України  
з 4 до 10 лютого 2014 року**

---

## Вступ

1. Комісар з прав людини відвідав Україну з 4 до 10 лютого 2014 року. Це була спеціальна місія з метою оцінки дотримання прав людини під час подій, що відбуваються в Україні починаючи з кінця листопада 2013 року<sup>1</sup>. Після візиту Комісара Україна поринула у політичний хаос, який продовжується і на момент завершення цього звіту (28 лютого 2014 року). Зважаючи на кризу, яка досі триває, будь-який звіт швидко втрачає актуальність з огляду на місцеві події, але Комісар перекоаний у користі цього документа, оскільки він описує ситуацію з правами людини дотепер. Окрім аналізу надмірного застосування сили нині розформованим загоном міліції і відсутністю ефективного розслідування до цього часу, цей звіт висвітлює також головне завдання української влади – потребу відновити суспільну довіру до правоохоронних органів. Цей звіт аналізує також кілька довгострокових завдань у галузі прав людини, котрі були серед причин даної кризи, а саме: потребу посилити незалежність і неупередженість судової влади і прокуратури, недостатній доступ до правосуддя і відсутність рівності сторін, а також недостатність законодавчого регулювання мирних зібрань.
2. Рішення відвідати Україну було ухвалене з огляду на події, які відбуваються у Києві та інших обласних центрах. Втручання міліції в акції протесту проти рішення уряду призупинити підготовку до підписання Угоди про асоціацію з ЄС супроводжувалось повідомленнями, у яких стверджувалось про численні порушення прав людини. Відповідно до свого мандату, Комісар розглянув гуманітарний та правозахисний аспекти цієї кризи, не торкаючись політичного і/або геополітичного аспектів.
3. Метою візиту було отримати конкретну інформацію щодо обставин застосування сили представниками держави, а також деякими групами цивільних осіб, котрі, як стверджується, співпрацюють з ними, а також оцінити загальне становище з прав людини під час і після подій, які розгортаються починаючи з кінця листопада 2013 року, зокрема щодо проведення розслідування повідомлень про тяжкі порушення прав людини. Комісар звернув особливу увагу на інформацію, яка стосується порушень права на життя і заборони жорстокого поводження, а також на повідомлення про викрадених і зниклих безвісті. Окрім цього, він звернув увагу на проблему доступу до правосуддя, а також законодавчу базу щодо свободи зібрань.
4. Під час візиту Комісар зустрівся з виконуючим обов'язки Міністра закордонних справ паном Кожарою, виконуючим обов'язки Міністра внутрішніх справ паном Захарченком, заступником Міністра юстиції паном Райком, Першим заступником Глави Адміністрації Президента паном Портновим, а також з головами і членами різних парламентських комітетів (верховенства права та правосуддя; правової політики; законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності; прав людини, національних меншин і міжнародних відносин; свободи слова та інформації; Тимчасової слідчої комісії щодо подій у Києві 18 травня 2013 року). Комісар зустрівся також із суддями Конституційного Суду України, Головою Верховного Суду України і Головами Вищих спеціалізованих судів (з розгляду цивільних і кримінальних справ, адміністративного і господарського). Він зустрівся з групою керівників прокуратури, включно з двома заступниками Генерального Прокурора, паном Середою і пані Фроловою. Окрім того, Комісар провів зустріч з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини (Омбудсменом), захисниками осіб, затриманих/обвинувачених у зв'язку з подіями, які відбулись починаючи з кінця листопада 2013 року, громадськими активістами, журналістами і медичними працівниками.
5. Комісар і/або члени його делегації також відвідали Київську лікарню швидкої допомоги і її закрите відділення, київську приватну клініку «Борис», ізолятор тимчасового утримання (ІТТ) у Запоріжжі, лікарню ім. Мечникова у Дніпропетровську і СІЗО (центр досудового ув'язнення) у Дніпропетровську.

---

<sup>1</sup> Під час візиту Комісара супроводжували пані Бояна Урумова, заступник директора його Офісу, і два радники – пані Олена Пецун і пан Вахаг Мурадян. До делегації входили також доктор судової медицини і колишній член Європейського комітету із запобігання катуванню і нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню (СРТ), пані Марія Дефініс-Гоянович.

6. Комісар хотів би подякувати українській владі за співпрацю і зусилля задля забезпечення того, щоби візит відбувся у повній відповідності до його мандату. Зокрема, він хотів би висловити вдячність за сприяння цій місії Постійному представництву України при Раді Європи, а також Міністерству закордонних справ. Комісар хотів би також подякувати Офісу Ради Європи в Києві за вагому допомогу і підтримку, надану під час візиту.

### Обставини візиту

7. 21 листопада 2013 року у Києві і інших містах України розпочалась низка демонстрацій після того, як уряд оголосив про призупинення підготовки до підписання Угоди про асоціацію між Україною і ЄС на саміті «Східного партнерства», який відбувся у Вільнюсі 29 листопада. Спочатку демонстрації були мирними. В ніч з 30 листопада на 1 грудня надійшли повідомлення про перші сутички із загоном міліції спеціального призначення «Беркут», а також повідомлення про надмірне застосування сили представниками держави. Відтоді продовжували надходити повідомлення про низку сутичок між загонами міліції спеціального призначення і протестувальниками, особливо під час протестів, які відбулись біля Адміністрації Президента у Києві 1 грудня, а також подій 11-12 грудня на Майдані Незалежності. Ухвалення Верховною Радою, Парламентом України, пакету так званих «антипротестних» законів від 16 січня 2014 року сприяло подальшій ескалації протистояння, і у наступні дні на вулицях Києва і інших міст вибухнули сутички, під час яких повідомлялось про перших загиблих. Комісар з прав людини, а також інші інституції Ради Європи, висловили стурбованість щодо кількох положень цих законів, оскільки вони не відповідали принципам і стандартам, закріпленим у Європейській конвенції з прав людини.<sup>2</sup> Кілька цих законів були скасовані Парламентом 28 січня 2014 року.
8. Ще більша ескалація насилля розпочалась 18 лютого 2014 року, коли було вбито більше дванадцяти осіб, включно з кількома міліціонерами. 20 лютого 2014 року вибухнули ще жорстокіші сутички, які спричинили велику кількість смертей і поранень серед протестувальників, ймовірно скоєних снайперами у одностроях. 22 лютого 2014 року протестувальники без опору взяли під контроль будівлі Адміністрації Президента, і Верховна Рада проголосувала за постанову про самоусунення Президента Януковича, який втік зі столиці. Наступного дня Верховна Рада призначила виконуючого обов'язки Президента, розпочала формування нового уряду і оголосила про призначення нових виборів на 25 травня. Криза набула нового небезпечного спрямування 27 лютого, коли озброєні особи захопили головні будівлі у Криму.
9. Відповідно до інформації, наданої Міністерством охорони здоров'я станом на 28 лютого 2014 року, кількість загиблих, починаючи з 18 лютого, становить 82 особи, 876 осіб звернулись за медичною допомогою, а 588 було госпіталізовано. Міністерство внутрішніх справ повідомило, що станом на 21 лютого загинуло 16 працівників міліції, 565 звернулись за медичною допомогою, а 410 було госпіталізовано. 26 лютого вищезгадане Міністерство повідомило, що 72 працівника правоохоронних органів перебувають у відомчому госпіталі. Того ж дня виконуючий обов'язки Міністра внутрішніх справ розформував загін міліції спеціального призначення «Беркут».
10. Комісар хотів би гостро засудити будь-яке застосування сили як засобу розв'язання кризи, що триває. Захист людського життя є основоположним зобов'язанням усіх держав-учасниць Ради Європи. Комісар також хотів би засвідчити пошану загиблим і висловити глибоку скорботу їхнім родинам, а також висловити співчуття пораненим.

<sup>2</sup> [Заява](#) від 17 січня 2014 року.

## **Забезпечення порядку під час демонстрацій і відповідальність за тяжкі порушення прав людини**

11. Останні події привернули глибоку увагу до проблем забезпечення правопорядку під час демонстрацій і поваги до прав людини з боку української міліції, з огляду на обґрунтовані численні звинувачення у надмірному застосуванні сили проти демонстрантів і очевидну відсутність відповідальності за такі порушення. Під час візиту до України Комісар зосередив увагу на наступних особливо тривожних проблемах: надмірне застосування міліцією сили проти протестувальників, безкарність за тяжкі порушення прав людини і співпраця правоохоронних органів з групами цивільних осіб. Попередник чинного Комісара у [листі](#) від 20 серпня 2010 року, адресованому пану Михайлові Добкіну, голові Харківської обласної державної адміністрації, і пану Геннадієві Кернесу, секретарю Харківської міської ради, і раніше порушував питання щодо надмірного застосування сили місцевою міліцією в Україні, а також щодо необхідності незалежного, неупередженого і прозорого розслідування подібних повідомлень.

### *а) Надмірне застосування сили і жорстоке поводження з боку міліції*

12. Під час візиту Комісара на початку лютого 2014 року точна кількість осіб, поранених внаслідок зіткнень із застосуванням насильства, ще залишалась спірною.<sup>3</sup> Існують достовірні дані про кілька випадків викрадень – деякі з них з лікарень, - скоєних угрупованнями, котрі, як стверджується, співпрацюють з міліцією. Як повідомляється, з викраденими особами жорстоко поводились, після чого їх повертали до міліції або залишали напризволяще. Один з цих чоловіків, Юрій Вербицький, був знайдений мертвим 22 січня 2014 року. На момент візиту Комісара до Києва ще принаймні 4 смерті пов'язувались з насильницькими подіями (окрім згаданого випадку, троє осіб загинули від вогнепальних поранень, а ще один чоловік в результаті того, що був облитий із водомета при мінусовій температурі). Є також численні заяви про зниклих осіб, деякі з них можуть переховуватись. Стосовно цього заступник Генерального Прокурора повідомив Комісару, що не було зареєстровано жодної офіційної заяви від родин зниклих осіб.
13. Під час візиту Комісар і члени делегації провели бесіди з різними особами, яких у той чи інший спосіб торкнулись насильницькі події. Багато хто був жертвою насильства з боку міліції (включно з тими, хто перебуває або перебував під вартою), а значна кількість осіб мусила лікуватись або ще досі лікується від отриманих поранень у лікарнях. До інших опитаних осіб належать свідки і медичні працівники. Один чоловік, з яким зустрілись члени делегації Комісара, працівник приватної охоронної компанії, якій нібито доручили захищати урядові будівлі під час демонстрацій, проходив лікування від отриманих ушкоджень.
14. Делегація Комісара отримала багато заяв про жорстоке, а іноді й дуже жорстоке фізичне поводження з боку міліції і осіб у цивільному одязі. Низка жертв стверджували, що під час затримання до них застосовували надмірну силу. Багато хто стверджував, що їх продовжували бити вже коли вони лежали на землі, і що побиття продовжувалось у закладах міліції і всередині машин без номерних знаків під час перевезення до відділків міліції. Відповідно до численних звітів, тяжкість побиття, включно із забоями від кийків, дерев'яних палиць і ударів ногами по голові, часто призводила до втрати свідомості. Також були отримані повідомлення про погрози вбивством і/або завдання тяжких тілесних ушкоджень.
15. Окрім того, було отримано низку повідомлень про затриманих органами безпеки осіб, яких повністю чи частково роздягали при мінусовій температурі на імprovізованому "приймальному пункті" у Маріїнському парку в Києві, а також примушували ставати на землю на коліна, з руками за спиною, і продовжували бити.

<sup>3</sup> Комісар зрештою отримав офіційні дані щодо Дніпропетровська, відповідно до яких 46 осіб, 22 з них працівники міліції, звернулись у цьому місті за медичною допомогою після зіткнень 26 січня 2013 року. Медичні працівники лікарні ім. Мечникова у Дніпропетровську зазначили, що було госпіталізовано п'ять пацієнтів, усі з травмами голови.

16. Медичний експерт, який супроводжувала Комісара, переглянула медичні записи, надані приватними особами та опитаними медичними працівниками і/або пацієнтами державних і приватних лікарень, а також імпровізованої лікарні у Будинку профспілок на Майдані. Багато історій хвороби містили свідчення про фізичне насилля з боку загону міліції спеціального призначення «Беркут». Зафіксовані у медичних картках ушкодження відповідали повідомленням про жорстоке фізичне поводження, і у деяких випадках медичний експерт безпосередньо засвідчувала ще помітні сліди тілесних ушкоджень у потерпілих, що відповідали їхнім твердженням. У низці випадків зафіксовані ушкодження включали закриті і відкриті травми голови (наприклад, струс мозку/контузія), вибиті зуби і поламани ребра, тупі ушкодження м'яких тканин тіла.
17. Медики і допоміжні медичні працівники, пов'язані з громадським рухом Майдану, стверджували, що для ураження голови і очей застосовувалась вогнепальна зброя (включно із застосуванням гумових куль). Багато протестувальників отримали поранення голови від застосування гумових або «еластичних» куль. На момент візиту Комісара не менше 10 осіб втратили принаймні одне око. Комісар вважає, що навіть для розгону насильницького протесту ураження в голову або обличчя є зовсім не виправданими і непропорційними. Тяжкі поранення були завдані через застосування світло-шумових гранат. Окрім того, при дуже низькій температурі застосовувались водомети.
18. Є також багато повідомлень, що працівники органів безпеки навмисно цілились у журналістів і медичних працівників. Отримані поранення теж вказують на умисне прицілювання у голову і обличчя. Комісару надали фотографії, які демонструють травми голови, отримані медичними працівниками Майдану. Окрім того, медичний експерт, котра супроводжувала Комісара, зустрілася з хірургом, який працював волонтером і був поранений у обличчя гумовою кулею (між лівим оком і носом) 22 січня 2014 року. Як повідомлялось, під час пострілу він носив форму Червоного Хреста. Цей чоловік показав зроблену згодом фотографію, яка чітко відповідала кульовому ураженню, а рубці ще могли бути оглянуті медичним експертом через 16 днів після інциденту (7 лютого). Окрім того, Перший заступник Глави Адміністрації Президента підтвердив, що напади на журналістів підривають довіру громадськості до міліції. Комісар бажає підкреслити, що умисне ураження медичних працівників і журналістів є абсолютно неприйнятним, і винні особи мають бути притягнені до відповідальності.
19. Законодавча база щодо застосування міліцією спеціальних засобів захисту громадського порядку, а також положення про діяльність загонів міліції спеціального призначення мають бути принаймні серйозно переглянуті і приведені у відповідність до чинних міжнародних стандартів<sup>4</sup> і юриспруденції Європейського суду з прав людини.<sup>5</sup> Положення про застосування міліцією спеціальних засобів захисту громадського порядку були спочатку ухвалені у 1991 році,<sup>6</sup> пізніше до них кілька разів вносились зміни. Останнє внесення змін до цих положень відбулось нещодавно, 22 січня 2014 року, коли Кабінет Міністрів видав Постанови № 13 і 14, які розширювали перелік спеціальних засобів шляхом внесення до нього ручних аерозольних гранат Дрейф-2, світло-шумових гранат і димових шашок. Змінені положення дозволяють застосування водометів за будь-якої температури (тоді як відповідне попереднє положення не дозволяло застосування водометів за температури нижче 0° C).
20. Положення про загін міліції спеціального призначення «Беркут» було запроваджене Постановою № 1011 Міністерства внутрішніх справ від 24 жовтня 2013 року і зареєстроване Міністерством юстиції України 11 січня 2014 року. Виникає питання, яким законодавчим або підзаконним положенням керувались загони міліції спеціального призначення до дати офіційної реєстрації згаданої Постанови. Як зазначалось вище,

<sup>4</sup> Таких як [Засадові принципи ООН із застосування сили і вогнепальної зброї працівниками правоохоронних органів](#).

<sup>5</sup> Таких як, наприклад, рішення ЄСПЛ у справі Abdullah Yaşa проти Туреччини (рішення від 16 липня 2013 року).

<sup>6</sup> Постанова Ради Міністрів УРСР від 27 лютого 1991 року № 49.

виконуючий обов'язки Міністра внутрішніх справ розформував «Беркут» 26 лютого 2014 року.

*b) Безкарність тяжких порушень прав людини*

21. Окрім висвітлення потреби вжити негайних і ефективних заходів проти катування і жорстокого поводження з боку міліції, згадані події також виявили довготривалу проблему безкарності. Відсутність ефективного розслідування таких справ достатньо засвідчена юриспруденцією Європейського суду з прав людини стосовно України.<sup>7</sup> А саме, в рішенні у справі *Kaverzin проти України*<sup>8</sup> Суд вказав, що “системні проблеми на національному рівні [...] вимагають негайної імплементації різносторонніх і комплексних заходів”.<sup>9</sup> Він наголосив, що Україна повинна “негайно запровадити конкретні реформи правової системи для забезпечення викорінення практики жорстокого поводження в місцях позбавлення волі, для проведення ефективного розслідування відповідно до статті 3 у кожному випадку обґрунтованої скарги про жорстоке поводження і для ефективного усунення на національному рівні недоліків розслідування”.<sup>10</sup> Запровадження у 2012 році Національного превентивного механізму за формулою Омбудсмен+ було позитивним кроком. Проте, цього було недостатньо для забезпечення ефективного захисту від широкомасштабних порушень з боку міліції, що і виявилось протягом останніх місяців.
22. Під час візиту у лютому 2014 року Комісар отримав численні повідомлення від затриманих осіб і їхніх адвокатів про бездіяльність суддів і прокурорів у випадках видимих ушкоджень і/або заяв про жорстоке поводження, а також про відмови судів і прокуратури задовольнити клопотання підсудного про проведення судово-медичної експертизи відносно згаданих обставин. У зв'язку з цим слід згадати, що такі дії суперечать статті 206, пункт 6, Кримінально-процесуального кодексу, яка зобов'язує суддю постановити про проведення судово-медичної експертизи щодо особи, яка може бути поранена, і про розслідування заяв про жорстоке поводження з нею, а також гарантувати безпеку такої особи.<sup>11</sup>
23. У [звіті](#) щодо здійснення правосуддя і захисту прав людини у системі правосуддя України, опублікованому в лютому 2012 року, попередник Комісара закликав українську владу вжити термінових заходів щодо посилення політики повного несприйняття жорстокого поводження з боку співробітників міліції і продемонструвати безсумнівну готовність боротися з безкарністю за подібні дії. Окрім того, він рекомендував забезпечити особам, які мають законні скарги на ці установи, можливість вимагати відшкодування збитків у незалежному органі. У звіті наголошувалось також, що “залишені безкарними насильницькі злочинні діяння міліції можуть серйозно підірвати суспільну довіру до державних органів, відповідальних за захист правопорядку”.
24. Деякі з офіційних співрозмовників Комісара засвідчили, що силовий розгін мирного протесту загоном міліції спеціального призначення («Беркут») 30 листопада 2013 року, задокументований і широко розповсюджений інцидент приниження міліцією роздязненого протестувальника на морозі і напади на журналістів погіршили і без того напружену ситуацію і зашкодили іміджу міліції в очах громадськості. Виконуючий обов'язки Міністра внутрішніх справ повідомив Комісару, що його установа провела службове розслідування таких діянь правоохоронців, і його висновки були передані до прокуратури. Однак під час зустрічі представники прокуратури не згадували про кримінальне провадження відносно випадків надмірного застосування сили міліцією у згаданий період. Окрім того, 12 лютого

<sup>7</sup> У виконавчому провадженні Комітету Міністрів зараз знаходиться група справ (керівна справа - *Kaverzin проти України*). Інша група справ (за справою *Afanasyev*) знаходиться у виконавчому провадженні Комітету Міністрів з 2005 року.

<sup>8</sup> Рішення від 15 травня 2012 року. Справа стосується нелюдського і такого, що принижує гідність, поводження у тюрмі, яке полягає у систематичному вдяганні наручників на сліпого заявника під час виходу з камери.

<sup>9</sup> *Ibid*, § 180.

<sup>10</sup> *Ibid*, §182.

<sup>11</sup> Див. також статтю 214 Кримінально-процесуального кодексу, яка встановлює, що слідчий або прокурор зобов'язані порушити кримінальну справу протягом 24 годин від моменту отримання інформації про стверджуване кримінальне діяння.

2014 року ЗМІ повідомили, що за кілька днів перед тим, 7 лютого, було ухвалене рішення суду про виправдання принаймні двох з-поміж трьох осіб, які нібито давали міліції накази щодо силового розгону демонстрантів наприкінці листопада. Згодом ЗМІ також повідомили, що один із згаданих посадовців, який, відповідно до офіційних повідомлень, був раніше знятий з посади через ці події, продовжує виконувати свої обов'язки у тому ж державному органі.

25. Відповідно до офіційної інформації, наданої Генеральною Прокуратурою Офісу Комісара 10 лютого 2014 року, було порушено 139 кримінальних справ стосовно подій, які відбувались у період між 26 грудня 2013 року і 10 лютого 2014 року (13 справ розслідувала прокуратура, 120 міліція і 6 слідчі Служби Безпеки України). Кількість затриманих протягом згаданого періоду становила 236 осіб. Відносно більшості з них суди спочатку призначили як запобіжний захід утримання під вартою, проте згодом цей запобіжний захід був замінений на домашній арешт і/або інші передбачені Кримінально-процесуальним кодексом заходи, не пов'язані з позбавленням волі.
26. Під час зустрічі у Генеральній Прокуратурі Комісару повідомили, що проти працівників міліції порушено сім кримінальних справ, чотири з яких стосуються подій у Києві (перевищення влади і перешкоджання роботі журналістів), дві у Дніпропетровську (включно з однією щодо незаконного арешту) і одна у Запоріжжі (як виявилось, єдина кримінальна справа, яка стосується підозри у надмірному застосуванні сили не лише з боку міліції, але й інших осіб, які співпрацюють з міліцією). Після надання фотографічного матеріалу, який зафіксував високопоставленого офіцера міліції у Дніпропетровську в оточенні осіб без уніформи, в масках і з кийками, посадові особи Генеральної Прокуратури підтвердили, що не існує законодавчої бази, яка б дозволяла таку співпрацю між міліцією і подібними особами, і пообіцяли дослідити цю ситуацію.
27. Комісар хотів би знову нагадати, що основоположним обов'язком Держав-учасниць Ради Європи є подолання безкарності за жорстоке поводження і інші види неправомірної поведінки з боку представників держави. Притягнення винних осіб до суду є важливим для запобігання майбутнім правопорушенням, матиме позитивні наслідки для потерпілих і доведе громадськості, що ніхто не може бути вищим за закон.
28. Роль прокурорів у подоланні безкарності і жорстокого поводження є ключовою. Їх слід заохочувати невідкладно виявляти і розслідувати будь-які випадки порушення прав людини, відповідно до статті VIII.1 Керівних вказівок Комітету Міністрів Ради Європи щодо викорінення безкарності за тяжкі порушення прав людини. Наразі влада зобов'язана розслідувати будь-які кримінальні діяння, але саме залишені безкарними порушення прав людини, скоєні працівниками правоохоронних органів, становлять пряму загрозу верховенству права. Тому подібні розслідування повинні бути пріоритетом для систем кримінального правосуддя усіх держав-учасниць.
29. У зв'язку з цим Комісар хотів би нагадати, що політичне керівництво відіграє в цьому процесі ключову роль, оскільки правоохоронні органи часто є дуже ієрархічними, і тому сигнали від політиків, особливо міністрів внутрішніх справ і інших високопосадовців, мають вирішальну вагу. Помилування або амністія правоохоронців, відповідальних за тяжкі порушення прав людини, невідповідні санкції або політична риторика, що виправдовує такі правопорушення або протиправну поведінку, підривають усі зусилля з просування принципів прав людини. Комісар переконаний, що неспроможність політичного керівництва відповісти з усією серйозністю на проблему безкарності у випадках насилля з боку міліції, а також відповідний брак політичної волі щодо забезпечення відповідальності за такі порушення протягом останніх кількох місяців призвели до збільшення громадського обурення і розчарування, а також сприяли ескалації насилля.
30. Важливо також створити чітку законодавчу і політичну базу, яка б зменшила шанси для протиправної поведінки і, у випадку її прояву, забезпечувала б її покарання. Повинні існувати чіткі правила застосування сили поліцією і лише як крайній засіб (див. вище параграфи 19 і 20). Під час відбору, прийняття на роботу і підвищення у званні працівників міліції слід звертати особливу увагу на повідомлення про протиправну поведінку в минулому і здатність особи контролювати себе у стресових ситуаціях.

31. Правоохоронна діяльність повинна також керуватись чіткими і зрозумілими правилами щодо ідентифікаційних номерів співробітників міліції, які завжди слід носити при виконанні службових обов'язків, інакше у протилежному випадку дуже важко ідентифікувати працівників міліції, які могли бути причетними до насилля. У зв'язку з цим слід зазначити, що в Україні існує законодавча прогалина стосовно зобов'язання працівників загонів міліції спеціального призначення носити ідентифікаційні номери під час забезпечення порядку протягом демонстрацій. Це питання порушувалось під час зустрічі делегації Європейського комітету із запобігання катуванням (СРТ) з Міністром внутрішніх справ у Києві 19 грудня 2013 року.<sup>12</sup> Під час зустрічі з тим же Міністром 10 лютого 2014 року Комісару повідомили, що поправки, які мали б виправити ці недоліки, було підготовлено і передано до Верховної Ради. Комісар хотів би закликати владу привести законодавство з цього питання у відповідність до чинних міжнародних стандартів.
32. Розслідування порушень внутрішньою службою безпеки міліції часто є неефективним, оскільки нерідко працівники того ж самого відділення ведуть розслідування щодо колег, і з метою захисту своїх людей іноді приймають «обітницю мовчання». Тому Комісар знову хотів би закликати українську владу розглянути питання про запровадження незалежного механізму розгляду скарг щодо міліції. Тим часом він хотів би висловитись на підтримку пропозиції Генерального Секретаря Ради Європи організувати незалежну консультативну групу для нагляду за розслідуванням справ про надмірне застосування сили з боку міліції під час акцій протесту<sup>13</sup>, а також про інші порушення прав людини.
33. Робота міліції дуже складна і відповідальна, особливо якщо демонстранти починають застосовувати силу або міліція виявляється чисельно недостатньою, неготовою або перевтомленою. Для зменшення ймовірності протиправної поведінки з боку міліції важливо забезпечити соціальні і економічні права працівників міліції, такі як належна платня, достатній відпочинок і психологічна підтримка. Співробітники міліції також повинні бути забезпечені відповідними і адекватними засобами, включно з необхідним обладнанням, які дозволили б їм належно виконувати свої функції. Вкрай важливою є ретельна навчальна підготовка з прав людини протягом усієї кар'єри. Зокрема, “до навчальної підготовки поліцейських усіх рівнів слід включити практичні тренінги із застосування сили і її межі з огляду на встановлені принципи прав людини, зокрема, на Європейську конвенцію прав людини і її юриспруденцію”.<sup>14</sup>
34. Комісар хотів би знову звернути увагу на те, що необхідно постійно нагадувати працівникам міліції про необхідність поважати наступні принципи, якими мають керуватись будь-які дії/втручання міліції, як зазначається у Європейському кодексі етики працівників поліції: “Поліція має завжди перевіряти законність своїх дій, які вона має намір вжити”<sup>15</sup> і “Працівники поліції повинні виконувати накази, належно видані керівництвом, але повинні мати обов'язок утримуватись від виконання наказів, які вочевидь протиправні, і повідомляти про такі накази, не боячись покарання.”<sup>16</sup>

### *с) Співпраця з цивільними особами*

35. Продовжує зростати кількість достовірних повідомлень про співпрацю міліції із невстановленими цивільними особами під час нагляду за демонстраціями. Ці цивільні особи часто озброєні палицями, битами або “травматичною” вогнепальною зброєю і носять маски. У Дніпропетровську делегації показали фотографію керівника обласної міліції в оточенні чоловіків у масках, озброєних дерев'яними палицями і з жовтими пов'язками на руках. У Запоріжжі представник місцевої міліції повідомив, що міліції допомагали місцеві козацькі організації. Під час зустрічей у регіонах з громадськими активістами Комісар отримав також повідомлення про співпрацю місцевої влади з організованими злочинними

<sup>12</sup> <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/944257>

<sup>13</sup> [http://hub.coe.int/en/web/coeportal/press/newsroom?p\\_p\\_id=newsroom&\\_newsroom\\_articleId=1680824&\\_newsroom\\_groupId=10226&\\_newsroom\\_tabs=newsroom-topnews&pager.offset=30](http://hub.coe.int/en/web/coeportal/press/newsroom?p_p_id=newsroom&_newsroom_articleId=1680824&_newsroom_groupId=10226&_newsroom_tabs=newsroom-topnews&pager.offset=30)

<sup>14</sup> Європейський кодекс етики працівників поліції, §29.

<sup>15</sup> Ibid, §38.

<sup>16</sup> Ibid, §39.



угрупованнями, а також повідомлення, що на ранок після розгону протестів у місті бачили снайпера.

36. Під час зустрічі з Комісаром у Києві, Міністр внутрішніх справ визнав, що протягом певного періоду міліція скористалася підтримкою поміж колишніми працівниками правоохоронних органів, колишніх офіцерів армії і ветеранів Афганістану, які діяли разом з чинними працівниками правоохоронних органів для захисту громадського порядку; проте від цієї практики вже відмовились. У Запоріжжі згадали про Закон України «Про участь громадян у захисті громадського порядку і державного кордону»,<sup>17</sup> який передбачає організацію добровільних громадських формувань і встановлює правову основу для такої співпраці.<sup>18</sup> Це підтвердив і Міністр внутрішніх справ, який, однак, наголосив, що цей Закон не дозволяє таким особам носити маски або нестандартну зброю. Він сказав, що твердження про ці випадки або про будь-які інші угруповання, які застосовують силу під прикриттям захисту громадського порядку, мають перевіритись прокуратурою. Коли Комісар порушив це питання під час зустрічі із заступником Генерального Прокурора, то останній висловив глибокі сумніви щодо існування будь-якого порушення, пов'язаного з такою співпрацею, проте погодився, що слід розслідувати будь-яку інформацію. Усі офіційні співрозмовники Комісара чітко підтвердили, що в Україні не існує правової бази, яка дозволяла б співпрацю між міліцією і групами цивільних осіб у масках, які носять нестандартну зброю.
37. Відповідно до офіційної інформації, наданої Офісу Комісара Міністерством внутрішніх справ 13 лютого 2014 року, станом на 1 січня 2014 року існувало 3713 громадських формувань для захисту громадського порядку в Україні, до яких входять 76000 членів, 2887 з них (78%) у сільській місцевості. Із загальної кількості громадських формувань 74 були студентськими об'єднаннями, 163 козацькими асоціаціями, а 130 були засновані на базі охоронних компаній. Комісар відзначив, що громадськість мало поінформована або обізнана з цим Законом, а також правами і обов'язками згаданих громадських формувань, принаймні це було очевидним під час спілкування з активістами, з якими він зустрівся у Києві і регіонах.
38. У зв'язку з цим Комісар хотів би привернути увагу української влади до існуючої юриспруденції Європейського суду з прав людини, котра стосується згаданих проблем. А саме, у справі *Seyfettin Acar i Інші проти Туреччини*<sup>19</sup> Суд нагадав про свою стурбованість щодо застосування цивільних волонтерів [таких як сільська охорона] у квазі-поліцейській функції. Зокрема Суд зазначив, що оскільки сільська охорона діяла поза нормальною структурою дисципліни і підготовки, які стосуються жандармів і працівників поліції, не було зрозуміло, які гарантії існували проти умисного або неумисного зловживання посадою, скоєного сільською охороною або за власною ініціативою, або за вказівками працівників органів безпеки.<sup>20</sup> Тому Суд вирішив, що держава має нести відповідальність за дії сільської охорони.
39. Відповідно до юриспруденції Суду, відповідальність держави за статтею 3 може бути породжена її неспроможністю забезпечити методи, за допомогою яких можуть бути гарантовані захист від катування і нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження або покарання, і за допомогою яких інциденти катування і такого, що принижує гідність, поводження можуть бути перевірені. Ці зобов'язання застосовуються незважаючи на те, чи є таке поводження з боку представників держави, чи приватних осіб. Такий же підхід застосовується Судом за статтею 2.
40. У світлі юриспруденції Суду влада є безпосередньо відповідальною за дії приватних структур, залучених до будь-якого здійснення функцій контролю за громадським порядком (таких як застосування сили, арешти, затримання, застосування вогнепальної зброї або

<sup>17</sup> № 1835-III, від 22 червня 2000 року.

<sup>18</sup> Відповідно до статті 10.1 цього Закону, громадські формування і його члени беруть участь у забезпеченні захисту громадського порядку і державного кордону разом з працівниками міліції, військовослужбовцями Державної прикордонної служби, а у сільській місцевості – самостійно шляхом виконання конкретних наказів керівника відповідного органу внутрішніх справ або підвідділу Державної прикордонної служби.

<sup>19</sup> Рішення від 6 жовтня 2009 року.

<sup>20</sup> ЄСПЛ зробив такий же висновок у справі *Avşar проти Туреччини*, рішення від 10 липня 2001 року.

будь-яких видів зброї і озброєння; жорстоке поводження; або порушення права на приватне життя тощо). Будь-які подібні приватні структури, як би вони не називались: приватні організації з охорони порядку, охоронні компанії, громадські формування для захисту громадського порядку – несуть таке ж зобов'язання поважати права людини, як і звичайні поліцейські, і тим паче, коли вони беруть участь і/або виконують будь-які поліцейські функції разом з поліцією.

41. Для того, щоб поліція могла ефективно виконувати свої функції, вона повинна користуватись високим рівнем довіри суспільства в цілому, а також його різних складових груп і спільнот. Надання цивільним особам подібних до поліції функцій завжди зумовлює певний ризик. Це особливо стосується випадків, коли згадані групи, відкрито або приховано, підтримують певні політичні сили і/або відстоюють певні політичні преференції на противагу іншим. Така практика є особливо небезпечною у нестійкій ситуації, такий, яка склалася в Україні наприкінці 2013 і на початку 2014 року, оскільки вона руйнує уявлення про поліцію як нейтральну інституцію, що опікується забезпеченням верховенства права, і з великою ймовірністю призводить до ескалації насилля, поглиблюючи «лінії розколу» у суспільстві.

### **Мирні зібрання і доступ до правосуддя**

42. Після перемовин з владою і іншими співрозмовниками у Києві і регіонах, Комісар хотів би зробити наступні зауваження щодо деяких важливих питань, що мають безпосереднє відношення до кризової ситуації в Україні: повага до права на мирні збори, функціонування судової влади, а також становище правозахисників і роль Омбудсмена як інституції.

#### *а) Захист права на мирні зібрання*

43. Право на мирне зібрання, як і свобода зібрання і свобода слова, є наріжним для ефективного функціонування демократичного суспільства. Право мирно збиратись гарантоване статтею 39 Конституції України. У 2001 році Конституційний Суд України рішенням № 4-гр/2001 від 19.04.01 постановив, що “встановлення точних строків попереднього повідомлення і точних форм мирних зібрань, їхньої кількості, місця і часу тощо мають регулюватись законами”. Те ж рішення визначає право на мирне зібрання як “невідчужуване і непорушне” і як “одну з конституційних гарантій громадянського права на свободу переконання і совісті, думки і слова, права вільно висловлювати свої думки і переконання, використовувати і поширювати інформацію, права вільно розвивати свою особистість тощо.” Це рішення Конституційного Суду досі залишається невиконаним, що у свою чергу свідчить про актуальність і на даний час проблеми невиконання рішень національних судів (див. нижче).
44. У справі *Vyerentsov проти України*<sup>21</sup> Європейський суд з прав людини, зі свого боку, привернув увагу до існуючої прогалини у законодавстві щодо свободи зібрання у правовій системі України<sup>22</sup> і встановив порушення статті 11<sup>23</sup> і статті 7. Суд, зокрема, вирішив, що

<sup>21</sup> Рішення від 11 квітня 2013 року.

<sup>22</sup> Від імені правозахисної громадської організації заявник повідомив львівського міського голову про проведення протягом кількох місяців низки демонстрацій для привернення уваги до корупції у прокуратурі. 12 жовтня 2010 року він організував мирну демонстрацію. Наступного дня, за скаргою міської ради, адміністративний суд заборонив проведення наступних проанонсованих демонстрацій починаючи з 19 жовтня 2010 року. Заявника запросили до районного відділення міліції, де його звинуватили, зокрема, у порушенні порядку організації і проведення демонстрації. Наступного дня його викликали до районного суду, який визнав його винним у цьому правопорушенні і засудив до триденного адміністративного ув'язнення. У цій справі заявника визнали винним у “злісній непокорі законному розпорядженню працівника міліції” і у “порушенні порядку організації і проведення демонстрації” (на підставі Кодексу про адміністративні правопорушення і рішення виконавчого комітету Львівської міської ради від 16 квітня 2004 року щодо порядку організації і проведення мітингів, маніфестацій, вуличних маршів і демонстрацій у місті Львові).

<sup>23</sup> ЄСПЛ згодом повторив свої висновки щодо порушення статті 11 у справі *Shmushkovych проти України*, рішення від 14 листопада 2013 року.

хоча заявника засудили на законній основі (Кодекс про адміністративні правопорушення), застосування цього положення не було передбачуваним, оскільки Верховна Рада досі не встановила необхідної процедури, незважаючи на те, що Конституція країни (статті 39 і 92) чітко вимагають цього. Суд також постановив, що за відсутності чіткого і передбачуваного закону з проведення мирних демонстрацій засудження заявника за порушення неіснуючої процедури було несумісним зі статтею 7. У Верховній Раді з липня 2013 року перебувають на розгляді два законопроекти, але жоден з них поки ще не був прийнятий.

45. Незважаючи на те, що не існує національного законодавства, яке б регулювало порядок проведення громадських зібрань, адміністративні суди України, за зверненням місцевої влади, регулярно накладають заборони на громадські зібрання. Комісарові повідомили, що суди України забороняють до 85% громадських зібрань.
46. Комісар хотів би також нагадати, що, відповідно до встановленої юриспруденції Європейського суду з прав людини, вимога повідомлення "не має бути прихованою перешкодою для захищеної Конвенцією свободи мирного зібрання", і що "цілком зрозуміло, що будь-яка демонстрація у громадському місці може спричинити певний рівень порушення звичайного життя і викликати ворожість."<sup>24</sup> Окрім того, Суд в кількох рішеннях чітко підкреслив, що держава несе позитивне зобов'язання захищати свободу мирних зібрань.
47. Хоча потреба забезпечити громадський порядок і захистити права і свободи інших осіб під час зібрання може бути законною підставою для обмеження, презумпція на користь проведення мирних зібрань є домінуючим принципом, яким слід керуватись. Комісар бажає нагадати встановлений Судом принцип, що "особа не перестає користуватись правом на мирне зібрання внаслідок спорадичного насилля або інших караних діянь, скоєних іншими особами під час демонстрації, якщо ця особа зберігає мирний намір або поведінку".<sup>25</sup>
48. У демократичному суспільстві, яке керується верховенством права, поліція має працювати на підтримання громадського спокою і правопорядку, в той же час захищаючи і поважаючи основоположні права і свободи кожної особи. Поліція зобов'язана захищати мирні демонстрації і поводитись нейтрально, надаючи рівний захист життю і здоров'ю тих, хто бере участь у протестах. Будь-яке застосування поліцією сили, як самостійно, так і у співпраці з іншою групою, проти певної категорії осіб спричиняє порушення цього зобов'язання.
49. Як правило, поліція не повинна делегувати третім сторонам або приватним особам свої основні функції, такі як забезпечення порядку під час демонстрацій. Окрім того, держава несе відповідальність за забезпечення того, щоб будь-які операції поліції провадились як у відповідності до національного права, так і міжнародних стандартів, прийнятих цією країною. До того ж поліція має бути відповідальною перед суспільством в цілому: перед державою, громадянами і їхніми представниками – і бути об'єктом ефективного зовнішнього контролю.<sup>26</sup>

#### *b) Функціонування судової системи*

50. Дана криза чітко висвітлила серйозні недоліки у функціонуванні української судової системи. Під час зустрічей з різними співрозмовниками Комісар зі стурбованістю відзначив, що суспільна довіра до верховенства права є дуже низькою, і дуже поширеними є переконання, що судова система не служить справі правосуддя і не функціонує у незалежний і неупереджений спосіб. Цю першочергову проблему слід вирішити без зволікань.
51. Непрямим показником успішності судової системи як гаранта прав людини є кількість заяв, надісланих до Європейського суду з прав людини, а також справ, у яких Суд встановив

<sup>24</sup> *Oya Ataman проти Туреччини*, рішення від 5 грудня 2006 року, параграф 38.

<sup>25</sup> *Ezelin проти Франції* (№ 11800/85, рішення від 26 квітня 1991 року).

<sup>26</sup> Див. [Європейський кодекс етики працівників поліції](#), §§3 і 59.

хоча б одне порушення Європейської конвенції з прав людини. Ці показники стосовно України зростають з тривожним темпом починаючи з 2010 року. Тоді як у 2011 році до Суду надійшло 4617 заяв, у 2012 році цей показник становив 7796, а у 2013 році – 13145. У 2011 році кількість справ, у яких Суд виніс постанову, була 107. Для порівняння, відповідний показник протягом року майже потроївся (301 у 2012 році) і досяг 2281 у 2013 році (двадцятикратне збільшення). Станом на 31 січня 2014 року в Суді перебувало 18512 заяв, 14185 з яких перебували на стадії судового розгляду.

52. В опублікованому у 2012 році звіті попередник Комісара вже вказував на низку проблем, які перешкоджають незалежному і ефективному функціонуванню судової системи в Україні. Ухвалення нового Кримінально-процесуального кодексу, який набув чинності 20 листопада 2012 року, було найважливішим кроком на шляху до загального реформування системи кримінального правосуддя в Україні. Проте, його застосування досі залишається проблематичним (див. нижче параграф 59).
53. Інші важливі рекомендації у згаданому звіті включають потребу провести всебічну реформу прокуратури, привести склад Вищої ради юстиції у відповідність до міжнародних стандартів (принаймні половина її членів мають бути суддями, обраними їхніми колегами з усіх рівнів судової системи), викоринити обвинувальний ухил у функціонуванні судової системи, забезпечити розширення прав захисту, а також забезпечити дотримання гарантій справедливого судового розгляду і принципу рівності сторін.
54. Окрім того, той же звіт закликав владу зробити більш чіткою і зрозумілою процедуру і критерії, пов'язані з призначенням і зняттям з посади суддів, а також із застосуванням дисциплінарних заходів, з метою запровадження належних гарантій забезпечення справедливості і усунення ризику політизації дисциплінарного провадження. У 2013 році Суд постановив рішення у межовій справі *Oleksandr Volkov проти України*,<sup>27</sup> у якій встановив чотири порушення права заявника на справедливий судовий розгляд стосовно його незаконного звільнення з посади судді Верховного Суду України у червні 2010 року (стаття 6§1).<sup>28</sup> Суд вирішив, що звільнення заявника становило порушення його права на повагу до приватного життя (стаття 8), зокрема тому, що національне право не відповідає вимогам передбачуваності і не надає належного захисту від протиправних дій. Суд, зокрема, зазначив, що “дана справа виявила серйозні системні проблеми у функціонуванні української судової системи” і вказав, що Україна має негайно запровадити загальну реформу правової системи, спрямовану на реформування системи судової дисципліни.
55. 15 січня 2014 року Суд комунікував українському уряду скарги від 18 заявників<sup>29</sup>, колишніх суддів національних судів, знятих з посади внаслідок рішення Вищої ради юстиції, які без успіху намагались оскаржити своє звільнення у Вищому адміністративному або в інших судах. Тому реформування інституту дисциплінарного провадження щодо суддів має бути пріоритетом і здійснюватись водночас із реформуванням Вищої ради юстиції.
56. Останнім часом Парламенту були запропоновані на розгляд законодавчі ініціативи, спрямовані на забезпечення фізичного захисту суддів в Україні. Хоча зусилля, спрямовані на забезпечення подібного захисту, можуть бути необхідними у демократичному суспільстві, проте якщо вони застосовуються окремо, а не як частина широкої реформи судової системи, яку Рада Європи вже протягом певного часу закликає провести в Україні, це може тільки погіршити сприйняття громадськістю суддів як повністю залежних від волі виконавчої гілки влади і/або впливових політичних і економічних груп. Тому подібні

<sup>27</sup> Рішення від 9 січня 2013 року.

<sup>28</sup> А саме, Суд встановив, що: 1) провадження щодо зняття з посади не було незалежним і неупередженим, бракувало ефективного судового контролю; 2) у національному законодавстві відсутній строк давності для провадження проти заявника; 3) під час голосування у Парламенті щодо зняття заявника з посади були різні порушення (відсутність більшості депутатів, а присутні свавільно і незаконно голосували за відсутніх колег); 4) спеціальна палата Вищого адміністративного суду, яка розглядала справу заявника, була утворена і складена з порушеннями.

<sup>29</sup> № 5114/09 (Andriy Volodymyrovych KULYKOV проти України і 17 інших заяв).

законодавчі ініціативи мають розглядатись як частина пакету законів, пов'язаних з реформуванням судової системи.

57. Інша важлива проблема, яка була поглиблено розглянута у звіті попереднього Комісара щодо здійснення правосуддя, стосується надмірного застосування попереднього ув'язнення.<sup>30</sup> Новий Кримінально-процесуальний кодекс дозволяє розширювати застосування в системі правосуддя запобіжних заходів, не пов'язаних з позбавленням волі (такі як домашній арешт, звільнення під заставу, особисте зобов'язання). Комісару повідомили, що офіційні показники за 2013 рік дійсно доводять, що суди все частіше застосовують запобіжні заходи, не пов'язані з позбавленням волі, переважно домашній арешт. Що стосується подій останніх місяців, то судді спочатку задовольняли клопотання прокуратури про попереднє ув'язнення активістів, а згодом почали замінювати цей запобіжний захід на домашній арешт і/або інші запобіжні заходи, не пов'язані з позбавленням волі (кілька офіційних співрозмовників Комісара повідомили, що такі зміни у застосуванні запобіжних заходів застосовуються як акт "амністії" щодо протестувальників).
58. У зв'язку з цим Комісар хотів би попередити про небажаність будь-якої (de facto) автоматичної заміни попереднього ув'язнення домашнім арештом як найпоширенішим запобіжним заходом. Кожен випадок застосування будь-якого запобіжного заходу, передбаченого Кримінально-процесуальним кодексом (попереднє ув'язнення, домашній арешт або менш обтяжливі заходи), має бути належно обґрунтований судами. У зв'язку з цим Комісар хотів би нагадати, що недостатньо мотивовані судові рішення вже визнавались як проблема у рішеннях ЄСПЛ щодо України.<sup>31</sup> Схоже, що на цю проблему судова система України ще не звернула належної уваги. Багато юристів, з якими зустрівся Комісар, скаржились, що судді схильні автоматично підтримувати позицію прокурора і не приділяють належної уваги аргументам, наведеним захистом.
59. Як повідомили кілька співрозмовників Комісара, набуття чинності Кримінально-процесуальним кодексом ще не призвело до жодних помітних змін у практиці. Суд вже отримав скарги, пов'язані з цією проблемою.<sup>32</sup> Події останніх кількох місяців засвідчили, що ефективні гарантії, такі як повідомлення про взяття під варту, доступ до адвоката і доступ до лікаря на практиці не знаходять належного застосування. Тому важливо не лише забезпечити знання суддями судів усіх рівнів положень нового Кримінально-процесуального кодексу і належну підготовку з їх застосування, але й отримання ними необхідних знань і практичних навичок із застосування у повсякденній роботі принципів, які містяться у юриспруденції Європейського суду з прав людини, стосовно усіх нагальних проблем, визначених у даному звіті. Окрім того, сумісність рішень національних судів з Європейською конвенцією з прав людини і юриспруденцією Європейського суду має бути включена до критеріїв оцінки успішності роботи суддів.
60. Комісар хотів би наголосити, що існує нагальна потреба вжити заходів, спрямованих на зростання суспільної довіри до судової системи. Водночас, слід запровадити належні механізми для забезпечення того, щоб судді були захищені від стороннього тиску, зокрема, у резонансних справах, які породжують жваве обговорення і високий рівень зацікавленості ЗМІ. Внесок громадянського суспільства може бути корисним фактором розвитку культури конструктивних суспільних дебатів щодо реформування правосуддя, а також підвищення прозорості судової системи і її відкритості для громадського контролю. Це і надалі сприятиме розбудові громадської довіри до цієї системи.

<sup>30</sup> Цю системну проблему ЄСПЛ розглядав у рішенні у справі *Kharchenko проти України* (рішення від 10 лютого 2011 року).

<sup>31</sup> Наприклад, у справі *Benderskiy проти України* (рішення від 15 листопада 2007 року) Суд встановив порушення статті 6 Конвенції через те, що місцевий суд недостатньо ретельно розглянув і врахував суттєві аргументи заявника.

<sup>32</sup> 3 вересня 2013 року ЄСПЛ комунікував уряду заяву № 46193/13 (Yuriy Vasylyovych SHANYEV проти України, подану 9 липня 2013 року), у якій заявник скаржиться за статтею 5§1 Конвенції, що перебував під вартою без рішення суду між 28 березня і 15 квітня 2013 року, і що пенітенціарні органи не звільнили його, а прокуратура і судові органи не реагували на факт його незаконного перебування під вартою.

*с) Роль правозахисних організацій і становище правозахисників.*

61. Подібна кризова ситуація є постійним випробуванням для безпосередньої роботи правозахисників. Це стало зрозуміло у Києві і особливо у регіонах, які відвідала делегація Комісара. Активісти-правозахисники стикаються з серйозними перешкодами у своїй роботі, серед них поширені побоювання щодо можливої помсти і переслідування з боку правоохоронних органів і/або тих, хто з ними співпрацює. Про випадки залякування, переслідування або погроз щодо активістів-правозахисників було повідомлено під час їхніх зустрічей з Комісаром і інформовано Офіс Комісара вже згодом. Комісар хотів би також висловити глибоке занепокоєння існуванням у київській лікарні швидкої допомоги окремого реєстру осіб, які отримали поранення під час сутичок з міліцією. Запровадження окремого реєстру замість зберігання інформації у загальних медичних картках полегшує ідентифікацію можливих об'єктів переслідування.
62. Комісар хотів би нагадати свою постійну рекомендацію щодо необхідності забезпечити безпечні і сприятливі умови для роботи правозахисних громадських організацій і надати їм захист, відповідно до міжнародних стандартів. Відкритий і змістовний діалог між владою і різними громадськими організаціями, включно із правозахисними громадськими організаціями, вкрай необхідний для деескалації напруження, а також для попередження і мінімізації шкоди під час кризи. Це обов'язково сприятиме відновленню спокою і примиренню в українському суспільстві.
63. Під час свого візиту в Україну Комісар провів ґрунтовну дискусію з Уповноваженим Верховної Ради з прав людини (Омбудсменом) і працівниками її секретаріату, які поділилися з ним своїм баченням того складного і насиченого різноманітними викликами середовища, у якому їм доводиться працювати. Комісар зазначає, що, як і в інших випадках, ефективність інституції та її спроможність діяти у повній відповідності до свого мандату і призначення пов'язані із ступенем незалежності, яким вона може користуватись, а також із ставленням влади до інституту Омбудсмена як такого, з її бажанням поважати його незалежність і незаангажованість. За даних обставин Комісар зі стурбованістю відзначив, що декілька його співрозмовників, як виявилось, не мали наміру подавати скарги до секретаріату Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, оскільки були схильні вважати, що цій інституції бракує необхідного рівня незалежності від влади. Представники цього секретаріату у Дніпропетровську і Запоріжжі також підтвердили, що отримали зовсім мало, або й зовсім не отримували скарг щодо згаданих вище подій.

**Заключні зауваження**

64. Поточна ситуація в Україні є тяжкою кризою із серйозними наслідками для забезпечення прав людини у цій країні. Без сумніву, ця криза, а також реакція на неї з боку влади, є головним випробуванням для держави на відданість принципам прав людини. Хоча державні органи мають очевидний обов'язок захищати громадський порядок, засоби, які вони для цього використовують, мають повністю відповідати правозахисним нормам. Згадані події винесли на поверхню низку довготривалих серйозних проблем з прав людини, які стосуються не лише функціонування правоохоронних органів, але й ситуації у судових органах і захисту права на мирні зібрання в Україні. Ці проблеми влада має вирішити у пріоритетному порядку, оскільки вони є головними вимогами для відновлення довіри суспільства до державної влади і гарантування прав людини і верховенства права. Вжиття негайних заходів проти безкарності серйозних порушень прав людини має бути першим важливим кроком.
65. Комісар продовжуватиме уважно спостерігати за ситуацією в Україні і підтримуватиме конструктивний діалог з владою щодо втілення рекомендацій, які містяться у цьому звіті. Він висловлює готовність у відповідності до свого мандату незалежної і неупередженої інституції Ради Європи допомагати уряду у відновленні миру і сприянні примиренню в українському суспільстві у світлі стандартів Ради Європи щодо захисту прав людини.

## Головні висновки Комісара і рекомендації

### Забезпечення порядку під час демонстрацій і відповідальність за тяжкі порушення прав людини

66. Комісар отримав численні повідомлення і іншу інформацію щодо надмірного застосування сили і інших порушень прав людини, скоєних працівниками правоохоронних органів (включно із загоном міліції спеціального призначення) та іншими особами, які співпрацюють з ними, починаючи з кінця листопада 2013 року і до початку лютого 2014 року. Отримана інформація включає звіти про те, що цілились в журналістів і медичних працівників, а також про випадки викрадення осіб.
67. Комісар закликає владу публічно засудити випадки катування, жорстокого поводження і інших правопорушень і протиправної поведінки з боку працівників правоохоронних органів і підкреслює необхідність забезпечити швидке, належне і ефективне розслідування таких повідомлень і інформації. Такі розслідування мають бути пріоритетними для слідчих органів і прокуратури і провадитись у повній відповідності до принципів, закріплених у юриспруденції Європейського суду з прав людини, зокрема таких, як залучення потерпілих і належність провадження. Ці провадження мають завершитись відчутними санкціями для відповідальних осіб. Це суттєвий крок для відновлення віри суспільства у верховенство права.
68. Безкарність порушень прав людини працівниками правоохоронних органів є тривалою і вкоріненою проблемою в Україні, яка серйозно зашкодила здатності країни реагувати на подібні порушення та їхні першопричини. Хоча запровадження Національного превентивного механізму було позитивним зрушенням, його вочевидь було недостатньо для запобігання широкомасштабним порушенням, які відбулись протягом останніх місяців.
69. Комісар рекомендує владі підтримати створення і забезпечити ефективне функціонування міжнародної консультативної групи, запропонованої Генеральним Секретарем Ради Європи. Окрім того, він закликає українську владу приєднатись до Міжнародної конвенції 2006 року про захист усіх осіб від насильницького зникнення.
70. Комісар закликав владу загалом і правоохоронні органи зокрема припинити будь-яку співпрацю з цивільними особами з метою забезпечення порядку під час демонстрацій і виконання інших правоохоронних функцій, а також негайно дистанціюватись від таких груп. Використання таких груп глибоко підриває довіру суспільства до міліції як політично нейтральної інституції, головною функцією якої є утвердження верховенства права і захист прав і свобод усіх осіб у країні, і може бути дуже небезпечним в контексті виразного суспільного протистояння.
71. Комісар вважає, що найефективнішим способом вирішення згаданих проблем може бути широка і всестороння реформа міліції в Україні, яку слід провести негайно після деескалації теперішньої конфронтації. Окрім того, слід звернути увагу на запровадження ефективного і незалежного механізму щодо розгляду скарг проти міліції, який посилить громадську довіру і повагу до міліції.

### Мирні зібрання і доступ до правосуддя

72. Право на мирні зібрання має бути гарантоване як законодавством, так і практикою. Для досягнення цього Парламент має в пріоритетному порядку запровадити законодавство, яке регулюватиме мирні зібрання і яке ґрунтуватиметься на стандартах, закріплених у Європейській конвенції з прав людини.
73. Реформування прокуратури є нагальною потребою. Необхідно забезпечити деполітизацію цього органу. Повинні існувати чіткі і прозорі критерії і процедури з відбору, призначення і посадового підвищення прокурорів відповідно до кваліфікації і заслуг кожного кандидата. Такими ж принципами має керуватись процедура відбору і призначення Генерального Прокурора. Під час виконання своїх обов'язків органи прокуратури мають бути захищені від політичного втручання або будь-якого іншого впливу з боку зацікавлених потужних

груп. Поновлення прав тих, хто постраждав від порушень прав людини, і притягнення до суду відповідальних за це, як представників держави, так і приватних осіб, має бути одним з ключових пріоритетів прокурорської служби у демократичному суспільстві, відповідно до Керівних вказівок Комітету Міністрів 2011 року про викорінення безкарності тяжких порушень прав людини.

74. Комісар закликає владу вжити далекосяжних і цілеспрямованих заходів для реформування судової системи в Україні з метою захисту її незалежності від будь-якого невинного впливу як ззовні (з боку виконавчої гілки влади, потужних політичних або економічних інтересів), так і зсередини (від судової ієрархії). Вкрай важливо, аби будь-які заходи, вжиті для досягнення цієї мети, не лише забезпечували відповідність дій суддів закону, їх незалежну і неупереджену практику, але й щоб члени українського суспільства вважали їх дії такими.
75. Щодо обвинувачень, висунених проти осіб у зв'язку з акціями протесту в Україні, які відбулись з кінця листопада 2013 року і до початку січня 2014 року, Комісар підкреслює, що не слід порушувати жодних кримінальних або інших судових проваджень проти осіб, які брали участь у антиурядових демонстраціях або на момент затримання просто були присутні на місці протестів, якщо немає переконливих доказів, що ці люди особисто скоїли тяжкі кримінальні правопорушення. Комісар висловлює стурбованість з приводу кількох вірогідних повідомлень, згідно яких під час теперішніх судових проваджень не було дотримано принципу рівності сторін, і що існують численні серйозні порушення наданих Кримінально-процесуальним кодексом процесуальних гарантій, які стосуються повідомлення про затримання, доступу до адвоката і неправомірних перешкод для отримання висновку судово-медичної експертизи у випадках жорстокого поводження.
76. Правозахисники у своїй роботі стикаються з серйозними перешкодами, як у Києві, так і, особливо, у регіонах. Комісар вважає за необхідне нагадати, що в ситуаціях, які становлять значну загрозу для захисту прав людини, вкрай важливо забезпечити, щоб особи і організації, залучені до моніторингу прав людини, мали змогу здійснювати свою роботу вільно і без неправомірних перешкод.
77. Протягом візиту Комісар відзначив розповсюджену стурбованість, зокрема серед активістів громадянського суспільства і юристів, щодо переслідувань з боку міліції і груп цивільних осіб, які співпрацюють з нею, а також щодо переслідування з боку адміністративних і судових органів за ненасильницьку участь у демонстраціях, що тривають. Він закликає українську владу припинити і скасувати будь-які заходи, які можуть мати «охолоджуючий ефект» на реалізацію прав на свободу зібрання і на свободу слова.
78. Влада повинна поважати незаангажованість і незалежність інституту Омбудсмена, аби він міг відігравати ефективну і вагомую роль у розповсюдженні знань про європейські і міжнародні правозахисні стандарти і норми, а також заохочувати їх ефективне дотримання на практиці на благо всього народу України.