

ЗАПОБІГАННЯ ТА БОРОТЬБА З НАСИЛЬСТВОМ ЩОДО ЖІНОК ТА ДОМАШНІМ НАСИЛЬСТВОМ В УКРАЇНІ

ВІДПОВІДНІСТЬ ОКРЕМИХ ЗАКОНІВ УКРАЇНИ
ВИМОГАМ КОНВЕНЦІЇ РАДИ ЄВРОПИ ПРО ЗАПОБІГАННЯ
НАСИЛЬСТВУ СТОСОВНО ЖІНОК І ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ
ТА БОРОТЬБУ З ЦИМИ ЯВИЩАМИ

АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

підготовлений та відредагований
Хав'єром Тручеро Куевас і
Ганною Христовою для Ради Європи
за участю Миколи Хавронюка

Травень 2015

ЗМІСТ

I.	ВСТУП.....	4
A.	ПРЕАМБУЛА.....	4
B.	ПРОЕКТ «ЗАПОБІГАННЯ ТА БОРТЬБА З НАСИЛЬСТВОМ ЩОДО ЖІНОК ТА ДОМАШНІМ НАСИЛЬСТВОМ В УКРАЇНІ».....	4
C.	ПРИМІТКИ З ПИТАНЬ МЕТОДОЛОГІЇ	5
II.	ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ.....	8
A.	ВИЗНАЧЕННЯ.....	8
B.	ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ.....	10
III.	КОМПЛЕКСНА ПОЛІТИКА.....	13
A.	КОМПЛЕКСНА ПОЛІТИКА.....	13
B.	КООРДИНУЮЧИЙ ОРГАН	16
C.	ЗБІР ДАНИХ І ДОСЛІДЖЕННЯ	17
IV.	ПРЕВЕНТИВНІ ЗАХОДИ.....	20
A.	ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ.....	20
B.	ПІДВИЩЕННЯ ОБІЗНАНОСТІ	23
C.	НАВЧАННЯ.....	25
D.	ПІДГОТОВКА СПЕЦІАЛІСТІВ	26
E.	ПРОФІЛАКТИЧНЕ ВТРУЧАННЯ ТА ЛІКУВАЛЬНІ ПРОГРАМИ	28
F.	УЧАСТЬ ПРИВАТНОГО СЕКТОРА ТА ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ	30
V.	ЗАХИСТ	33
A.	ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ.....	33
B.	ПРАВО НА ІНФОРМАЦІЮ	37
C.	ПРАВО НА ДОСТУП ДО ЗАГАЛЬНИХ СЛУЖБ ПІДТРИМКИ.....	39
D.	СПЕЦІАЛІЗОВАНІ СЛУЖБИ ПІДТРИМКИ	42
E.	ДІТИ-СВІДКИ	46
F.	ПОВІДОМЛЕННЯ	47
VI.	ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ	49
A.	ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ ТА КОМПЕНСАЦІЯ	49
B.	ОПІКА ТА ПРАВА НА ВІДВІДУВАННЯ.....	51
C.	РОЗРВАННЯ ПРИМУСОВИХ ШЛЮБІВ	52
VII.	КРИМІНАЛЬНЕ ПЕРЕСЛІДУВАННЯ НАСИЛЬСТВА ЩОДО ЖІНОК ТА ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА	54
A.	ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ.....	54
B.	ФІЗИЧНЕ НАСИЛЬСТВО	54
C.	ПСИХОЛОГІЧНЕ НАСИЛЬСТВО.....	58
D.	ПЕРЕСЛІДУВАННЯ	60
E.	СЕКСУАЛЬНЕ НАСИЛЬСТВО ТА СЕКСУАЛЬНЕ ДОМАГАННЯ	61
F.	ПРИМУСОВИЙ ШЛЮБ.....	64
G.	КАЛІЦТВО ЖІНОЧИХ ГЕНІТАЛІЙ.....	65
H.	ПРИМУСОВИЙ АБОРТ І ПРИМУСОВА СТЕРИЛІЗАЦІЯ	65
I.	НЕПРИЙНЯТНІ ВИПРАВДАННЯ ЗЛОЧИНІВ.....	66
J.	ІНШІ ПОЛОЖЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	67
VIII.	РОЗСЛІДУВАННЯ НАСИЛЬСТВА ЩОДО ЖІНОК ТА ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА	69
A.	НАЛЕЖНА УВАГА.....	69
B.	ОЦІНКА ТА УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ	72
C.	ОБМЕЖУВАЛЬНІ АБО ЗАХИСНІ ПРИПИСИ	73
D.	ПРОВАДЖЕННЯ EX OFFICIO.....	77
E.	ПІДТРИМКА ТА ЗАХИСТ ПОТЕРПІЛИХ	78
F.	ПРАВОВА ДОПОМОГА	79

G. СТРОКИ ДАВНОСТІ.....	81
IX. МІГРАЦІЯ ТА ПРИТУЛОК.....	83
A. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ.....	83
B. СТАТУС ПЕРЕБУВАННЯ.....	83
C. МІЖНАРОДНИЙ ЗАХИСТ.....	85
X. ДОДАТОК I	88
XI. ДОДАТОК II	90

I. ВСТУП

A. ПРЕАМБУЛА

За останні три десятиліття насильство щодо жінок, включаючи домашнє насильство, привертає підвищену увагу з боку міжнародної спільноти, що знаходить своє відображення у міжнародному праві. Протягом цього періоду було здійснено кілька вирішальних кроків, серед яких: ухвалення Конвенції Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок в 1979 р., а також загальних рекомендацій та висновків, затверджених Комітетом з ліквідації дискримінації щодо жінок¹; Декларації ООН про викорінення насильства щодо жінок в 1993 р.; Міжамериканської конвенції про запобігання, покарання і викорінення насильства щодо жінок в 1994 р.; Пекінської декларації в 1995 р.; Протоколу про права жінок в Африці до Африканської хартії прав людини і народів в 2003 р.; і це лише деякі з них. Таким чином, існує потужна міжнародно-правова база в галузі боротьби з насильством щодо жінок.

Рада Європи також ухвалила низку рішень і дій, спрямованих на вирішення проблеми насильства щодо жінок, в першу чергу, План дій від 1995 р., Рекомендацію Rec (2002)5 Комітету міністрів державам-членам Ради Європи про захист жінок від насильства від 2002 р. і, нарешті, Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, також відому як Стамбульська конвенція. Фактично, Стамбульська конвенція є найбільш повним і далекосяжним документом у цій галузі, оскільки у ній поєднано кращі світові стандарти та практики. Вона також відтворює сучасний погляд на права людини, який передбачає розуміння того, що боротьба з насильством стосовно жінок є обов'язком держави. Стамбульська конвенція набула чинності 1 серпня 2014 р. після її ратифікації 10 державами.

B. ПРОЕКТ «ЗАПОБІГАННЯ ТА БОРЬБА З НАСИЛЬСТВОМ ЩОДО ЖІНОК ТА ДОМАШНІМ НАСИЛЬСТВОМ В УКРАЇНІ»

Цей звіт є доробком Проекту «Запобігання та боротьба з насильством щодо жінок та домашнім насильством в Україні» (далі за текстом — Проект). Проект спрямований на сприяння українській владі у вдосконаленні правової бази для боротьби з насильством щодо жінок та домашнім насильством за допомогою огляду законодавства та приведення його у відповідність з вимогами Стамбульської конвенції.

Огляд законодавства в рамках Проекту охоплює два етапи. Українські закони, відібрані для аналізу на першому етапі: 1) Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III (ККУ); 2) Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI (КПКУ); 3) Ст. 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X (КУпАП). Крім того, на першому етапі також було проаналізовано законопроектну пропозицію, тісно пов'язану зі Стамбульською конвенцією - Проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (ЗЗПДН), розроблений

¹ Найбільш важливі висновки Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок, пов'язані з насильством щодо жінок, наведені у *Загальній рекомендації № 19*, 1992 р.

Міністерством соціальної політики України (МСП) і направлений Проекту для аналізу 20 жовтня 2014 р.

Після першого етапу правової експертизи *1 листопада 2014 року* в рамках Проекту було оприлюднено попередній звіт, в якому оцінювалася відповідність цих законодавчих актів до вимог Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами.

Цей звіт, який включає в себе і доповнює звіт, оприлюднений у листопаді 2014 р., охоплює наступні закони і законопроекти: 1) Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. № 2947-III (СК); 2) Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV (ЦК); 3) Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV (ЦПК); 4) Закон України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 р. № 966-IV (ЗСП); 5) Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» від 21 червня 2001 р. № 2558-III (ЗСР); 6) Постанова Кабінету Міністрів України № 896 від 21 листопада 2013 р.; 7) Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 р. № 3460-VI (ЗПД); 8) Закон України «Про державну статистику» від 17 вересня 1992 р. № 2614-XII (ЗДС); 9) Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV (ЗРПМ); 10) Закон України «Про освіту» від 23 травня 1991 р. № 1060-XII (ЗО); 11) Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI (ЗПСІОГ); 12) Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 р. № 3671-VI (ЗБОПДТЗ); 13) Закон України «Про застосування амністії в Україні» від 1 жовтня 1996 р. № 392/96-ВР (З); 14) Закон України «Про рекламу» від 3 липня 1996 р. № 270/96-ВР (ЗР); 15) Закон України «Про основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII (ЗОЗУОЗ); 16) Закон України «Про імміграцію» від 7 червня 2001 р. № 2491-III (ЗІ), а також 17) проект Закону «Про поліцію та поліцейську діяльність» станом на 16 вересня 2014 р. (ПЗП) (поданий до Верховної Ради України 26 січня 2015 р. після доопрацювання). У цьому звіті також враховані зауваження і пропозиції, зроблені щодо попереднього звіту учасниками Проекту, зокрема, Міністерством соціальної політики України, Верховним Судом України та неурядовими громадськими організаціями (МЖПЦ «Ла Страда - Україна» та ін.).

С. ПРИМІТКИ З ПИТАНЬ МЕТОДОЛОГІЇ

1. Додаткові джерела

Під час проведення будь-якого правового дослідження питання про насильство щодо жінок необхідно враховувати не тільки Стамбульську конвенцію, але й інші відповідні міжнародні джерела. Важливо відзначити, що Україна ратифікувала Конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок в 1980 р., а Факультативний протокол до неї в 2003 р. Країна також є учасницею Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ) з 1997 р. Відповідно, цей звіт інтерпретує стандарти Стамбульської конвенції у світлі відповідних міжнародних норм і судової практики, зокрема, рекомендацій та висновків Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок, практики Європейського суду з прав людини (далі за текстом — ЄСПЛ), моніторингових звітів стосовно Рекомендації Rec(2002)5 Комітету міністрів Ради Європи.

Поряд з іншими міжнародними джерелами цей звіт бере до уваги попередні дослідження в цій області. Громадянське суспільство відіграє активну роль в Україні, і вже було проведено значну кількість досліджень в галузі насильства щодо жінок та домашнього насильства. Такі

дослідження підтверджують існуючі поліпшення і зусилля, а також демонструють наявні істотні недоліки. Відповідно, цей аналіз і наступні рекомендації спираються на роботу інших організацій в Україні, як національних, так і міжнародних, наприклад, ОБСЄ, і на дослідження неурядових організацій, таких як «Ла Страда - Україна», Західноукраїнський центр «Жіночі перспективи» та ін².

Свій внесок зробила і Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції. В рамках проекту були скликані два засідання цієї Робочої групи. Перше засідання відбулося під час дводенної зустрічі в Києві в жовтні 2014 р., у якій взяли участь представники Міністерства соціальної політики України, Міністерства юстиції України, Верховного Суду України, Верховної Ради України, Генеральної прокуратури України, НУО «Жіночі перспективи», а також український експерт з кримінального права, проф. Микола Хавронюк³. Обговорення було зосереджено на Главах V і VI Стамбульської конвенції, а саме на нормах матеріального кримінального права та кримінального переслідування. Група проаналізувала різні запропоновані заходи і необхідні зміни в українському кримінальному та кримінальному процесуальному законодавстві.

Вдруге Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції зустрілася в лютому 2015 р. з метою проведення стратегічної дискусії щодо правової та інституційної рамок, які повинні відповідати вимогам Стамбульської конвенції. Серед учасників були представники різних українських міністерств, Верховної Ради України, Верховного Суду України, Генеральної прокуратури України, неурядових організацій і т.д.⁴. Обговорення було зосереджено на альтернативах впровадження положень Стамбульської конвенції, враховуючи різні законодавчі та інші заходи, які держави-члени можуть здійснити для виконання її вимог. Зокрема, обговорення було зосереджено на Главі II Стамбульської конвенції і комплексному, цілісному підході до протидії всім формам насильства щодо жінок, якого вимагають її положення.

Висновки та рекомендації цих нарад були взяті до уваги для того, щоб транслювати деякі з вимог Стамбульської конвенції в індивідуальні рекомендації з урахуванням українського контексту.

2. Рекомендації

Цей правовий аналіз проведено з наміром відповісти на наступне питання: «Які мінімальні законодавчі зміни або доповнення необхідно зробити в українському законодавстві, щоб воно відповідало вимогам Стамбульської конвенції»? Отже, цей звіт і відповідні рекомендації мають обмежену сферу застосування і спрямовані виключно на визначення правових недоліків та вад, тим самим вказуючи на правові зміни, необхідні згідно з положеннями цієї конвенції. Заходи, не пов'язані з законодавством, виходять за рамки цього звіту. Крім того, цей звіт присвячено виявленню і аналізу невідповідностей, отже, у ньому не згадуються позитивні зміни, хоча їх багато. Метою проведеної експертизи є визначення відповідності зазначених законів положенням Стамбульської конвенції, якщо не вказано інше.

² Перелік установ та НУО не є вичерпним. У цій області було проведено кілька важливих досліджень.

³ Див. повний список учасників у додатках до Звіту.

⁴ Див. повний список учасників у додатках до Звіту.

Рекомендації в цьому звіті також обмежуються двома іншими умовами. З одного боку, цей звіт охоплює тільки вищезазначені законодавчі акти, тоді як для реалізації Стамбульської конвенції в Україні можуть бути необхідні й інші правові зміни на додаток до тих, що пропонуються. З іншого боку, деякі необхідні зміни в законодавстві пов'язані між собою, тому рекомендації повинні розглядатися як умовні і такі, що стосуються тільки відповідних альтернативних варіантів.

У деяких випадках рекомендації, що містяться в цьому звіті, доповнені порадами з боку авторів. Ці поради містять конкретні пропозиції щодо ефективного впровадження рекомендацій з метою дотримання зобов'язань в рамках Стамбульської конвенції. Тим не менш, українська влада може застосувати Стамбульську конвенцію та рекомендації цього звіту іншим чином. Пропозиції, зроблені авторами, не обов'язково відображають офіційну позицію Ради Європи, а також не визначають наперед і не впливають на механізм моніторингу Стамбульської конвенції.

3. Структура

Стамбульську конвенцію було розроблено на основі так званої концепції чотирьох «П»: всеосяжна політика, профілактика, захист та кримінальне переслідування. Більша частина цього звіту дотримується такої структури, але в деяких частинах порядок подання інформації було змінено для того, щоб надати більш повне уявлення про міжнародні зобов'язання та їх виконання в рамках законодавства України.

Кожен розділ цього звіту складається з трьох частин: 1) чого вимагає Стамбульська конвенція; 2) аналіз українського законодавства; і 3) рекомендації. Додаткові заголовки можуть бути використані для подальшого пояснення конкретних питань. Цей звіт також включає в себе два додатки з переліком фахівців, які були присутні на засіданнях Робочої групи з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції.

Нарешті, важливо зазначити, що думки, висловлені в цій роботі, є точкою зору авторів і не обов'язково відображають офіційну позицію Ради Європи, а також жодним чином не зв'язують майбутню роботу Групи Експертів по заходах проти насильства щодо жінок та домашнього насильства (ГРЕВІО) або Комітету Сторін Стамбульської конвенції.

Крім того, цей звіт було складено англійською мовою на основі перекладів англійською мовою українських законів. Тому допускається наявність помилок, припущених під час перекладу.

II. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ

A. ВИЗНАЧЕННЯ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Основні вимоги Стамбульської конвенції визначені у статті з цього міжнародно-правового акту. Викладені в ній визначення застосовуються в рамках всієї Стамбульської конвенції і мають велике значення для забезпечення комплексного, цілісного підходу до вирішення питань, пов'язаних з насильством. Незважаючи на те, що у Главі V Стамбульської конвенції указані конкретні моделі поведінки, які повинні переслідуватися за законом, загальні визначення повинні спрямовувати політику, профілактичні заходи та служби підтримки.

Стаття 3 пункт а) визначає насильство щодо жінок як «порушення прав людини й форму дискримінації стосовно жінок, та означає всі акти насильства стосовно жінок за гендерною ознакою, результатом яких є або може бути фізична, сексуальна, психологічна або економічна шкода чи страждання стосовно жінок, у тому числі погрози таких дій, примус або свавільне позбавлення волі, незалежно від того, чи відбувається це в публічному або приватному житті».

У статті 3 пункт b) зазначено, що домашнє насильство — це «всі акти фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, які відбуваються в лоні сім'ї чи в межах місця проживання або між колишніми чи теперішніми подружжями або партнерами, незалежно від того, чи проживає або проживав правопорушник у тому самому місці, що й жертва, чи ні».

Стаття 3 Стамбульської конвенції також визначає два інші відповідні терміни: 1) гендер означає *«соціально закріплені ролі, поведінку, діяльність і характерні ознаки, які певне суспільство вважає правильними для жінок та чоловіків»* та; 2) насильство над жінками за гендерною ознакою — *«насильство, яке спрямоване проти жінки через те, що вона є жінкою, або яке зачіпає жінок непропорційно»*.

2. Оцінка законодавства України

Чинне законодавство України не містить будь-якого всеосяжного або референтного визначення насильства щодо жінок, насильства над жінками за гендерною ознакою або домашнього насильства, що має певні наслідки для впровадження комплексного підходу до протидії цим формам насильства. Україна отримує переваги від запровадження чітких визначень цих понять у законодавстві. Це дозволить використовувати їх у взаємопов'язаних законах (наприклад, законах України про соціальні послуги; про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю або про освіту) та у відповідних положеннях, інструкціях і протоколах. Такі визначення також можуть служити для окреслення сфери діяльності та компетенції спеціалізованих установ або структурних підрозділів відповідальних суб'єктів. Конкретні визначення можуть стати предметом для обговорення серед зацікавлених сторін та експертів з правових питань, при цьому вони повинні враховувати їх зміст та обсяг за Стамбульською конвенцією.

Що стосується домашнього насильства, то в законодавстві України існує тільки визначення *«насильства в сім'ї»* (див. статтю 1 Закону «Про попередження насильства в сім'ї»), яке

розглядається «будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї по відношенню до іншого члена сім'ї, якщо ці дії порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина і наносять йому моральну шкоду, шкоду його фізичному чи психічному здоров'ю». Це визначення не відображає концепцію домашнього насильства, визначену у статті 3 пункті b) Стамбульської конвенції, оскільки є більш вузьким. Крім того, коло осіб, що охороняються Законом «Про попередження насильства в сім'ї», також не відповідає нормам, встановленим цією конвенцією.

Стаття 1 проекту Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (далі за текстом — ЗЗПДН) містить визначення домашнього насильства, спрямоване на приведення українського законодавства у відповідність з міжнародними стандартами. Це визначення включає в себе широкий спектр дій не тільки фізичного, але і сексуального, психологічного чи економічного характеру. Коло осіб, які будуть охоплені цим новим законодавчим актом, також розширено (див.: стаття 6 ЗЗПДН). Слід зауважити, що проект Закону вводить поняття «осіб, які постраждали від домашнього насильства» замість «насильства в сім'ї», що дозволяє уникнути вимоги про відповідність кола зазначених у ньому у осіб визначенню «сім'ї», викладеному у статті 3 Сімейного кодексу України (2004 р.), однак цей перелік все одно не повною мірою відповідає сфері поширення домашнього насильства, яку визначено в Стамбульській конвенції.

Визначення, які містяться в останній версії проекту Закону, в цілому краще сформульовані і більш всеосяжні, ніж ті, що містяться в діючих законодавчих актах. Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ підтримує таку оцінку⁵. Тим не менш, вони мають занадто загальний характер і не завжди точно визначають специфіку цієї форми насильства.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 1.** Україна повинна запровадити у законодавстві визначення насильства щодо жінок/насильства за гендерною ознакою (гендерно-зумовленого насильства).

В якості першого кроку автори цього звіту пропонують українській владі вирішити, в якому законодавчому акті вони бажають у першу чергу запровадити таке визначення. В результаті обговорення, проведеного в лютому 2015 р., Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції зробила висновок, що це визначення було б краще запровадити у Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

- **Рекомендація 2.** Україна повинна внести зміни до визначення домашнього насильства та осіб, які постраждали від домашнього насильства, включених в проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» з метою дотримання положень Стамбульської конвенції.

Автори цього звіту вважають, що визначення в проекті Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» мають бути змінені, принаймні, наступним чином: 1) видалити слово «навмисне» з визначення домашнього насильства та визначити коло осіб,

⁵ Бюро з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) ОБСЄ, *Висновки щодо проекту Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»*, ОБСЄ, 2013 р. (далі за текстом — Висновок БДІПЛ).

яких воно може стосуватися; і 2) привести коло осіб, на яких поширюється сфера дії законодавства щодо домашнього насильства, у відповідність до вимог Стамбульської конвенції.

В. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Цілі Стамбульської конвенції викладені у її статті 1. Найбільш важливі з них полягають у захисті жінок від усіх форм насильства; запобіганні, переслідуванні і усуненні такого явища, як насильство щодо жінок та домашнє насильство, а також участі у ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок і досягненні рівності між жінками і чоловіками, в тому числі шляхом розширення прав і можливостей жінок.

Крім того, стаття 2 визначає широку і гнучку сферу застосування Стамбульської конвенції, яка поширюється на всі форми насильства щодо жінок, включаючи домашнє насильство, що зачіпає жінок непропорційно. Держави-учасниці можуть також застосовувати положення цієї конвенції до чоловіків, які стають жертвами домашнього насильства. У будь-якому випадку, керуючись Стамбульською конвенцією, сторони повинні приділяти особливу увагу жінкам, що стали жертвами насильства за гендерною ознакою. У пункті 3 вказаної статті підкреслюється, що Стамбульська конвенція застосовується також у ситуаціях збройного конфлікту.

Статті 4 – 6 Глави I містять принципи і зобов'язання в галузі прав людини в рамках існуючої європейської та міжнародної системи захисту прав людини. Таким чином, Стамбульська конвенція регулює міжнародну відповідальність держав-членів в рамках трьох основних принципів:

Підхід, заснований на правах людини, і недискримінація. Стаття 4 Стамбульської конвенції визнає насильство стосовно жінок порушенням прав людини, що відображає вищезазначене визначення такого насильства у статті 3 пункт а) цієї конвенції. Відповідно, держави повинні засудити, заборонити і боротися з дискримінацією стосовно жінок. Стамбульська конвенція ґрунтується на розумінні того, що викорінення насильства щодо жінок міцно пов'язане з досягненням гендерної рівності. Сприяння встановленню рівності між жінками та чоловіками, у тому числі шляхом розширення прав і можливостей жінок, повинно бути істотним і невід'ємним компонентом реакції держави на насильство щодо жінок. Як йдеться у Пояснювальній доповіді до Стамбульської конвенції (далі за текстом — Пояснювальна доповідь), Стамбульська конвенція «*визнає структурний характер насильства стосовно жінок і те, що це є проявом історично нерівного співвідношення сил жінок і чоловіків. Відповідно, Преамбула створює платформу для передбачених у цій конвенції низки заходів, якими подолання насильства стосовно жінок вбудовується у ширший контекст боротьби з дискримінацією жінок і досягнення гендерної рівності за законом і фактично*» (пункт 25).

Крім того, стаття 4 пункт 3 забороняє інші підстави для дискримінації в контексті широкого антидискримінаційного положення, чим слід керуватися під час реалізації Стамбульської конвенції. Далі у Пояснювальній доповіді роз'яснюється, що: «*Значення дискримінації ідентичне наданому в статті 14 ЄКПЛ. Перелік ознак дискримінації аналогічний перелікові, який надається у статті 14 ЄКПЛ і Протоколі № 12 до ЄКПЛ. Слід зазначити, що*

Європейський суд з прав людини застосував статтю 14 до ознак дискримінації, які не згадувалися виразно в цьому положенні» (пункт 52).

Забезпечення належної уваги. Стаття 5 Стамбульської конвенції визначає принцип належної уваги, в рамках якого держави-члени зобов'язані впроваджувати позитивні заходи для захисту жертв насильства та запобігання, розслідування, покарання і надання відшкодування за акти такого насильства, скоєні державними та недержавними суб'єктами. Принцип належної уваги є сталою і важливою складовою сучасної концепції прав людини, до якої завдяки розвитку у цьому напрямку було включено й насильство щодо жінок. Важливо зазначити, що це не зобов'язання результату, а зобов'язання дії. Сторони зобов'язані розробити заходи реагування на усі форми насильства, які охоплюються сферою дії цієї конвенції, таким чином, щоб дозволити відповідним органам належним чином запобігати, розслідувати, карати і надавати відшкодування за такі акти насильства. Невиконання цієї вимоги тягне за собою відповідальність держави, яка у випадку дотримання нею своїх зобов'язань була б покладена виключно на недержавний суб'єкт.

Гендерна перспектива. Стаття 6 Стамбульської конвенції закликає сторони включати гендерну перспективу у виконання положень цієї конвенції та оцінку їхнього впливу. Ця стаття також заохочує ефективно здійснювати політику рівності між жінками та чоловіками та політику надання жінкам самостійності. Таким чином, конвенція підтверджує, що насильство щодо жінок, включаючи домашнє насильство щодо жінок, є гендерно зумовленим явищем.

2. Оцінка законодавства України

Стамбульська конвенція чітко розкриває зв'язки між правозахисним підходом, недискримінацією та викоріненням насильства. Відповідно, основний обов'язок України в рамках дотримання цієї конвенції — це зміцнення й захист права на рівність між чоловіками і жінками, а також усунення всіх правових положень, які призводять до дискримінації.

У 2005 році Україна зробила важливий крок у справі забезпечення гендерної рівності та ліквідації дискримінації жінок шляхом прийняття Закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (далі за текстом — ЗРПМ). Україна також нещодавно (у 2012 році) прийняла Закон «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Тим не менш, унікальна можливість пов'язати запобігання дискримінації і просування гендерної рівності та попередження й викорінення насильства щодо жінок була втрачена, тому що жоден з цих законів не поширюється на насильство стосовно жінок або домашнє насильство.

Що стосується стандартів дотримання належної уваги, слід зазначити, що в Україні відсутня будь-яка спеціалізована правова або інституційна основа боротьби з насильством щодо жінок. Як зазначалося раніше, концепція насильства щодо жінок не включена в нормативно-правову базу України, окрім того, немає спеціальних заходів або послуг з профілактики та боротьби з різними формами насильства, які охоплює Стамбульська конвенція, за винятком насильства в сім'ї. Але часткова правова основа, зокрема законодавство у сфері домашнього насильства, є недостатньою для відповідності вимогам цієї конвенції. У цьому звіті буде розглянуто відповідні закони в галузі профілактики, захисту та кримінального переслідування насильства щодо жінок та домашнього насильства та буде звернена увага на ті аспекти, де необхідні законодавчі зміни або поліпшення для забезпечення дотримання принципу належної уваги.

Нарешті, українське законодавство не передбачає гендерної складової у здійсненні конкретних заходів, спрямованих на боротьбу з насильством щодо жінок та домашнім насильством. Наприклад, Закон «Про попередження насильства в сім'ї» від 2001 р., який в даний час діє в Україні (стаття 1), розглядає насильство в сім'ї як будь-які умисні дії, які *«порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина»*, але в цьому визначенні відсутня гендерна чутливість. Проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (ЗЗПДН) також не враховує гендерні аспекти такого насильства, що означає, що цей закон не передбачає гендерної перспективи. Хоча держави-члени можуть запроваджувати гендерно-нейтральні визначення домашнього насильства, політика і заходи реалізації відповідних законодавчих положень повинні приділяти особливу увагу потребам жінок.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 3 . Україна повинна переглянути сферу застосування внутрішніх законів і політики за колом осіб, щоб забезпечити викорінення всіх форм насильства щодо жінок та домашнього насильства, приділяючи особливу увагу жінкам, які постраждали від насильства за гендерною ознакою.**

Автори цього звіту відзначають, що українська влада повинна вирішити, які закони і заходи повинні бути гендерно-спеціалізованими (тобто повинні застосовуватися тільки до жінок, які стали жертвами насильства за гендерною ознакою), якщо такі є, і які з них повинні бути гендерно-нейтральними (тобто повинні застосовуватися до всіх жертв всіх форм насильства, які охоплюються Стамбульською конвенцією).

- **Рекомендація 4 . Україна може удосконалити свою нормативно-правову базу щодо рівності між жінками та чоловіками та протидії дискримінації.**

Автори цього звіту пропонують адаптувати визначення дискримінації за ознакою статі у Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», щоб всі форми дискримінації щодо жінок (де-юре, де-факто, пряма і непряма дискримінація) були охоплені відповідно до пункту 2 статті 4 Стамбульської конвенції. Крім того, Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції погодилася, що Закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» повинен бути змінений, щоб визнати насильство щодо жінок формою дискримінації, тим самим створюючи зв'язок між цими двома сферами державної політики.

- **Рекомендація 5 . Україна повинна забезпечити врахування гендерної перспективи при реалізації положень Стамбульської конвенції.**

Автори цього звіту пропонують внести зміни до преамбули ЗЗПДН з метою визнання гендерно-зумовленого характеру домашнього насильства та врахування гендерних аспектів при реалізації цього закону. Крім того, автори також пропонують включити питання гендерної перспективи в інші відповідні закони, такі як закони України про соціальні послуги; соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю; про освіту; про правовий статус іноземців та осіб без громадянства; про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

III. КОМПЛЕКСНА ПОЛІТИКА

A. КОМПЛЕКСНА ПОЛІТИКА

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Додаткова перевага Стамбульської конвенції полягає у цілісному, комплексному підході до явища насильства щодо жінок, включаючи домашнє насильство. Ця конвенція зосереджує заходи і політику навколо трьох основних елементів, або «стовпів». Вона передбачає ЗАПОБІГАННЯ актів насильства щодо жінок, ЗАХИСТ від таких дій і КРИМІНАЛЬНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ винних. Ці елементи взаємопов'язані та взаємозалежні. Повинна бути впроваджена ефективна система реагування з урахуванням впливу кожного окремого елементу на загальну структуру.

Це означає, що Стамбульська конвенція вимагає розробки і реалізації комплексної і скоординованої політики, яка пропонує цілісний підхід до боротьби з усіма формами насильства щодо жінок, включаючи домашнє насильство, сексуальне насильство, примусовий шлюб, каліцтво жіночих геніталій, переслідування, примусову стерилізацію, примусовий аборт або сексуальні домагання (стаття 7). Це вимагає від сторін впровадження такої політики за участю державних установ, судових органів, поліції, соціальних служб, неурядових організацій, а також національних, регіональних та місцевих представницьких та виконавчих органів влади (статті 7 і 18, пункт 2). Стамбульська конвенція також вимагає від держав-членів забезпечити достатні фінансові та людські ресурси (стаття 8), і визнає, заохочує і підтримує роботу відповідних неурядових організацій та громадянського суспільства, які активно беруть участь у боротьбі з насильством щодо жінок (стаття 9)⁶. Зразки належної практики в деяких країнах свідчать, що результати поліпшуються, коли правоохоронні органи, судова система, жіночі неурядові організації, установи з захисту дітей та інші відповідні партнери об'єднують зусилля, наприклад, при проведенні оцінки ризику або розробці плану забезпечення безпеки постраждалих. Така співпраця не повинна залежати тільки від переконань відповідальних осіб у перевагах обміну інформацією, а вимагає створення обов'язкових керівних принципів і протоколів для всіх установ, а також забезпечення достатнього рівня підготовки відповідних фахівців⁷.

Такий скоординований, цілісний підхід до проблеми насильства щодо жінок є основою Стамбульської конвенції і може бути застосований по-різному, як і буде описано в наступному розділі. Тим не менш, ключовим елементом забезпечення цих вимог залишається розподіл компетенції відповідальних суб'єктів урядом держави. Це означає, що держава-учасниця має визначити організаційні та правові рамки, в яких повинна бути інтегрована політика в цій галузі. Зобов'язання координувати та інтегрувати діяльність держави-члена в напрямку боротьби з насильством щодо жінок також пов'язане з принципом належної уваги, який було розглянуто в попередньому розділі.

⁶ На 57 сесії Комісії по статусу жінок (CSW) були узгоджені висновки про викорінення і профілактику всіх форм насильства щодо жінок і дівчат шляхом впровадження цілісного підходу, запропонованого Стамбульською конвенцією, та з урахуванням сучасного розуміння насильства щодо жінок і відповідальності держав, стор. 5 і 8.

⁷ Див. також пункти 64 та 65 Пояснювальної доповіді до Стамбульської конвенції.

Як уже говорилося, ці положення повинні розглядатися в сукупності з цілями Стамбульської конвенції та принципами прав людини. Заради ефективного та належного здійснення мети слід визнати, що поєднання зусиль багатьох джерел необхідно для досягнення успіху і що права потерпілих повинні бути завжди в центрі уваги.

2. Оцінка законодавства України

Основне завдання України в реалізації Стамбульської конвенції відноситься до координації та інтеграції політики відносно всіх форм насильства щодо жінок. У цей час політика в цьому відношенні носить фрагментарний характер і фокусується виключно на домашньому насильстві. Жертви сексуального насильства, переслідування, сексуальних домагань, примусового шлюбу, каліцтва жіночих геніталій, примусового абортів або примусової стерилізації не захищені відповідною правовою та інституційною базою. Це означає відсутність закону, який би забезпечував дотримання прав цих жертв. Окрім того, не існує ніяких державних органів або урядових агентств, відповідальних за координацію політики в галузі підтримки потерпілих від насильства стосовно жінок. Відсутні законодавчі підстави для впровадження загальнодержавного плану дій з питання запобігання насильства щодо жінок.

До того ж, обмежені за сферою їх застосування законодавчі акти, які існують в галузі, що регулюється цією конвенцією, не пов'язані між собою. Наприклад, як вже зазначалося у попередніх розділах, Закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» не пов'язаний з будь-якими формами насильства щодо жінок або з Законом «Про попередження насильства в сім'ї» та функціонуванням передбаченого ним інституційного апарату.

Інституційна діяльність в області домашнього насильства більш розвинена, але тут також існують певні недоліки. У Висновку Бюро з демократичних інститутів і прав людини зазначено, що позитивним моментом є широкий спектр задіяних організацій, у тому числі приватні юридичні компанії та фізичні особи, НУО, державні установи та організації, а також те, що компетенція та обов'язки цих органів та установ описані в окремих положеннях проекту Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству»⁸. Тим не менш, необхідно уточнити розподіл завдань між різними категоріями державних органів, установ та центрів допомоги, шляхи міжвідомчого співробітництва та сфери повноважень кожного з них у фінальній версії законопроекту.

Нарешті, Закон України «Про соціальні послуги» та Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» відіграють важливу роль у задоволенні потреб жінок та дітей-жертв і свідків усіх форм насильства, які охоплюються Стамбульською конвенцією. Установи та організації, що беруть участь у наданні соціальних послуг, мають бути включені в міжвідомчу систему співробітництва у цій сфері; їх місце в комплексній системі має бути чітко визначене.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 6.** Україна повинна забезпечити комплексний і скоординований підхід до всіх форм насильства щодо жінок. Україна має визначити відповідну

⁸ Висновок БДІПЛ, пункт 1 (с), 50-67.

правову та інституційну базу щодо всіх форм насильства стосовно жінок, а не тільки щодо домашнього насильства.

Українська влада має різні законодавчі альтернативи у виконанні цієї рекомендації. Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції погодилася, що на цей момент не рекомендується розробляти новий закон чи створювати нові органи чи агентства. Робоча група також вважає недоцільним розширення діючого Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» або проекту Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» з метою охоплення ними інших форм насильства щодо жінок. Робоча група вважає за краще використовувати чинні закони України, такі як Закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» або Закон «Про соціальні послуги», щоб забезпечити необхідний комплексний і скоординований підхід до всіх форм насильства щодо жінок. Крім того, автори цього звіту вважають, що Україна повинна чітко розподілити обов'язки в рамках своїх місцевих виконавчих органів влади та органів місцевого самоврядування щодо заходів і політики стосовно насильства щодо жінок та домашнього насильства. Зокрема, Україна повинна визначити, які адміністративні підрозділи відповідають за виділення відповідних фінансових і людських ресурсів для цих заходів і політики, беручи до уваги триваючий процес децентралізації.

Автори також вважають, що Україна повинна забезпечити належний зв'язок між політикою у сфері домашнього насильства, насильства щодо жінок, заохочення гендерної рівності та недискримінації.

З іншого боку, автори вважають плани дій корисним інструментом для координації і здійснення заходів і політики по боротьбі з насильством щодо жінок та домашнім насильством. Відповідно, автори пропонують запровадити законодавчу основу для прийняття загальнодержавних періодичних планів дій у цій сфері.

- **Рекомендація 7 . Україна повинна створити належну правову основу для співпраці з відповідними неурядовими організаціями та іншими представниками громадянського суспільства, що задіяні в боротьбі з насильством щодо жінок.**
- **Рекомендація 8 . Україна може поліпшити регулювання інституційного механізму, передбаченого у проекті Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству».**

Автори цього звіту відзначають, що в ЗЗПДН слід визначити принципи і засоби для ефективної співпраці та взаємодії між суб'єктами, відповідальними за питання запобігання і боротьби з домашнім насильством. Крім того, органи на національному та місцевому рівнях, відповідні неурядові організації та представники громадянського суспільства, що активно приймають участь у боротьбі з насильством щодо жінок, повинні узгоджувати свої дії.

Автори також вважають, що в ЗЗПДН необхідно вказати, які органи (установи) мають право приймати заяви потерпілих, та їхні подальші дії. В законопроекті також слід визначити заходи захисту та підтримки, які кожен орган або установа повинні надавати жертвам домашнього насильства, та хто саме несе відповідальність за координацію співпраці відповідних установ.

В. КООРДИНУЮЧИЙ ОРГАН

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 10 Стамбульської конвенції вимагає, щоб держава-учасниця призначила або створила один або декілька офіційних органів, відповідальних за координацію, реалізацію, моніторинг та оцінку політики та заходів щодо запобігання та боротьби з усіма формами насильства, які охоплюються цією конвенцією. Цей орган має першорядну роль у забезпеченні цілісного підходу, який обговорюється в попередньому розділі.

Відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції держави повинні створити нові офіційні органи чи призначити ці завдання існуючим установам. Під терміном *«офіційний орган»* слід розуміти державну структуру або установу. Сторони самостійно розв'язують питання формату цього органу, кадрового забезпечення та фінансування, якій структурі він буде підпорядковуватися (див. пункт 70 Пояснювальної доповіді).

Завдання, які покладаються на координуючий орган, покликані забезпечити координацію та узгодженість дій усіх відомств і владних структур при виконанні сторонами різноманітних заходів, спрямованих на реалізацію цієї конвенції. У першу чергу, цей орган повинен забезпечити, щоб такі заходи проводилися злагоджено та із залученням спільних зусиль усіх установ та всіх секторів державного управління на національному, регіональному та (або) місцевому рівнях. Органи, створені відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції, також мають перед собою мету щодо координації збору необхідних даних та аналізу і розповсюдження їх результатів (див. також наступний розділ про збір даних).

Сторони забезпечують, щоб координуючі органи у сфері домашнього насильства та насильства щодо жінок мали можливість безпосередньо спілкуватися та будувати відносини зі своїми колегами з інших держав-членів.

2. Оцінка законодавства України

Чинне законодавство України не відповідає вимогам Стамбульської конвенції, оскільки не передбачає координуючих органів у сфері насильства щодо жінок. Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» створено Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (стаття 7 ЗРПМ), який повинен *«координувати заходи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, спрямовані на впровадження гендерної рівності»* (стаття 11). Відповідно до Положення про Міністерство соціальної політики України від 06.04.2011 за № 389/2011, Міністерство соціальної політики України тепер виступає таким органом. Тим не менш, воно не має повноважень грати роль каталізатора внутрішньої політики стосовно попередження та ліквідації насильства щодо жінок.

Що стосується домашнього насильства, стаття 5 чинного Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» визначає повноваження «центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань попередження насильства в сім'ї, та центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань попередження насильства в сім'ї», які не повною мірою відповідають завданням, переліченим у статті 10 Стамбульської конвенції. Слід зазначити, що відповідно до Положення про Міністерство соціальної політики України № 389/2011 від 06.04.2011, координуючим органом з попередження насильства в сім'ї також виступає Міністерство соціальної політики України.

У статті 7 ЗЗПДН перераховані спеціальні уповноважені органи із запобігання та боротьби з домашнім насильством: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізацію державної політики щодо запобігання та протидії домашньому насильству; орган виконавчої влади АР Крим, структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування з питань запобігання та протидії домашньому насильству і служби у справах дітей. Тим не менш, проект закону чітко не розрізняє їх координаційні функції та не вказує, як повинні бути узгоджені відповідні заходи на місцевому рівні.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 9.** Україна повинна призначити або створити один або декілька офіційних координуючих органів з питань насильства щодо жінок та домашнього насильства.

Автори цього звіту вважають, що в Україні необхідно забезпечити координацію і співпрацю всіх органів, заснованих або призначених для координації політики щодо насильства стосовно жінок, домашнього насильства і заохочення гендерної рівності. Крім того, автори також рекомендують, щоб місцеві та регіональні органи влади, відповідні громадські організації та інші представники громадянського суспільства брали участь у моніторингу та оцінці політики у цій сфері.

З іншого боку, автори пропонують створити механізм, що забезпечить обмін інформацією відповідних установ з координуючим органом або органами, і покладе зобов'язання на ці установи регулярно доповідати йому/їм. У відповідні підзаконні акти або протоколи повинні бути внесені належні зміни.

С. ЗБІР ДАНИХ І ДОСЛІДЖЕННЯ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Запобігання та боротьба з насильством щодо жінок та домашнім насильством вимагає формування політики, яка ґрунтується на фактах. Стаття 11 Стамбульської конвенції містить зобов'язання *регулярно збирати репрезентативні і співставні дані*. Природа цього зобов'язання двоїста. По-перше, для того, щоб розробляти і здійснювати політику на основі фактичних даних та оцінювати, чи відповідають вони вимогам тих, хто зазнає насильства, стаття 11 вимагає, щоб держави-члени збирали *відповідні упорядковані за категоріями статистичні дані про випадки усіх форм насильства, які підпадають під сферу застосування Стамбульської конвенції*. Відповідні статистичні дані можуть містити адміністративні дані, отримані із джерел статистичної звітності органів охорони здоров'я й соціальних служб, правоохоронних і судових органів, неурядових організацій (див. пункт 75 Пояснювальної доповіді).

Відповідно, державним органам та установам – судам, поліції, соціальним службам – потрібно буде створювати власні системи даних, які виходять за межі внутрішнього обліку для потреб цього відомства. Для того щоб показати покращення чи погіршення ефективності заходів і політики, адміністративні й судові органи повинні збирати відповідні статистичні дані *на регулярній основі*. Корисність і актуальність цих даних залежить від якості обліку. Стамбульська конвенція залишає державі-учасниці вибір використовуваних категорій даних, але є мінімальні вимоги, викладені у Пояснювальній доповіді: 1) дані про

жертв і винних осіб потрібно *розподіляти* за категоріями статі, віку, виду насильства, стосунками між жертвами насильства та їхніми кривдниками, географією поширення та іншими чинниками, які сторони вважають релевантними, наприклад, фактом інвалідності; 2) облікові дані також повинні містити відомості про частку обвинувальних вироків за всіма формами насильства, охопленими цією конвенцією, а також про кількість виданих захисних (обмежувальних) приписів (пункти 75 і 76 Пояснювальної доповіді)⁹.

З іншого боку, у статті 11 також встановлено обов'язок підтримувати *дослідження* в області всіх форм насильства, які охоплюються Стамбульською конвенцією. Це положення вимагає, щоб держави підтримували науково-дослідні роботи з метою отримання нових знань щодо корінних причин і наслідків цієї проблеми, її поширеності та частки обвинувальних вироків, а також ефективності прийнятих заходів (пункт 77 Пояснювальної доповіді). Необхідно підкреслити відмінність між соціологічними опитуваннями й статистичними даними адміністративних і судових органів, бо вони мають різні цілі й відповідають на різні запитання. Поєднання обох методів збору даних може допомогти дістати глибинну картину проблеми (пункт 79 Пояснювальної доповіді).

І насамкінець, пункт 4 статті 11 містить зобов'язання щодо забезпечення доступності інформації, зібраної згідно з вимогами цієї статті, для громадськості. Але сторони самостійно вирішуватимуть, в якій формі це відбуватиметься та за допомогою яких засобів, а також якого виду буде ця інформація. При забезпеченні доступності інформації, зібраної згідно з вимогами статті 11, громадськості, сторони повинні звертати особливу увагу на право відповідних осіб на недоторканність приватного життя (пункт 82 Пояснювальної доповіді).

2. Оцінка законодавства України

Закон України «Про державну статистику» (далі за текстом — ЗДС) є основним документом у цій галузі. Він визначає «*статистичну інформацію*» як документовану інформацію, що дає кількісну характеристику масових явищ та процесів, які відбуваються в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя суспільства (стаття 1 ЗДС). Цей закон містить список респондентів, серед яких юридичні особи, відокремлені підрозділи юридичних осіб, що знаходяться на території України, а також тих, що знаходяться за межами України; фізичні особи, незалежно від їх громадянства, які перебувають на території України чи за її межами, або сукупності таких осіб (стаття 4 ЗДС). Проте, закон не встановлює чіткий обов'язок щодо збору даних про насильство стосовно жінок або домашнє насильство.

Важливо відзначити, що Закон України «Про державну статистику» забезпечує міцні юридичні підстави для впровадження міжнародних стандартів у галузі статистики:

- Стаття 2 «*Правова основа державної статистичної діяльності*» включає в себе посилання на «міжнародні договори України в галузі статистики, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України».

- Стаття 3 «*Державна політика в галузі статистики*» вказує на те, що державна політика в галузі статистики спрямована на створення єдиної системи обліку та статистики на всій території України та її узгодження з міжнародними стандартами і методологією.

⁹ Дивіться також дослідження Ради Європи зі збору адміністративних даних. Руусканен Е. (Ruuskanen, E) і Аромаа К. (Aromaa, K), доповідь «Збір адміністративних даних про побутове насильство в державах-членах Ради Європи», Рада Європи, 2008 р.

- Стаття 8 «*Статистична методологія*» вказує, що статистична методологія базується на результатах наукових досліджень, міжнародних рекомендаціях та досвіді статистичної практики з урахуванням національно-історичних особливостей країни.

- Стаття 26 «*Міжнародні договори*» зазначає: «якщо чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що містяться у цьому Законі, то застосовуються правила міжнародних договорів».

Крім того, Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 145-р «Про затвердження Стратегії розвитку державної статистики на період до 2017 року» від 20.03.2013 р. було взято напромак на включення міжнародних та європейських стандартів і вимог в українську систему державної статистики.

Ця законодавча база дає можливість врахувати всі вимоги Стамбульської конвенції в поточних і майбутніх планах державних статистичних спостережень, що підлягають затвердженню розпорядженням Кабінету Міністрів України (стаття 9 ЗДС). Нині проект Плану державних статистичних спостережень на 2014-2015 роки¹⁰ не включає жодних спеціальних даних з питань домашнього насильства або насильства щодо жінок (див. глави з питань правосуддя та злочинності). Також нічого не говориться про вимоги щодо збору даних і розбивки на окремі категорії. В цілому, Закон України «Про державну статистику» (а також інші законодавчі акти у галузі статистики) не містить гендерної перспективи і, отже, не розглядає будь-які питання, що стосуються гендерної рівності та насильства за гендерною ознакою.

Наприкінці слід визнати, що Закон України «Про державну статистику» забезпечує регулювання доступу громадськості до інформації згідно з відповідними міжнародними стандартами та вимогами Стамбульської конвенції (див. Главу VI про право на статистичну інформацію та доступ до неї).

3. Рекомендації

- **Рекомендація 10.** Україна повинна забезпечити збір упорядкованих за категоріями відповідних статистичних даних через регулярні проміжки часу про випадки усіх форм насильства, які охоплюються Стамбульською конвенцією.

Автори цього звіту пропонують внесення змін до статті 3 Закону «Про державну статистику» з метою виконання цієї рекомендації, в якій можуть бути визначені основні засади державної політики в галузі статистики. Автори також пропонують відображення цієї рекомендації в кожному «плані державних статистичних спостережень».

- **Рекомендація 11.** Україна повинна підтримувати дослідження в галузі насильства щодо жінок та домашнього насильства

¹⁰ Проект Плану державних статистичних спостережень на 2014-2015 роки <http://ukrstat.org/uk/menu/dkpl.htm>

IV. ПРЕВЕНТИВНІ ЗАХОДИ

А. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Глава III Стамбульської конвенції містить низку положень, зібраних під заголовком «Недопущення» в широкому значенні цього визначення. Запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству вимагає далекосяжних змін у ставленні всього суспільства, подолання гендерних стереотипів і покращення обізнаності. Місцеві й регіональні органи можуть відігравати вирішальну роль у вжитті цих заходів шляхом їх адаптування до конкретних реалій (пункт 83 Пояснювальної доповіді).

Стаття 12 Стамбульської конвенції встановлює далекосяжні рамки загальних зобов'язань, які впливають з розуміння насильства щодо жінок як *«одного з основних соціальних механізмів, через який жінки змушені займати підлегле становище порівняно з чоловіками»* та з принципу належної уваги. Держави-члени зобов'язані запобігати всім формам насильства і закликати всіх членів суспільства брати активну участь у їх запобіганні. Зокрема, сторони повинні *«заохочувати зміни в соціальних і культурних моделях поведінки жінок і чоловіків з метою викорінення упереджень, звичаїв, традицій та всіх інших практик, які ґрунтуються на ідеї неповноцінності жінок або на стереотипних уявленнях про ролі жінок та чоловіків»*.

Крім того, це зобов'язання поширюється на недопущення будь-яких офіційних заяв, звернень або декларацій, які потурають насильству на засадах культури, звичаїв, релігії, традицій чи так званої «честі». Наприклад, Пояснювальна доповідь вказує, що *«це зобов'язання поширюється на запобігання будь-яким офіційним заявам, звітам або зверненням, які заохочують насильство на основі зазначених систем цінностей»*.

Крім того, сторони вживають необхідних заходів для заохочення всіх членів суспільства, особливо чоловіків і хлопців, активно сприяти запобіганню всім формам насильства, які підпадають під сферу застосування цієї конвенції.

Профілактичні заходи і політика також повинні враховувати конкретні потреби осіб, які стали уразливими в конкретних обставинах, як, наприклад, вагітних жінок, жінок з маленькими дітьми, осіб з обмеженими можливостями, мігрантів та біженців або осіб з національних або етнічних меншин.

Рада Європи нещодавно підготувала доповідь за статтею 12 Стамбульської конвенції, яка пропонує теоретичну основу превентивних заходів разом з практичними прикладами¹¹. Доповідь також містить рекомендації щодо здійснення ефективних профілактичних заходів з метою знищення гендерних стереотипів, залучення чоловіків і хлопчиків, задоволення потреб вразливих груп населення та розширення прав і можливостей жінок, як вказано у статті 12 Стамбульської конвенції.

¹¹ Естер М. (Hester, M), і Ліллі С. (Lilley, S), Запобігання насильству щодо жінок: стаття 12 Стамбульської конвенції, Рада Європи, 2014 р.

2. Оцінка законодавства України

Єдиним законодавчим актом, в якому йдеться про необхідність протидії структурному корінню насильства щодо жінок, є Закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». ЗРПМ встановлює зобов'язання щодо забезпечення гендерної рівності, але не визначає зобов'язання українських державних установ, органів виконавчої влади або місцевого самоврядування щодо заохочення змін в патріархальних уявленнях і поведінці та ліквідації гендерних стереотипів.

Крім того, ЗРПМ не включає в себе заходи щодо запобігання насильству стосовно жінок та домашньому насильству. Відповідно, державні програми, спрямовані на досягнення рівності та запобігання дискримінації, не охоплюють в достатньому обсязі проблеми насильства щодо жінок. Наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України № 717 від 26.09.2013, яка затверджує чинну *Державну програму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 р.*, включає в себе докладні завдання, конкретні плани заходів в області гендерної рівності, а також опис очікуваних результатів. Тим не менш, насильство за гендерною ознакою («гендерне насильство» та «насильство за ознакою статі») згадується лише двічі в розділі, присвяченому механізму реалізації права на захист від дискримінації за ознакою статі та вжиття необхідних заходів за результатами розгляду випадків такої дискримінації (Розділ X державної програми).

Останнім часом Україна намагалась розробити законодавство, спрямоване на запобігання дискримінації та іншим взаємопов'язаним соціальним проблемам. Наприклад, в Законі України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» (2012 р.) міститься перелік профілактичних заходів з ліквідації дискримінації в українському суспільстві та запроваджується інститут *антидискримінаційної експертизи* з метою забезпечення відповідності українського законодавства принципу недискримінації. Однак, як зазначалося вище, домашнє насильство і насильство щодо жінок не підпадають під сферу дії цього закону, тому заходи щодо недопущення дискримінації, передбачені у ньому, не спрямовані на виконання вимог Стамбульської конвенції.

З іншого боку, нормативно-правова база з питань сімейного насильства включає в себе ряд превентивних заходів. Закон «Про попередження насильства в сім'ї» (2001 р.), який в даний час діє в Україні, визначає, що *«попередження насильства в сім'ї»* - це «система соціальних і спеціальних заходів, спрямованих на усунення причин і умов, які сприяють вчиненню насильства в сім'ї, припинення насильства в сім'ї, яке готується або вже почалося, притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні насильства в сім'ї, а також медико-соціальна реабілітація жертв насильства в сім'ї» (статті 1 цього закону).

Це визначення включає в себе як заходи запобігання, так і заходи кримінального переслідування і відшкодування за спричинене насильство. Таким чином, «попередження» насильства в сім'ї розуміється як синонім системи реагування на таке насильство в цілому.

План дій з проведення Національної кампанії «Стоп насильству!» на 2011-2015 рр., затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 2154-р від 01.12.2010 р., включає в себе список превентивних заходів, які в основному відповідають стандартам Стамбульської конвенції. Тим не менш, План дій присвячений виключно проблемі насильства в сім'ї та ігнорує інші форми насильства щодо жінок. Тільки у пункті 6 Плану дій згадується *«проведення тренінгів та круглих столів із ЗМІ з метою розвитку культури гендерної рівності»*.

ЗЗПДН також дає визначення «запобігання домашньому насильству», під яким розуміється «система заходів, спрямованих на підвищення рівня обізнаності суспільства щодо видів насильства в сім'ї та його наслідків для осіб, які постраждали від домашнього насильства, формування нетерпимого ставлення громадян до насильницької моделі стосунків, а також реабілітацію осіб, які постраждали від домашнього насильства». Такий підхід набагато ближче до стандартів Стамбульської конвенції. ЗЗПДН також включає в себе спеціальну статтю (статтю 11) про заходи щодо запобігання домашньому насильству.

З вищесказаного випливає, що українське законодавство не пропонує комплексний інтегрований підхід до запобігання будь-яким формам насильства щодо жінок¹². Окремі попереджувальні заходи вказані в різних законах, які при цьому не пов'язують між собою політику рівності і профілактику форм насильства, що охоплюються Стамбульською конвенцією. Важливо також зазначити, що профілактичні заходи повинні бути доступні для жертв усіх форм насильства щодо жінок. Часткова правова основа, зокрема законодавство у сфері домашнього насильства, є недостатньою для відповідності Стамбульській конвенції.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 12.** Україна повинна створити комплексну нормативно-правову базу для попередження всіх форм насильства, які охоплюються Стамбульською конвенцією.

Автори цього звіту відзначають, що українська влада повинна ввести в національне законодавство конкретні комплексні профілактичні заходи, що охоплюють домашнє насильство, сексуальне насильство, переслідування, сексуальні домагання, примусові шлюби, каліцтва жіночих геніталій, примусові аборти і примусову стерилізацію.

Згідно з погодженими рекомендаціями 1 і 6, Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції вважає, що відповідну законодавчу базу для забезпечення профілактичних заходів, що стосуються насильства щодо жінок, має створити Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Отже, Робоча група вважає доцільним розширити сферу дії спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади із забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, визначену в ЗРПМ, просувати зміни у соціальних та культурних моделях поведінки жінок і чоловіків з метою викоринення упереджень, звичаїв, традицій та інших шкідливих практик, які засновані на неповноцінності жінок і стереотипних уявленнях про ролі жінок і чоловіків.

Нарешті, автори цього звіту настійно рекомендують, щоб українська влада взяла до уваги доповідь Ради Європи про запобігання насильства щодо жінок¹³.

- **Рекомендація 13.** ЗЗПДН повинен розширити перелік заходів щодо запобігання домашньому насильству відповідно до Стамбульської конвенції.

Автори цього звіту пропонують присвятити проблемам запобігання домашньому насильству окремий розділ ЗЗПДН.

¹² Хорошим прикладом «превентивного» законодавства є Закон України «Про протидію торгівлі людьми» від 20.09.2011 р., який було розроблено при істотній підтримці з боку європейських установ із захисту прав людини. Він включає в себе спеціальну главу, присвячену «Попередженню торгівлі людьми», яку можна прийняти до уваги при імплементації Стамбульської конвенції.

¹³ Див. примітку вище, параграф 11.

В. ПІДВИЩЕННЯ ОБІЗНАНОСТІ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Що стосується підвищення обізнаності, стаття 13 цієї конвенції вимагає, щоб сторони підтримували і фінансували періодичні інформаційно-просвітницькі кампанії з питань насильства щодо жінок, у тому числі спільні кампанії, спрямовані на розуміння населенням, що насильство стосовно жінок є проявом нерівності і порушення прав людини. Пояснювальна доповідь свідчить, що *«в інформаційних заходах слід передбачити розповсюдження інформації про рівність між жінками й чоловіками, гендерні ролі без впливу стереотипів, шляхи врегулювання конфліктів у міжособистісних стосунках без застосування насильства»* (пункт 91). Пояснювальна доповідь наголошує, що такі кампанії повинні також висвітлювати *«згубні наслідки насильства стосовно жінок і домашнього насильства для дітей у його прямій чи непрямій формі»* (пункт 92).

Стамбульська конвенція також вимагає проведення певних інформаційно-просвітницьких кампаній, спрямованих на підвищення рівня знань про закони, прийняті для боротьби з насильством щодо жінок, та засоби, які вони містять, і поширювати інформацію про наявні послуги, що надаються жертвам, у тому числі телефони довіри і притулки. Стамбульська конвенція спонукає до співпраці з правозахисними структурами й органами, які відповідають за забезпечення рівності, громадянським суспільством та неурядовими організаціями (пункт 92 Пояснювальної доповіді).

2. Оцінка законодавства України

В Україні не створено законодавчих підстав для проведення кампаній з підвищення обізнаності про насильство щодо жінок, і не існує жодної установи, відповідальної за проведення або фінансування таких кампаній. Як уже згадувалося вище, чинний Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» не поширюється безпосередньо на насильство щодо жінок та домашнє насильство. Тим не менш, обов'язок спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, який *«проводить інформаційно-роз'яснювальну роботу в засобах масової інформації, організовує проведення просвітницьких заходів з питань забезпечення гендерної рівності»* (стаття 11), надає можливість скеровувати просвітницьку діяльність щодо заохочення рівності. У будь-якому випадку, це положення не забезпечує відповідність вимогам Стамбульської конвенції.

Стаття 13 пункт 2 Стамбульської конвенції зобов'язує держави-учасниці забезпечити розповсюдження серед широкої громадськості інформації про заходи, передбачені для запобігання актів насильства щодо жінок і домашнього насильства. Закон України «Про рекламу» від 03.07.1996 р., (далі за текстом — ЗР) може забезпечити ефективний інструмент для цієї мети – «соціальну рекламу». Соціальна реклама, відповідно до ЗР, визначається як *«інформація будь-якого виду, розповсюджена в будь-якій формі, яка спрямована на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію загальнолюдських цінностей і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку»* (стаття 1).

Соціальна реклама має широкий спектр можливостей (навіть більш широкий, ніж комерційна реклама), так як дозволяє поширення інформації в приміщеннях органів державної влади та органів місцевого самоврядування, початкових, середніх загальних і спеціалізованих навчальних закладах (стаття 17 «Внутрішня реклама»), на радіо чи за допомогою інших систем мовлення та оповіщення пасажирів у громадському транспорті, в

метро і на вокзалах, в портах і аеропортах (стаття 18 «Реклама на транспорті») та ін. Стаття 12 ЗР повністю присвячена соціальній рекламі, але вона не включає будь-яких положень, які деталізують зміст або мету такої реклами.

З іншого боку, соціальні служби та інші державні органи, які займаються запобіганням або пом'якшенням соціальних проблем, також можуть відігравати активну роль у підвищенні обізнаності про різні форми насильства щодо жінок та їх наслідки. Україна повинна заохочувати соціальних працівників та інших надавачів соціальних послуг включати в свою професійну діяльність завдання щодо підвищення обізнаності про форми насильства, які охоплюються Стамбульською конвенцією, гендерну рівність, а також інформувати про наявні послуги із захисту та підтримки жертв насильства.

Спеціальне законодавство України у сфері сімейного насильства передбачає проведення інформаційно-просвітницьких кампаній. ЗЗПДН містить перелік засобів запобігання, але не покладає повноваження для проведення таких кампаній на відповідальних суб'єктів. У будь-якому разі, кампанії з підвищення обізнаності виключно щодо домашнього насильства не задовольняють вимогам Стамбульської конвенції.

Нарешті, всі заходи, що стосуються інформаційно-просвітницьких кампаній та програм, повинні забезпечувати належну участь громадянського суспільства і неурядових організацій, особливо жіночих організацій. Жоден із зазначених законів не передбачає таку можливість.

Слід зазначити, що Рада Європи нещодавно опублікувала доповідь, присвячену кампаніям з підвищення обізнаності, в якій зібрано великий досвід і практичні рекомендації щодо реалізації вимог статті 13 Стамбульської конвенції¹⁴.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 14 .** Україна повинна сприяти або проводити на регулярній основі і на всіх рівнях інформаційно-просвітницькі кампанії та програми у відповідності з цілями Стамбульської конвенції. Такі кампанії та заходи повинні передбачати належну участь громадянського суспільства і неурядових організацій, особливо жіночих організацій.

Автори цього звіту пропонують призначити офіційний орган або установу, відповідальну за проведення та (або) фінансування таких кампаній. Згідно з домовленостями Робочої групи з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції щодо рекомендації 12, автори цього звіту пропонують створення правової бази для виконання цього зобов'язання в Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

З іншого боку, автори пропонують змінити визначення «соціальної реклами» в Законі України «Про рекламу», щоб охопити ним попередження і заборону будь-якої форми насильства, заохочення основних прав людини та боротьбу з дискримінацією.

- **Рекомендація 15 .** ЗЗПДН повинен включати інформаційно-просвітницькі кампанії і передбачати активізацію ЗМІ у реалізації заходів запобігання у співробітництві з

¹⁴ Хайзекеанд К. (Heiseckeand, К), Підвищення обізнаності про насильство щодо жінок: стаття 13 Стамбульської конвенції, Рада Європи, 2014 р.

державними органами, уповноваженими займатися питаннями захисту прав людини та рівності із залученням громадянського суспільства і неурядових організацій, особливо жіночих організацій.

- Рекомендація 16. Україна може забезпечити, щоб соціальні працівники та інші суб'єкти, які надають соціальні послуги, проводили заходи з підвищення обізнаності про всі форми насильства щодо жінок, включаючи домашнє насильство і поширення ідеї гендерної рівності, та надавали інформацію про доступні послуги для захисту і підтримки жертв насильства.

С. НАВЧАННЯ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 14 Стамбульської конвенції вимагає, щоб держави-члени запровадили на всіх рівнях освіти та включили до офіційних навчальних планів навчальні матеріали з питань насильства щодо жінок, запобігання конфліктів та забезпечення гендерної рівності, нестереотипних гендерних ролей, взаємної поваги, ненасильницьких способів вирішення конфліктів в міжособистісних стосунках і права на особисту недоторканність. Пункт 2 статті 14 розширює ці завдання на сферу неформальної освіти, а також спорт, позакласну діяльність, дозвілля, та засоби масової інформації.

2. Оцінка законодавства України

Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» вказує, що освітні установи повинні забезпечити, щоб підручники та навчальні посібники були вільні від стереотипних уявлень про роль жінок і чоловіків і повинні забезпечувати *«виховання культури ґендерної рівності, рівного розподілу професійних і сімейних обов'язків»* (стаття 21 ЗРПМ). За цим же положенням, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки має забезпечити *«проведення експертизи навчальних програм, підручників та навчальних посібників для навчальних закладів щодо відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»*. Крім того, останній абзац статті 21 ЗРПМ констатує: *«До навчальних програм вищих навчальних закладів, курсів перепідготовки кадрів включаються дисципліни, які вивчають питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, та факультативне вивчення правових засад гендерної рівності на основі гармонізації національного і міжнародного законодавства»*. Хоча спортивні, культурні та розважальні об'єкти і засоби масової інформації не згадуються, це положення добре узгоджується із зобов'язаннями, що містяться у статті 14 Стамбульської конвенції. Тим не менш, воно не забезпечує правову основу для впровадження навчальних матеріалів з цих питань на всіх рівнях освіти. Нарешті, у цьому звіті вже зазначалося, що ЗРПМ не охоплює насильства щодо жінок, тому цей закон не може задовольнити деякі з вимог статті 14 Стамбульської конвенції.

З іншого боку, Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 (далі за текстом — ЗО) не визначає будь-яких положень щодо запобігання домашньому насильству та насильству щодо жінок (тобто підготовки викладачів, навчальних програм і т.д.).

Проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» визначає «установи та навчальні заклади системи освіти» в якості *«уповноважених органів з питань запобігання та протидії домашньому насильству»*. Частина 4 статті 8 ЗЗПДН містить перелік

повноважень установ та навчальних закладів системи освіти у цій сфері, у тому числі проведення виховної роботи з учасниками навчально-виховного процесу щодо запобігання та протидії домашньому насильству та відповідальності у разі його вчинення».

Незважаючи на те, що таке положення узгоджується із зобов'язаннями, передбаченими цією конвенцією, не ясно, як воно буде реалізоване. Крім того, положення є досить стислим і не викладає принципи і основний зміст, який просвітницька робота повинна включати в себе. Нарешті, як постійно наголошується у цьому звіті, часткова правова основа, зокрема закони у сфері домашнього насильства, є недостатньою для забезпечення відповідності Стамбульській конвенції.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 17 . Україна повинна включити навчальні матеріали, спрямовані на запобігання всім формам насильства щодо жінок і заохочення рівності між жінками та чоловіками відповідно до Стамбульської конвенції, до офіційних навчальних планів та програм на всіх рівнях освіти.**

Необхідні навчальні матеріали повинні бути спрямовані на виховання нестереотипного сприйняття гендерних ролей та взаємної поваги, розвиток ненасильницьких навичок вирішення конфліктів, на підвищення обізнаності та розуміння різних форм гендерно-зумовленого насильства щодо жінок та права на особисту недоторканність. Згідно з домовленостями Робочої групи з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції щодо рекомендації 12, автори цього звіту пропонують створення правової бази для виконання цього зобов'язання в Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

- **Рекомендація 18 . Україна повинна сприяти залученню спортивних, культурних і розважальних об'єктів і засобів масової інформації до запобігання гендерно-зумовленого насильства щодо жінок та до зміцнення принципів нестереотипного сприйняття гендерних ролей, взаємної поваги і ненасильницького вирішення конфліктів.**

Автори цього звіту пропонують втілювати зазначене зобов'язання у той же спосіб, що попереднє.

- **Рекомендація 19 . Україна може розширити список попереджувальних заходів, включених в проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» для того, щоб підкреслити важливість впровадження проблеми домашнього насильства як однієї з форм дискримінації та порушення прав людини в шкільну програму на всіх рівнях освіти.**

D. ПІДГОТОВКА СПЕЦІАЛІСТІВ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 15 Стамбульської конвенції закріплює ключовий обов'язок держав-учасниць, що передбачає підготовку всіх відповідних спеціалістів, які займаються жертвами насильства або особами, які вчинили насильство щодо жінок і домашнє насильство. Необхідність наявності кваліфікованих фахівців підкреслюється у всіх главах цієї конвенції. Глибоке

знання та розуміння гендерних аспектів насильства щодо жінок та домашнього насильства необхідні для своєчасного, ефективного і належного запобігання, захисту, кримінального переслідування та розробки всеосяжної політики, пов'язаної з насильством щодо жінок, а також уникнення повторної віктимізації в ході надання соціальних послуг.

Пояснювальна доповідь роз'яснює зміст такої підготовки (виявлення насильства, рівність між чоловіками і жінками, права жертв тощо), її основні завдання (сприяння гендерної чутливості і навичок для належного та ефективного реагування на випадки насильства), необхідні форми навчання (початкові професійні тренінги та постійне продовження спеціалізованого навчання) та коло фахівців, які повинні бути навчені (вчителі, медичний персонал, соціальні працівники, адвокати, судді, прокурори, поліцейські і т.д.).

Пояснювальна доповідь також рекомендує, щоб відповідна професійна підготовка була підтримана і посилена чіткими протоколами та методичними рекомендаціями, які встановлюють стандарти, котрим співробітники повинні слідувати у своїй професійній діяльності. Протоколи є дуже корисними засобами, глибоко пов'язаними з професійним навчанням. Ці протоколи повинні регулярно контролюватися і, за необхідності, переглядатися.

Професійна підготовка має також включати в себе навчання в області скоординованої міжвідомчої взаємодії та повинна охоплювати фахівців з різних сфер діяльності, які мають діяти скоординовано. Пояснювальна доповідь зазначає, що міжвідомча взаємодія, яка охоплює також органи, які забезпечують гендерний моніторинг, академічні установи (відділи) гендерного спрямування та організації громадянського суспільства, що спеціалізуються на наданні допомоги жертвам насильства, може являти собою невичерпне джерело обміну знаннями на національному, регіональному та місцевому рівнях.

2. Оцінка законодавства України

Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» встановлює, що працівники центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування повинні бути навчені з питань гендерної проблематики.

З іншого боку, Закони України «Про соціальні послуги» (ЗСП) та «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» (ЗСР) припускають, що соціальні послуги повинні не тільки сприяти особам та сім'ям у складних життєвих обставинах, але і запобігати подібним обставинам або їх погіршенню. Суб'єкти, що надають соціальні послуги, знаходяться в безпосередньому контакті з жертвами насильства, людьми, що потрапляють під ризик насильства, і кривдниками, і часто є найбільш відповідними організаціями і професіоналами, які контактують з сім'ями і мають змогу виявити акти насильства і запобігти їх повторенню. Названі законодавчі акти надають великого значення кваліфікації та навичкам соціальних працівників, інших фахівців, які надають соціальні послуги, а також фахівців з соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю (стаття 17 ЗСП та статті 18 ЗСР), однак вони не вказують на необхідність спеціалізованої початкової та професійної підготовки і підвищення їх потенціалу в галузі розуміння гендерних ролей, стереотипів і відносин, виявлення і запобігання насильству щодо жінок, включаючи домашнє насильство і сексуальне насильство, усвідомлення синдрому жертви, з урахуванням потреб і прав потерпілих осіб, запобігання їх вторинної віктимізації.

Крім того, медичні працівники перебувають на передній лінії в боротьбі з насильством щодо жінок та домашнім насильством. Тим не менш, українське законодавство в цій області, а

саме Закон «Про основи законодавства України про охорону здоров'я», не передбачає будь-якої відповідної підготовки цих фахівців.

Нарешті, з ЗЗПДН стає ясно, що підготовка фахівців є основоположним елементом у запобіганні домашньому насильству, як це викладено у статті 11 проекту закону. Крім того, стаття 7 ЗЗПДН вказує на повноваження щодо «організації підготовки спеціалістів» ряду органів та установ. Тим не менш, проект закону не вказує фахівців, які повинні бути навчені, окрім «тих, хто впроваджують корекційні програми з особами, які вчинили домашнє насильство», і не визначає вимоги до змісту таких навчальних програм. Нарешті, проект закону не містить посилання на відповідні протоколи або методичні рекомендації.

У кожному разі, Стамбульська конвенція вимагає підготовки всіх відповідних фахівців, що надають допомогу жертвам насильства або працюють з особами, винними у вчиненні всіх форм насильства щодо жінок, і вимагає їх належної підготовки у сфері запобігання та виявлення всіх форм насильства щодо жінок. Часткова правова основа, зокрема закони у сфері домашнього насильства, є недостатньою для відповідності Стамбульській конвенції.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 20 . Україна повинна гарантувати, що всі відповідні фахівці, задіяні у сфері боротьби з насильством щодо жінок та домашнім насильством, проходять належну підготовку з урахуванням гендерних аспектів з питань запобігання та виявлення такого насильства.**

Автори цього звіту відзначають, що принаймні такі фахівці повинні отримати первинну професійну підготовку і приймати участь у постійних програмах з підвищення обізнаності: вчителі, медичний персонал, соціальні працівники, судді, прокурори і співробітники органів внутрішніх справ. Автори пропонують виконання цього зобов'язання шляхом запровадження відповідних правових підстав для забезпечення такої підготовки кадрів до спеціальних законів, які регулюють конкретні галузі професійної діяльності (тобто Законів України «Про основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про міліцію» (і відповідного законопроекту «Про поліцію і поліцейську діяльність»); «Про освіту», і т.д.). Автори цього звіту також вважають, що така професійна підготовка має передбачати тісну співпрацю з громадянським суспільством та неурядовими організаціями, особливо жіночими організаціями, і повинна здійснюватися згідно з певними протоколами та (або) методичними рекомендаціями, що буде сприяти міжвідомчому співробітництву.

Е. ПРОФІЛАКТИЧНЕ ВТРУЧАННЯ ТА ЛІКУВАЛЬНІ ПРОГРАМИ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Відповідно до статті 16 Стамбульської конвенції, сторони повинні запровадити два різні види програм для осіб, які вчинили насильство щодо жінок. Стаття 16 пункт 1 вимагає створення програм, спрямованих на запобігання подальшому насильству, навчання осіб, які вчинили домашнє насильство, щоб змінити насильницькі моделі їх поведінки. З іншого боку, у статті 16 пункті 2 вимагається запровадження програм, спрямованих на запобігання повторному правопорушенню особами, що вчинили злочини сексуального характеру.

Стамбульська конвенція також встановлює мінімальні стандарти для таких програм. Третій пункт статті 16 вимагає, щоб безпека потерпілих та їхні права були головною метою будь-

якій з цих програм. При цьому, ця конвенція не вимагає від держав-учасниць проводити ці програми, оскільки вони також можуть підтримувати такі програми, впроваджені неурядовими організаціями або іншими недержавними суб'єктами.

2. Оцінка законодавства України

Наявна українська правова база з питань домашнього насильства в значній мірі спрямована на так звані «корекційні програми», так як вони є одним з основних спеціальних заходів, що застосовуються до осіб, які вчинили насильство в сім'ї. «Корекційні програми» визначені у статті 1 ЗЗПДН як «заходи, які передбачають виправлення насильницької поведінки особи, яка вчинила домашнє насильство, та формування у неї нових психологічних моделей поведінки, відповідального ставлення до своїх вчинків та їх наслідків». Стаття 17 проекту закону, яка присвячена «корекційним програмам», містить перелік осіб, уповноважених впроваджувати ці програми та доповідати про їх відвідування особами, які вчинили насильство в сім'ї та були направлені на такі програми. Проект закону не містить подробиці щодо змісту або вимог до таких програм.

Незважаючи на відмінності в термінології, «корекційні програми», передбачені в ЗЗПДН, як правило, відповідають цілям програм для кривдників, передбачених статтею 16 цієї конвенції. Тим не менш, українська влада повинна забезпечити, щоб такі програми були диференційовані і здійснювалися відповідно до вимог Стамбульської конвенції. З метою надання допомоги державам-учасницям, Рада Європи нещодавно підготувала доповідь щодо програм для кривдників, що вчинили домашнє та сексуальне насильство, яка містить докладні відомості про такі програми та корисні приклади¹⁵.

Що стосується програм, розрахованих на правопорушників, винних у сексуальному насильстві, українське законодавство їх окремо не передбачає. Відповідно, в Україні відсутні програми для кривдників, участь у яких призначається за рішенням суду, особам, які вчинили сексуальне насильство, але можуть бути розроблені програми, що доступні на добровільній основі та впроваджуються за відсутності правових підстав, однак такі програми виходять за рамки цього звіту.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 21 ЗЗПДН. Україна повинна поліпшити існуючу правову базу для впровадження програм для осіб, які вчинили домашнє насильство.**

Автори цього звіту пропонують розробку відповідних протоколів і стандартів щодо програм для кривдників, заснованих на кращих світових практиках та доповіді Ради Європи з цього питання¹⁶. З іншого боку, автори пропонують узгодження законодавства про домашнє насильство з кримінальним, кримінальним процесуальним, кримінальним виконавчим та адміністративним законодавством, у разі, якщо будуть введені примусові програми для кривдників за рішенням суду.

¹⁵ Естер М. (Hester, M) і Ліллі С. (Lilley, S), *Програми для кривдників, винних у домашньому та сексуальному насильстві: стаття 16 Стамбульської конвенції*, Рада Європи, 2014 р.

¹⁶ Див. примітку вище, параграф 15.

- **Рекомендація 22 . Україна повинна забезпечити, щоб програми профілактичного втручання і лікування були доступні для осіб, які вчинили злочини сексуального характеру.**

Автори цього звіту пропонують створити правову базу для цих програм або через доповнення існуючого законодавства (наприклад, Закону України «Про соціальні послуги»), або через ухвалення нових законів. Автори також вважають, що суди мають бути уповноважені примусово направляти правопорушників на відвідування цих програм.

Ф. УЧАСТЬ ПРИВАТНОГО СЕКТОРА ТА ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 17 Стамбульської конвенції передбачає участь приватного сектора та засобів масової інформації у профілактиці гендерно-зумовленого насильства щодо жінок. Сторони мають заохочувати їх: 1) брати участь у розробці та здійсненні політики; та 2) запроваджувати керівні принципи і стандарти самоврядування для запобігання насильству стосовно жінок та підвищення поваги до їхньої гідності.

Пояснювальна доповідь пропонує сприяння досягненню таких цілей через самоврядне регулювання: 1) приватні компанії повинні прийняти протоколи або керівні принципи про те, як протидіяти сексуальним домаганням на робочому місці; 2) засоби масової інформації мають запровадити стандарти саморегулювання з метою утримання від шкідливих гендерних стереотипів; і 3) засоби масової інформації повинні ухвалювати етичні кодекси поведінки з метою стриманого, гендерно-чутливого і заснованого на повазі до прав людини висвітлення в ЗМІ актів насильства щодо жінок.

Стаття 17 пункт 2 Стамбульської конвенції також передбачає, що сторони розвивають і заохочують у співробітництві з представниками приватного сектора навички серед дітей, батьків та викладачів стосовно того, як діяти з інформаційно-комунікаційним середовищем, яке надає доступ до принизливого контенту сексуального або насильницького характеру, який може бути шкідливим.

2. Оцінка законодавства України

Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» присвячує окремий розділ забезпеченню прав та можливостей жінок і чоловіків у соціально-економічній сфері (Розділ IV), реалізація яких в основному є відповідальністю роботодавців. У статті 17 ЗРПМ зазначено, щоб роботодавці повинні «*вжити заходів, щоб уникнути випадків сексуального домагання*», але жодне з положень не закликає до налаштування конкретного механізму подання скарг у випадках сексуальних домагань, щоб захистити жінок, які стали жертвами цього виду насильства, або накладання санкцій на кривдника.

Вищезгаданий закон розглядає засоби масової інформації як інструмент для проведення інформаційно-просвітницьких кампаній з питань гендерної рівності (стаття 11), але не заохочує засоби масової інформації утриматися від розповсюдження шкідливих гендерних стереотипів шляхом використання образів жінок, які принижують або підбурюють до насильства щодо жінок, включаючи сексуальне насильство і зґвалтування.

Крім того, в Україні відсутні юридичні підстави для ЗМІ або інших приватних осіб ухвалювати етичні кодекси з метою забезпечення висвітлення в ЗМІ насильства щодо жінок з урахуванням гендерного фактора. Наприклад, Кодекс професійної етики українського

журналіста (квітень 2002 р.) не стосується безпосередньо питань, віднесених до Стамбульської конвенції, а також не вимагає стриманого висвітлення в ЗМІ випадків насильства щодо жінок, заснованого на правах людини та з урахуванням гендерних аспектів.

Закон України «Про рекламу» (стаття 7) визначає принципи реклами. Ця стаття стверджує, що «Основними принципами реклами є: законність, точність, достовірність, використання форм та засобів, які не завдають споживачеві реклами шкоди... Реклама не повинна містити інформації або зображень, які порушують етичні, гуманістичні, моральні норми, нехтують правилами пристойності. Реклама повинна враховувати особливу чутливість дітей і не завдавати їм шкоди». У той же час, нічого не говориться про запобігання насильству в будь-якій формі або про повагу до гідності та прав людини.

Стаття 8 Закону України «Про рекламу» містить загальні вимоги до реклами і забороняє, зокрема:

- «Вміщувати твердження, які є дискримінаційними за ознаками походження людини, її соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, освіти, політичних поглядів, ставлення до релігії, за мовними ознаками, родом і характером занять, місцем проживання, а також такі, що дискредитують товари інших осіб»;
- «подавати відомості або закликати до дій, які можуть спричинити порушення законодавства, завдають чи можуть завдати шкоди здоров'ю або життю людей та/чи довкіллю, а також спонукають до нехтування засобами безпеки»;
- «розповсюджувати рекламу (включаючи анонси кіно- і телефільмів), яка містить елементи жорстокості, насильства, порнографії, цинізму, приниження людської честі та гідності».

Такі положення спрямовані на заборону будь-яких форм дискримінації в рекламі. Тим не менш, вони не містять прямої заборони принизливого ставлення до жінок або просування шкідливих стереотипів. Для порівняння, Органічний закон Іспанії про комплексні заходи щодо захисту від гендерного насильства забороняє *«рекламу із зображенням жінок в принижуючій гідності формі, або шляхом прямого використання їхнього тіла або частин тіла як об'єкту, не пов'язаного з пропонованим товаром, або пов'язуючи їх зображення із стереотипними уявленнями про неетичні принципи, що суперечать законодавству, тим самим сприяючи насильству, зазначеному в Органічному законі про комплексні заходи щодо захисту від гендерного насильства»*¹⁷.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 23.** Україна повинна заохочувати засоби масової інформації до прийняття етичних кодексів проти дискримінаційних та таких, що принижують гідність повідомлень і зображень по відношенню до жінок, і до боротьби з усіма формами насильства щодо жінок з урахуванням гендерної перспективи та прав потерпілих.

¹⁷ Органічний закон 1/2004 від 28 грудня про комплексні заходи щодо захисту від гендерного насильства. Шосте додаткове положення: Поправка до статті 3, літ. а) загального Закону «Про рекламу» 34/1988 від 11 листопада.

- **Рекомендація 24 . Україна має внести зміни до Закону України «Про рекламу», щоб заборонити рекламні оголошення, які принижують гідність жінок, розповсюджують гендерні стереотипи або сексизм, або пропагують насильницькі моделі поведінки.**

Автори цього звіту пропонують внесення змін до статті 8 Закону України «Про рекламу» з метою виконання цієї рекомендації. Автори також пропонують запровадити спеціальні механізми розгляду скарг.

V. ЗАХИСТ

A. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Глава IV Стамбульської конвенції охоплює заходи, спрямовані на захист, підтримку та інформування жертви, яка завжди повинна знаходитись у центрі законодавчого регулювання та усіх заходів у цій сфері. Відповідно до обов'язку сприяти жертвам у подоланні наслідків насильства, держави-учасниці зобов'язані забезпечити жертвам доступ до загальних послуг, зокрема, в системі охорони здоров'я, та створення спеціалізованих консультаційних служб та служб підтримки осіб, які зазнали різних форм насильства щодо жінок, що охоплюються Стамбульською конвенцією. Нарешті, держави-учасниці повинні забезпечити достовірну та корисну інформацію про ресурси (послуги), доступні для жертв. Важливо зазначити, що згаданим вище обов'язкам держави кореспондують права жертв, що зміцнює підхід цієї конвенції до заходів у сфері захисту та підтримки.

Комплексний підхід Стамбульської конвенції також передбачає існування механізмів, що забезпечують ефективну міжвідомчу співпрацю, а також наявність ряду служб захисту та підтримки, які, в ідеалі, повинні знаходитись в одному приміщенні. Відповідно, обов'язки, передбачені цією главою, слід розглядати у сукупності з обов'язками, зазначеними у главі II «Комплексна політика та збір даних».

Частина перша статті 18 Стамбульської конвенції зобов'язує сторін захищати жертв від подальших актів насильства, що, у свою чергу, передбачає вжиття сторонами усіх заходів з метою уникнення повторного насильства чи його ескалації. Захист жертв — це основний міжнародний обов'язок у сфері прав людини, і декілька міжнародних органів, зокрема Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок чи Європейський суд з прав людини, покладають на держав-учасниць відповідальність за його невиконання.

Поряд з акцентом Стамбульської конвенції на співпраці та міжвідомчому підході у боротьбі з насильством, положення пункту 2 статті 18 містять вимогу до сторін щодо встановлення *«належних механізмів здійснення ефективного співробітництва між усіма відповідними державними органами»*. Стамбульська конвенція містить невичерпний перелік таких органів та установ, згадуючи також неурядові організації. *Відповідно до статті 9 ця конвенція розглядає неурядову організацію як основний елемент у захисті та підтримці жертв*. Важливо відмітити (на чому також наголошується у Пояснювальній доповіді), що термін «механізм» стосується будь-яких формальних чи неформальних засобів: узгоджених протоколів, круглих столів чи будь-якого іншого методу, який уможливорює співпрацю між фахівцями в унормованому порядку. Стамбульська конвенція залишається гнучкою у відношенні до виконання цього обов'язку і не вимагає створення офіційного органу чи установи для забезпечення міжвідомчої співпраці.

Заходи, спрямовані на захист та підтримку жертв, повинні здійснюватись в межах загальних принципів конвенції. Відповідно до пункту 3 статті 18 такі заходи мають ґрунтуватись на гендерному розумінні насильства стосовно жінок та домашнього насильства, зосереджуватись на правах людини та безпеці жертви; використовувати комплексний підхід, який враховує відносини між жертвою та правопорушником та бере до уваги конкретні потреби жінок. Стамбульська конвенція також приділяє велику увагу наявності

служб захисту та підтримки осіб, особливо вразливих за певних обставин, які у Пояснювальній доповіді визначені як «особи з інвалідністю, включно з тими, хто має вади психічного або розумового розвитку», мешканці сільських або віддалених районів, особи, які зловживають наркотиками й алкоголем, повії, представники національних чи етнічних меншин, мігранти та біженці, гомосексуалісти, лесбіянки, бісексуальні й трансгендерні особи, а також ВІЛ-позитивні, безхатченки, діти й особи похилого віку. Окрім цього, сторони зобов'язуються забезпечити незалежність доступу жертви до основних послуг від її економічного становища чи місця проживання.

Пункт 3 статті 18 також рекомендує, щоб різні служби захисту та підтримки розташовувались в тих самих приміщеннях. У Пояснювальній доповіді йдеться про так-звані «органи комплексного обслуговування», установи, де жертви можуть отримати будь-яку інформацію та консультацію, включаючи можливість подання офіційної скарги до міліції. Інтегровані служби на міжнародному рівні вважаються передовою практикою.

Окрім цього, Стамбульська конвенція зобов'язує держав-учасниць ставити жертву насильства у центр усіх законів та заходів щодо захисту та підтримки. Відповідно, надання послуг не повинно перебувати у залежності від бажання жертви порушувати справу чи свідчити проти правопорушника. Також, при будь-яких заходах слід уникати повторної віктимізації, переймати точку зору жертв та їхні потреби, а також мати на меті розширення можливостей та економічну незалежність жертв.

Нарешті, варто відмітити, що заходи із захисту та служби підтримки повинні бути доступні для жертв усіх форм насильства проти жінок. Таким чином, часткова правова основа, зокрема закони у сфері домашнього насильства, є недостатньою для відповідності Стамбульській конвенції.

2. Оцінка законодавства України

Проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» передбачає досить потужну нормативну базу для захисту та підтримки жертв домашнього насильства. Однак, інші жертви насильства щодо жінок, такого як, наприклад, сексуальне насильство, також потребують спеціальних заходів у цій сфері, які на даний момент відсутні в українському законодавстві. Окрім відсутності цілісної правової бази для захисту жертв від усіх форм насильства щодо жінок, закони, що регулюють діяльність органів та служб із захисту та підтримки, таких як міліція, соціальні служби чи органи охорони здоров'я, не охоплюють ці форми насильства в межах їх сфери дії. Відповідно, Україна не відповідає стандартам захисту жертв усіх форм насильства щодо жінок, передбачених статтею 18 Стамбульської конвенції.

Окрім цього, в Україні відсутні механізми чи системи перенаправлення, спрямовані на забезпечення координованого реагування при захисті та підтримці жертв і свідків усіх форм насильства, що передбачені цією конвенцією, відповідно до вимог її статті 18 пункту 2. Лише проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» передбачає певний механізм координації та взаємодії, однак його функціонування зрозуміле лише частково. Також, у законах, що регулюють діяльність спеціальних служб підтримки чи органів, залучених до боротьби з домашнім насильством, не міститься посилання на вказаний механізм координації.

Закон України «Про соціальні послуги» (2003 р.) передбачає широкий спектр послуг, які значною мірою відповідають підходу, заснованому на правах людини. Однак він не

забезпечує гендерної чутливості цих послуг відповідно до вимог статей 4 та 8 Стамбульської конвенції. Вказаний вище закон не враховує спеціальні потреби жінок-жертв насильства, які не зазначені у ньому.

Статті 13 та 18 Закону України «Про соціальні послуги» (ЗСП) передбачають співпрацю з іншими суб'єктами на локальному рівні та координування діяльності соціальних служб центральними та місцевими виконавчими органами, однак цих положень не достатньо для відповідності вимозі *«ефективного співробітництва між усіма відповідними державними органами, у тому числі судовими органами, прокуратурою, правоохоронними органами, місцевими та регіональними органами, а також неурядовими організаціями та іншими відповідними організаціями й суб'єктами, для захисту й підтримки жертв і свідків усіх форм насильства, у тому числі шляхом звернення до загальних і спеціалізованих служб підтримки»* (пункт 2 статті 18 Стамбульської конвенції).

Закон України «Про соціальні послуги» визнає роль громадських організацій та інших неурядових організацій у наданні соціальних послуг (статті 12, 13 ЗСП). Стаття 13 цього Закону встановлює загальні умови для таких суб'єктів при отриманні бюджетних коштів. Відповідно, для заохочення діяльності служб спеціалізованої підтримки жертв насильства щодо жінок та домашнього насильства, вони можуть отримувати бюджетне фінансування.

Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» (2001 рік), який близький за сферою регулювання до ЗСП, може відіграти важливу роль у забезпеченні належної підтримки жертв та свідків усіх форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією. Однак, як і ЗСП, він не ґрунтується на гендерному розумінні насильства щодо жінок та домашнього насильства. Насильство згадується лише як таке, що впливає на жертв та свідків, що є дітьми. Таким чином, широкий спектр домашнього насильства, що базується на гендерній нерівності, залишений поза увагою. Окрім цього, не згадуються також і різні форми насильства, що можуть виникнути як у сім'ї, так і за її межами, зокрема, сексуальне насильство, примусовий шлюб, сексуальне домагання, переслідування тощо. Формулювання, що використовуються у законі, є оціночними, що позбавляє можливості чіткого визначення *«аморальних типів»* поведінки, *«соціально небезпечних захворювань»* чи *«морального здоров'я сім'ї»* (стаття 1 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» (ЗСР).

Більше того, ЗСР не містить жодного посилання на механізми координації. Як зазначено вище, цілісний комплексний підхід до домашнього насильства, що пропонується у проекті Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству», потребуватиме певної гармонізації заходів та механізмів координації, передбачених Законом «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю».

Система охорони здоров'я становить собою основний елемент будь-якої всеосяжної системи захисту жертв усіх форм насильства, що передбачені Стамбульською конвенцією. Лікарі, медсестри та медичні працівники часто виявляються найбільш прийнятними для виявлення прихованих випадків домашнього та сексуального насильства чи інших форм насильства щодо жінок, надання жертвам належної допомоги і ефективного захисту. Таким чином, настійливо рекомендується перегляд Закону України «Про основи законодавства України про охорону здоров'я» (1992 р.) (надалі – «ЗОЗУОЗ») для забезпечення його відповідності стандартам Стамбульської конвенції.

ЗОЗУОЗ визнає право громадян на *«правовий захист проти будь-яких незаконних форм дискримінації, пов'язаної із здоров'ям»* (стаття 6) та підносить рівність громадян і пріоритет

гуманності над будь-якими іншими критеріями у сфері охорони здоров'я. Однак ЗОЗУОЗ у більшій мірі відповідав би міжнародним стандартам, якби прямо вказував на гендерну рівність та дискримінацію за ознакою статі. Закон також залишає поза увагою потреби жертв насильства, що стали особливо вразливими у зв'язку з їхнім статусом мігранта, біженця чи шукача притулку.

Нарешті, слід також відзначити, що у ЗОЗУОЗ не регулюються механізми координації. Не зважаючи на те, що існує можливість досягнення комплексного міжвідомчого підходу шляхом механізмів, не врегульованих на законодавчому рівні, правова база повинна передбачити хоча б обов'язок співпрацювати у випадках насильства та обов'язок відповідного уповноваженого органу ухвалювати підзаконні акти чи протоколи з метою визначення таких механізмів координації.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 25.** Україна повинна встановити належні механізми для забезпечення ефективної співпраці між відповідними державними органами та установами й неурядовими організаціями, задіяними у захисті та підтримці жертв і свідків усіх форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією. Ці механізми повинні містити процедури перенаправлення.

Автори цього звіту пропонують передбачити такі механізми у законодавчих нормах, що регулюють діяльність кожного відповідного державного органу чи установи (тобто, Законах «Про міліцію», «Про основи законодавства України про охорону здоров'я» чи «Про соціальні послуги») та у будь-яких нормативних актах, які Україна може запровадити у сфері насильства щодо жінок відповідно до рекомендації 6 цього Звіту.

- **Рекомендація 26.** Україна повинна забезпечити швидку та належну відповідь служб підтримки на потреби жертв усіх форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією. Зокрема, Україна повинна забезпечити уникання такими службами повторної віктимізації постраждалих та їх ґрунтування на інтегрованому підході й гендерному розумінні цих форм насильства.

Автори цього звіту пропонують втілювати зазначену рекомендацію у відповідності із попередньою. Окрім цього, автори також пропонують закріпити ці стандарти у законодавчих нормах, що регулюють діяльність відповідних соціальних служб, центрів та органів охорони здоров'я. Зокрема, автори цього звіту пропонують передбачити для працівників соціальних служб та медичних працівників спеціальні та гармонізовані процедури (підзаконні акти, протоколи, інструкції тощо) для вчасного, скоординованого та належного виявлення, консультування та/чи реагування на звернення жертв. Такі процедури слід розробляти у співпраці з неурядовими організаціями, уповноваженими органами та установами на рівноправній основі та за участю інших зацікавлених сторін. Процедури щодо домашнього насильства слід розробляти відповідно до майбутнього Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Процедури щодо інших форм насильства, таких як сексуальне насильство, зокрема, зґвалтування, переслідування, сексуальне домагання, примусовий шлюб, каліцтво жіночих геніталій, примусова стерилізація чи примусовий аборт можуть потребувати нової нормативної бази. Автори також дотримуються позиції, відповідно до якої процедури у сфері охорони здоров'я повинні охоплювати невідкладну медичну допомогу та комплексне лікування і

реабілітацію, що надаватимуться у дружній, гендерно-чутливий та орієнтований на потерпілих осіб спосіб, в умовах ефективного захисту від правопорушника.

У будь-якому випадку усі процедури чи протоколи з послуг підтримки та захисту для жінок – жертв усіх форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією, мають бути скоординованими.

- **Рекомендація 27 . Україна повинна на законодавчому рівні забезпечити гендерне розуміння домашнього насильства, попереджуючи, таким чином, повторну віктимізацію та надаючи послуги, спрямовані на розширення можливостей та економічну незалежність жінок.**

Беручи до уваги домашнє насильство, автори цього звіту вважають, що проект Закону «Про запобігання на протидію домашньому насильству» може створити правову базу для виконання зобов'язання щодо захисту та підтримки жертв, хоча він потребує змін для приведення його у повну відповідність із стандартами, переліченими у пункті 3 статті 18 Стамбульської конвенції. Зокрема, при проведенні соціальної роботи із сім'ями, дітьми та молоддю слід враховувати гендерно-чутливе розуміння домашнього насильства. Інтереси сім'ї не повинні переважати над правами жертв домашнього насильства.

- **Рекомендація 28 . Україна повинна шукати шляхів достатнього фінансування неурядових організацій, що підтримують жертв насильства щодо жінок та домашнього насильства.**

Автори цього звіту підтримують проведення тендерів на отримання бюджетного фінансування суб'єктами, що надають соціальні послуги, що може охоплювати фінансування неурядових спеціалізованих соціальних служб для жертв насильства щодо жінок та домашнього насильства.

В. ПРАВО НА ІНФОРМАЦІЮ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 19 цієї конвенції зобов'язує сторони забезпечити отримання жертвами «відповідної та своєчасної інформації про доступні служби підтримки та правові заходи». Вирішення питання щодо того, яка інформація є відповідною, віднесено на розсуд сторін, проте вона повинно в достатній мірі відповідати потребам жертви. У Пояснювальній доповіді роз'яснюється така вимога: «Це може передбачати, наприклад, повідомлення не лише назви служби підтримки, але й передання листівки з контактною інформацією, зазначенням часу початку роботи, відомостей про ті послуги, які вона пропонує» (пункт 124). Окрім цього, відповідно до статті 19, інформація надається мовою, яку жертви розуміють.

З іншого боку, стаття 21 Стамбульської конвенції містить новаторське положення щодо міжнародних механізмів подання скарг. Стамбульська конвенція вимагає від сторін забезпечення доступу жертв до інформації та чинних регіональних та міжнародних механізмів індивідуальних/колективних звернень зі скаргами, таких як, наприклад, Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок чи Європейський суд з прав людини. Пояснювальна доповідь роз'яснює цей обов'язок: «Шляхом забезпечення жертв «інформацією та доступом» до цих механізмів автори хотіли підкреслити те, що жертвам має надаватися інформація про правила прийнятності заяв і процесуальні вимоги стосовно чинних

регіональних і міжнародних механізмів звернення зі скаргами, і що після вичерпання національних механізмів правового захисту Сторони не повинні перешкоджати в будь-який спосіб доступу до таких механізмів» (пункт 129).

2. Оцінка законодавства України

Чинний Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» не передбачає жодних прав жертви на інформацію. Однак, проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» визнає у статті 17, яка присвячена правам осіб, що постраждали від домашнього насильства, право на отримання повної інформації про свої права та можливості отримання підтримки. Ані чинний закон, ані проект не містять жодних посилань на міжнародні механізми подання скарг.

Закон «Про соціальні послуги» визнає право одержувача таких послуг на отримання інформації щодо його/її прав, обов'язків та порядку надання послуг, але не містить вимоги щодо надання її мовою, яку він чи вона розуміють. Окрім цього, відсутнє посилання на спеціальну інформацію про насильство щодо жінок. Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» також не передбачає надання інформації такого роду.

Аналогічно, Закон України «Про основи законодавства України про охорону здоров'я» не вказує на інформацію, що має надаватись жертвам усіх форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією, на ранньому етапі медичними працівниками, лікарями, медсестрами у приміщеннях закладів охорони здоров'я. Україна повинна забезпечити надання працівниками соціальних служб, медичними працівниками та працівниками міліції, за першої можливості, інформації про права, заходи захисту, загальну та спеціальну підтримку, доступну жінкам-жертвам насильства. Інформація повинна надаватись у дружній спосіб та мовою, яку розуміє жертва. Спеціально розроблені правила та процедури можуть допомогти у гарантуванні права на інформацію, що надається службами підтримки та догляду, яких стосуються також рекомендації у наступному розділі.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 29 . Україна повинна забезпечити інформування працівниками соціальних служб, медичними працівниками та працівниками міліції жертв чи передбачуваних жертв насильства щодо жінок та домашнього насильства про їх права та про наявність послуг мовою, яку вони розуміють, і направлення їх до відповідних служб та консультацій.**

Автори цього звіту пропонують внести зміни до Закону «Про соціальні послуги» та «Про основи законодавства про охорону здоров'я» з метою впровадження цього обов'язку.

- **Рекомендація 30 . Україна повинна передбачити обов'язок спеціальних органів та установ, на яких покладається здійснення заходів із запобігання та боротьби з насильством щодо жінок та домашнім насильством щодо роз'яснення жертвам їх прав та послуг, доступних для них, при першому зверненні мовою, яку вони розуміють.**

Тепер в Україні відсутні спеціальні органи та установи, діяльність яких присвячена насильству щодо жінок, відмінні від тих, що передбачені у проекті Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Автори цього звіту пропонують закріпити

забезпечення права на інформацію в межах обов'язків будь-якого органу чи установи, створених у цій сфері.

Окрім цього, автори цього звіту пропонують українським органам влади на нормативному рівні закріпити стандартну форму (пам'ятку), яка містить інформацію про права жертв різних форм насильства щодо жінок та домашнього насильства, включаючи доступні соціальні служби, служби консультування та підтримки, а також список компетентних органів, установ та суб'єктів, що надають такі послуги, та їх контактні дані.

- **Рекомендація 31.** Україна повинна забезпечити інформацію про регіональні та міжнародні механізми індивідуальних/колективних звернень зі скаргами і пропонувати підтримку жертвам у наданні будь-якої такої скарги.

Автор цього звіту пропонують впровадити такі обов'язки у проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Схожі положення також можна передбачити у відповідній правовій базі, яка стосуватиметься інших форм насильства щодо жінок в Україні відповідно до рекомендації 6 цього Звіту.

С. ПРАВО НА ДОСТУП ДО ЗАГАЛЬНИХ СЛУЖБ ПІДТРИМКИ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 20 Стамбульської конвенції зобов'язує держав-учасниць забезпечувати доступ жертви до «служб, які допомагають їм відновитися після насильства», що передбачає довготривалу допомогу та в цілому служать громадськості. Цей обов'язок належить до послуг соціального забезпечення, що пропонуються державою та які доповнюються спеціалізованими послугами для жертв різних форм насильства щодо жінок та домашнього насильства, що часто здійснюються неурядовими організаціями та громадянським суспільством. Це положення охоплює щонайменше такі послуги, як охорона громадського здоров'я та соціальні послуги, юридичні та психологічні консультації, фінансова допомога, забезпечення житлом, освіта, навчання та допомога у працевлаштуванні. Стамбульська конвенція особливо акцентує увагу на гарантуванні доступу до соціальних послуг та послуг у сфері охорони здоров'я.

Служби загальної підтримки, особливо у сфері охорони здоров'я та соціальної роботи, відіграють основну роль у виявленні насильства щодо жінок та домашнього насильства, а також у захисті від подальших актів насильства. Очікується також, що вони надаватимуть належні послуги без повторної віктимізації, що особливо важливо у випадках сексуального насильства, передбачених статтею 25 Стамбульської конвенції. У Пояснювальній доповіді чітко зазначається у пункті 127, що «Заклади охорони здоров'я й соціальні служби нерідко першими спілкуються з жертвами». Положення пункту 2 статті 20 конвенції орієнтуються на забезпечення належної відповідності цих послуг їх потребам у довгостроковій перспективі. Окрім цього, увага приділяється важливості навчання штату працівників з питань різних форм насильства, спеціальних потреб жертв та способів надання їм відповіді у дружній манері.

Дослідження Генерального секретаря ООН «Припиняючи насильство проти жінок: Від слів до дій» (2006 р.)¹⁸ виділяє «перспективні методи», такі як «протоколи для медичних

¹⁸ Генеральний секретар ООН, Припиняючи насильство проти жінок: Від слів до дій. Видавництво ООН, 2006.

працівників, інтеграція центрів надання послуг жертвам у систему охорони здоров'я та запровадження систем перенаправлення, що об'єднують відповідні сектори».

2. Оцінка законодавства України

В Україні відсутні будь-які спеціальні правові положення, що забезпечують доступ жертв усіх форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією, до усіх необхідних служб, які сприяють їх реабілітації. Однак Закон України «Про соціальні послуги» (ЗСП) передбачає широкий спектр соціальних послуг, охоплюючи таким чином більшість із необхідних служб, що сприяють їх відновленню.

Стаття 5 ЗСП перелічує *«види соціальних послуг та форми їх надання»* і охоплює, серед іншого, психологічні консультації, матеріальну допомогу чи фінансове сприяння, послуги з працевлаштування, освітні та юридичні послуги. Однак, у цій статті відсутня підтримка у питаннях надання житла (місця проживання), що є основним заходом для жінок-жертв насильства, особливо тих, хто економічно залежні від кривдника. Більш важливо, як зазначено у попередньому розділі, що ЗСП не передбачає жертв насильства щодо жінок чи домашнього насильства як спеціальних суб'єктів отримання таких послуг. Стаття 1 ЗСП розглядає *«насильство»* як *«складні життєві обставини»* і стаття 6 чітко зазначає, що *«Право на отримання соціальних послуг мають громадяни України, а також іноземці та особи без громадянства, які проживають в Україні на законних підставах та перебувають у складних життєвих обставинах»*. Однак, загальне стандартне посилання на насильство не забезпечує доступу жертв насильства усіх форм, передбачених Стамбульською конвенцією, до таких послуг. Більше того, ЗПС не пропонує жодних спеціалізованих послуг та не передбачає комплексного підходу до потреб цих жертв.

Також, зазначаючи, що *«особа, яка їх потребує, має звернутися з письмовою заявою до місцевого органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування»* (стаття 9 ЗПС), процедура отримання соціальних послуг, встановлена ЗПС, не враховує травматичної ситуації жертв та їх потреби у негайній допомозі. Цей Закон не передбачає проактивного втручання при виявленні випадків насильства. Система перенаправлення та/або протоколи повинні встановлюватись таким чином, щоб уповноважити працівників соціальних служб, медичних центрів, ліній допомоги, міліції, судової влади, неурядових організацій та інших спеціалістів на направлення жертв до відповідних служб.

Також, Закони України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» та «Про основи законодавства України про охорону здоров'я» не розглядають спеціальних потреб жінок-жертв насильства і не враховують травматичної ситуації та спеціальних синдромів, які зазвичай властиві жертвам.

Нарешті, ЗСП, ЗСР та ЗОЗУОЗ залишають поза увагою обов'язок держав-учасниць, визнаний Стамбульською конвенцією щодо забезпечення спеціалізованого навчання стосовно усіх форм насильства щодо жінок, на основі гармонізованих протоколів чи інструкцій, задіяного штату працівників при наданні послуг загальної підтримки. Зважаючи на це, у цій сфері ми посилаємось на рекомендації, зазначені вище у розділі про навчання спеціалістів.

Із зазначеного вище випливає те, що Україна пропонує усі, крім однієї (забезпечення житлом), послуги, перелічені у статті 20 цієї конвенції, жертвам насильства щодо жінок та домашнього насильства. Однак, процедура отримання доступу до більшості із цих послуг, зокрема тих, що передбачені в рамках ЗСП, не відповідає потребам жертв насильства щодо

жінок та може призвести до повторної віктимізації. Далі, як вже зазначалось, розглянута нормативна база у цій сфері (ЗСП, ЗСР та ЗОЗУОЗ) не відповідає стандартам, встановленим пунктом 3 статті 18 Стамбульської конвенції.

З іншого боку, проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» передбачає ряд прав жертв, що охоплює юридичні та психологічні консультації. Більше того, установи та заклади системи охорони здоров'я та служби у справах дітей перелічені як уповноважені суб'єкти, а статті 7 та 8 визначають їх повноваження. Однак, деякі загальні послуги у Проекті Закону відсутні. Так, він не містить жодних посилань на забезпечення житлом, фінансове сприяння чи допомогу при працевлаштуванні. Окрім цього, права жертв не завжди відповідають повноваженням цих суб'єктів, і не зрозуміло, хто і за яку частину процесу захисту та підтримки жертви несе відповідальність. Загалом, ця частина законодавства намагається забезпечити надання послуг загальної підтримки у спосіб, що відповідає комплексному, спеціалізованому підходу відповідно до Стамбульської конвенції, що покращує згадану вище нормативну базу. Однак він обмежується жертвами домашнього насильства і не служить правовою основою для підтримки жертв усіх форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 32.** Україна повинна забезпечити доступ до правового і психологічного консультування, фінансове сприяння, забезпечення житлом, освіту та навчання при пошуку працевлаштування усім жертвам домашнього насильства, сексуального насильства та зґвалтування, переслідування, сексуального домагання, примусового шлюбу, каліцтва жіночих геніталій, примусової стерилізації чи примусового аборту. Відповідно, Україна повинна ідентифікувати та усунути усі бар'єри, що можуть перешкоджати доступу жертв до цих послуг загальної підтримки.

Автори цього звіту пропонують чітко визначити у Законі «Про соціальні послуги» жертв усіх форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією, як окрему категорію.

Автори також рекомендують переглянути затверджений порядок надання доступу до соціальних послуг у випадках насильства щодо жінок та домашнього насильства. Зокрема, автори пропонують дозволити у ЗСП перенаправлення всіма уповноваженими суб'єктами, такими як міліція, органи юстиції чи суди, органи охорони здоров'я, до відповідних соціальних служб, згідно з офіційними протоколами про служби підтримки та захисту для жінок-жертв усіх форм насильства, що передбачені Стамбульською конвенцією.

- **Рекомендація 33.** Україна повинна забезпечити доступ жінок-жертв усіх форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією, до послуг із забезпечення житлом.

Автори цього звіту пропонують включити цю послугу у Закон «Про соціальні послуги». Також вона може міститись у проекті Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству».

D. СПЕЦІАЛІЗОВАНІ СЛУЖБИ ПІДТРИМКИ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Поряд із загальними службами, стаття 22 Стамбульської конвенції передбачає вимогу спеціалізованих служб підтримки усіх жертв усіх форм насильства щодо жінок, включаючи домашнє насильство. Такі служби повинні сприяти задоволенню потреб жертв, мати належне географічне розташування та пропонувати негайну, коротко- та довготермінову підтримку. Другий пункт статті 22 також передбачає вимогу створення державами-учасницями спеціалізованих служб підтримки для всіх жінок – жертв насильства та їхніх дітей.

Стамбульська конвенція визнає, що не можна очікувати від загальних служб відповідності численним потребам жертв насильства за гендерною ознакою у комплексний спосіб, як це можуть забезпечити спеціалізовані служби. Пояснювальна доповідь передбачає, що такі послуги зможуть найкраще надавати неурядові організації чи місцеві органи та установи; однак найважливішою рекомендацією є укомплектування цих служб спеціалізованим та досвідченим персоналом з ґрунтовним знанням проблеми насильства за гендерною ознакою. Окрім цього, такі служби повинні бути в змозі розглядати різні форми насильства щодо жінок та забезпечувати підтримку усім групам жертв, включаючи важкодоступні групи.

Спеціальні послуги, які зобов'язані пропонувати держави-учасниці, охоплюють «надання притулку і безпечного житла, невідкладної медичної допомоги, збір доказів для суду у разі зґвалтування чи нападу на сексуальному ґрунті, короткострокові та довгострокові консультації психолога, відновлення після травми, консультації юриста, захист інтересів та індивідуальну підтримку, телефонні лінії допомоги, де жертв можуть спрямувати на потрібну службу й конкретні послуги для дітей чи свідків» (пункт 132 Пояснювальної доповіді).

Статті 23 та 26 Стамбульської конвенції розвивають обов'язки держав-учасниць, пов'язані із забезпеченням тісно пов'язаних послуг для захисту та підтримки жінок та дітей-жертв, а також свідків насильства.

ПРИТУЛКИ

Стаття 23 вимагає від держав-учасниць пропонувати послуги із безпечного та невідкладного забезпечення житлом у достатній кількості. Притулки є основним засобом забезпечення захисту жертв, але можуть також надавати інші види підтримки та розширення можливостей, такі як консультації та відновлення після травми, включаючи дітей.

Пояснювальна доповідь наголошує, що плани індивідуальної безпеки та ефективна співпраця з міліцією необхідні для забезпечення безпеки жінок та дітей у цих притулках. Вона також нагадує державам-учасницям, що відповідно до *Підсумкового звіту Тематичної робочої групи Ради Європи про заходи боротьби з насильством стосовно жінок, включаючи домашнє насильство* (2008 р.), безпечне проживання у спеціалізованих притулках для жінок має бути доступним у кожному регіоні із розрахунку одне «сімейне місце» на 10 000 населення.

Притулки або шелтери розуміються як спеціалізовані служби, тоді як державні притулки загального спрямування як ті, що призначені для безхатченків, не відповідають стандартам Стамбульської конвенції. Притулки — це, основним чином, тимчасова послуга із забезпечення безпечним місцем перебування для жінок з дітьми чи без них, що втікають від загрози з боку інтимного партнера чи домашнього насильства, хоча жінки можуть іти туди з тим, щоб захиститись від переслідування чи інших загроз. Стамбульська конвенція не обмежує масштабу цієї послуги, але визнає, що кожен вид насильства потребує окремого виду підтримки та захисту, заохочуючи таким чином спеціалізацію (див.: пункти 133 та 135 Пояснювальної доповіді).

ТЕЛЕФОННІ ЛІНІЇ ДОПОМОГИ

Стаття 24 зобов'язує встановити загальнодержавні цілодобові (24/7) безоплатні телефонні лінії допомоги для надання консультацій, конфіденційно або з належним урахуванням анонімності, стосовно всіх форм насильства, які підпадають під сферу застосування цієї конвенції. Пояснювальна доповідь рекомендує надавати цю послугу всіма відповідними мовами та забезпечувати «*конфіденційність за бажанням абонента*» (пункт 137).

ПІДТРИМКА ЖЕРТВ СЕКСУАЛЬНОГО НАСИЛЬСТВА

Відповідно до статті 25 Стамбульська конвенція закликає створити легкодоступні спеціалізовані центри для надання підтримки жертвам сексуального насильства, такої як забезпечення медичної допомоги, підтримка у випадку травм, надання психологічних консультацій жертвам, а також збір доказів тощо. Відповідно до цієї конвенції такі служби називаються *Центрами для жертв зґвалтування або Центрами допомоги у випадках сексуального насильства*.

Тоді як попередні служби пропонують довготривалу підтримку та консультування, центри допомоги у випадках сексуального насильства, які можуть розташовуватись у лікарнях, надають негайну підтримку жертвам, включаючи медичні обстеження, судово-медичну експертизу та перенаправлення жертви до відповідних спеціалізованих організацій. Хоча Стамбульська конвенція розрізняє ці види центрів, не обов'язково створювати їх обидва.

Пояснювальна доповідь відмічає як «хорошу практику проведення кримінальних експертиз незалежно від того, чи справу передаватимуть до поліції, чи ні, та пропозицію особі здати зразки і зберігати їх, а рішення про те, писати чи ні заяву про зґвалтування до поліції можна буде ухвалити дещо пізніше» (пункт 141).

Ці послуги мають надаватися кваліфікованим та спеціалізованим штатом і у належний спосіб. Вони мають бути легкодоступними та наявними у сільській місцевості, а також у містах, з розрахунку один центр на 200 000 населення.

2. Оцінка законодавства України

Українське законодавство лише передбачає створення кризових центрів для членів сімей, в яких вчинено насильство в сім'ї або існує реальна загроза його вчинення. Відповідно, в Україні потрібно розробити нормативну та інституційну базу для створення спеціалізованих служб для жертв сексуального насильства та зґвалтування, переслідування, сексуального домагання, примусового шлюбу, каліцтва жіночих геніталій, примусової стерилізації чи примусових абортів. Україна може прийняти окремий закон, що регулював би діяльність

служб захисту та підтримки таких жертв чи доповнити чинне законодавство, хоча жоден із розглянутих законів не передбачає чіткої нормативної бази для заповнення цієї прогалини.

Згідно зі статтею 7 проекту Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству», відповідні структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування з питань запобігання та протидії домашньому насильству уповноважені забезпечувати створення та функціонування гарячих ліній щодо запобігання домашньому насильству. Однак, використане формулювання є нечітким, і той факт, що вказані органи уповноважені, не означає, що вони наділені обов'язком так діяти, що, фактично, є необхідним стандартом. Окрім цього, вказані положення не передбачають мінімальних стандартів таких послуг, як цього вимагають положення статті 24 Стамбульської конвенції.

Що стосується притулків, ЗЗПДН передбачає *«центри для жертв домашнього насильства»*. Відповідно до статті 9 ЗЗПДН, ці установи можуть, поряд з іншими послугами, забезпечувати безпечне проживання жертв домашнього насильства. Однак, регулювання притулків у проекті закону слід значно удосконалити для приведення у відповідність з міжнародними стандартами.

Більш важливо, як вже зазначалось, щоб притулки та гарячі лінії були доступні для жертв усіх форм насильства, що передбачені Стамбульською конвенцією, а не лише для жертв домашнього насильства. У цьому відношенні Україна не відповідає стандартам Стамбульської конвенції.

З іншого боку, українське законодавство не визначає жодного виду спеціалізованих послуг із забезпечення підтримки жертв сексуального насильства та зґвалтування. Хоча опитування щодо демографії і охорони здоров'я в Україні 2007 року виявило, що 5 % українських жінок зазнали сексуального насильства щонайменше один раз у житті, неурядова Європейська мережа жінок проти насильства (WAVE Network) підкреслила відсутність *«центрів для жертв сексуального насильства, що функціонують на постійній основі і повністю присвячені та спеціалізуються у цьому виді послуг»*¹⁹. Таким чином, в Україні існує нагальна потреба передбачити спеціалізовані служби для жертв сексуального насильства та зґвалтування у відповідності до вимог статті 25 Стамбульської конвенції.

Закон «Про основи законодавства України про охорону здоров'я» (ЗОЗУОЗ) передбачає судово-медичну і судово-психіатричну експертизу (стаття 71 ЗОЗУОЗ), однак вона проводиться за постановою слідчого, прокурора чи суду для *«вирішення питань, що потребують спеціальних знань в сфері судової медицини або судової психіатрії»*. Ця вимога може перешкоджати вчасному проведенню криміналістичної експертизи жертв сексуального та домашнього насильства відповідно до Стамбульської конвенції. Вона також може суперечити статті 18 пункту 4 цієї конвенції, відповідно до якої надання послуг не повинно залежати від готовності жертви висунути обвинувачення або свідчити проти будь-якого правопорушника.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 34.** В Україні потрібно забезпечити спеціалізовані служби підтримки для жертв сексуального насильства, переслідування, сексуального домагання, примусового шлюбу, каліцтва жіночих геніталій, примусової

¹⁹ WAVE, Доповідь щодо України. Перевірка в дійсності європейських служб для жінок та дітей, що стали жертвами насильства, 2013 рік

стерилізації чи примусових абортів. Ці служби повинні бути доступні у достатній кількості та при належному географічному розташуванні. Зокрема, Україна повинна забезпечити спеціалізовані служби підтримки усім жінкам-жертвам насильства та їх дітям.

Автори цього звіту зазначають, що ця рекомендація повинна відображати той факт, що такі служби засновуються відповідно до фактичної потреби, що може відрізнятись для різних форм насильства.

Автори цього звіту пропонують Україні спробувати розташувати спеціалізовані служби захисту та підтримки в одному і тому ж приміщенні. Зокрема, автори пропонують засновувати спеціалізовані соціальні служби чи центри, орієнтовані на надання усіх необхідних послуг жертвам усіх форм насильства стосовно жінок, що передбачені Стамбульською конвенцією. Більше того, автори пропонують доповнювати загальні послуги підтримки, що надаються державними установами, спеціалізованими послугам, що пропонуються добре ресурсозабезпеченим сектором неурядових організацій.

- **Рекомендація 35 . Україна повинна удосконалити нормативне регулювання служб захисту та підтримки, що доступні жертвам домашнього насильства.**

Автори цього звіту пропонують внести зміни до ЗЗПДН з метою чіткого зазначення переліку таких служб та порядку їх діяльності.

- **Рекомендація 36 . Україна повинна заснувати належні, легкодоступні притулки у достатній кількості для забезпечення безпечного перебування жертв усіх форм насильства, що передбачені Стамбульською конвенцією.**

Автори цього звіту вказують на можливість врегулювати діяльність притулків для жертв насильства щодо жінок, відмінного від домашнього насильства, окремим новим законом. Як альтернатива, такі притулки можуть бути передбачені у Законі «Про соціальні послуги». Автори також пропонують внести зміни до проекту Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» з метою забезпечення відповідності притулків для жертв домашнього насильства вимогам статті 23 Стамбульської конвенції та кращим міжнародним практикам.

- **Рекомендація 37 . Україна повинна запровадити загальнодержавну телефонну лінію допомоги для надання поради щодо усіх форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією. Ця послуга повинна бути доступна у конфіденційному режимі, безоплатно та цілодобово.**

Автори цього звіту пропонують регулювати порядок функціонування телефонної лінії допомоги окремим новим законом. Як альтернатива, це може бути передбачено у Законі «Про соціальні послуги». Автори також пропонують внести зміни до проекту Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» з метою забезпечення відповідності телефонної лінії підтримки вимогам статті 24 Стамбульської конвенції та кращим міжнародним практикам.

- **Рекомендація 38 . Україна повинна створити легкодоступні центри для жертв зґвалтування чи допомоги жертвам сексуального насильства, що забезпечують їх підтримкою у випадку травм, консультуванням, медичними обстеженнями та**

криміналістичною експертизою, включаючи випадки, коли жертви не бажають порушувати справу проти правопорушника.

Автори цього звіту пропонують втілити цей обов'язок в окремому новому законі. Як альтернатива, це може бути передбачено у Законах «Про соціальні послуги» та «Про основи законодавства України про охорону здоров'я».

Автори також пропонують внести зміни до ЗОЗУОЗ та інші відповідні законодавчі акти (зокрема, Закон України «Про судову експертизу» (1994 р.), з метою забезпечення доступності судово-медичної експертизи навіть у випадках небажання порушувати справу проти правопорушника.

Е. ДІТИ-СВІДКИ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Преамбула Стамбульської конвенції визнає, що діти також можуть стати жертвами домашнього насильства, включаючи свідків насильства у сім'ї, і зазначає, що сторони повинні враховувати права та потреби таких жертв. Стаття 26 Стамбульської конвенції чітко передбачає такий обов'язок і вимагає відповідності заходів, що застосовуються для захисту та підтримки дитини жертви чи свідка домашнього насильства, віку дитини, та врахування найкращих інтересів дитини. Це положення передбачає чутливе реагування на дітей-жертв усіма службами, які можуть бути забезпечені лише кваліфікованим персоналом та належними протоколами втручання.

2. Оцінка законодавства України

Проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (статті 17 та 18 проекту) передбачає різні права осіб, які постраждали від домашнього насильства, і особливу увагу приділяє правам дітей, що становить собою покращення у порівнянні із законом від 2001 р.²⁰ Діти, що стали свідками інших форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією, не є захищеними та не мають підтримки відповідно до закону.

Відповідно до Закону «Про соціальні послуги» діти та молодь, які знаходяться у складних життєвих обставинах у зв'язку з інвалідністю, хворобою, сирітством, безпритульністю, малозабезпеченістю, конфліктами і жорстоким поведінням у сім'ї» мають право на безоплатні соціальні послуги. Однак їх потреби як свідків насильства залишені поза увагою. З іншого боку, Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» виділяє центральне місце у соціальній роботі правам та інтересам сімей, дітей та молоді, однак у ньому відсутні положення щодо прав та потреб дітей-свідків насильства. Окрім цього, в обох законах відсутній принцип забезпечення найкращих інтересів дитини (стаття 26 пункт 2 Стамбульської конвенції).

3. Рекомендації

- **Рекомендація 39. Україна повинна забезпечити належну увагу особливим потребам дітей-свідків насильства під час надання захисту та підтримки жертв насильства щодо жінок та домашнього насильства.**

²⁰ Див. Висновок БДІПЛ, параграфи 47-49.

Автори цього звіту пропонують визнання відповідними законами дитини-свідка жертвою насильства з метою забезпечення її прав. Наприклад, автори пропонують внести зміни до ЗЗПДН для врахування прав та потреб дитини-свідка.

- **Рекомендація 40.** Україна повинна запровадити принцип найкращих інтересів дитини у законах щодо захисту та підтримки жертв насильства щодо жінок та домашнього насильства.

Автори цього звіту пропонують запровадження належної уваги до найкращих інтересів дитини як одного з основних принципів у ЗЗПДН. Автори рекомендують внесення подібних змін у правову базу у сфері соціальних послуг.

Окрім цього, автори також пропонують Україні забезпечити гендерно-чутливе психологічне втручання відповідно до віку дитини з метою захисту та підтримки дівчат, хлопців та підлітків, що стали жертвами та свідками усіх форм насильства, що передбачені Стамбульською конвенцією.

Г. ПОВІДОМЛЕННЯ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 27 Стамбульської конвенції закликає сторони заохочувати будь-яку особу до повідомлення про акти насильства щодо жінок та домашнього насильства, які стануть їй відомі. Держави-учасниці повинні визначити компетентні органи, які б приймали повідомлення про підозрювані випадки чи побоювання. Більше того, стаття 28 цієї Конвенції вимагає забезпечення можливості спеціалістів, які несуть обов'язок дотримання конфіденційності, повідомляти про акти насильства за відповідних умов. Слід зазначити, що жодне з цих положень не зобов'язує повідомляти про такі випадки, оскільки Стамбульська конвенція вимагає лише забезпечення такої можливості чи заохочення до цього. З іншого боку, повідомлення спеціалістами можливе за сукупності двох умов: 1) обґрунтованої підстави вважати, що вчинено тяжкий акт насильства та; 2) загрози подальших актів насильства. Навіть за таких умов Стамбульська конвенція не встановлює обов'язку повідомляти, але надає спеціалістам можливість зробити це за чітко визначених обставин.

Пояснювальна доповідь роз'яснює, що термін «за належних умов» означає, що «сторонам дозволяється визначати ті ситуації або випадки, на які буде поширюватися це положення» (пункт 148). Більше того, Пояснювальна доповідь також пояснює термін «окремі спеціалісти», що передбачає «охоплення будь-якої кількості фахівців, які мають справу з жінками, чоловіками й дітьми, що можуть ставати жертвами насильства» (пункт 148).

2. Оцінка законодавства України

Проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (частина 1 статті 8 проекту) містить положення щодо прийняття будь-якими з «уповноважених органів та установ» у сфері запобігання та протидії домашньому насильству повідомлень про акти домашнього насильства, поданих будь-якою особою чи організацією. Такий підхід занадто широкий і чітко не визначає подальших дій за такими повідомленнями.

Закони «Про соціальні послуги» та «Про основи законодавства України про охорону здоров'я» підкреслюють важливість поваги до конфіденційності та таємниці приватної

інформації, отриманої під час надання соціальних послуг, що спрямоване на захист персональних даних та забезпечення права на повагу до приватного життя одержувачів таких послуг. Однак, слід брати до уваги потребу у виявленні домашнього насильства та насильства щодо жінок як першого кроку до захисту жертв та надання можливості спеціалістам «повалити стіну» мовчання навколо насильства, яке може стати смертельним для таких категорій жертв.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 41 . Україна повинна заохочувати будь-яку особу-свідка вчинення насильства, охопленого Стамбульською конвенцією, чи яка має обґрунтовані підстави вважати, що такий акт насильства може бути вчинений чи очікується, повідомляти про це компетентні органи.**

Автори цього звіту пропонують зазначати у ЗЗПДН та у будь-яких подальших законодавчих актах у сфері насильства щодо жінок, які саме органи уповноважені приймати такі повідомлення. Більше того, автори пропонують включати до кампаній з підвищення рівня обізнаності, що мають проводитись відповідно до статті 13 Стамбульської конвенції, інформацію про важливість повідомлення про насильство.

- **Рекомендація 42 . Україна повинна забезпечити, щоб обов'язок спеціалістів щодо дотримання конфіденційності не перешкоджав їм у повідомленні випадків будь-яких форм насильства, передбачених Стамбульською конвенцією, компетентним органам, якщо у них є обґрунтовані підстави вважати, що такі акти насильства вчинено чи є загроза тяжких актів насильства у подальшому.**

Автори цього звіту пропонують закріпити можливість працівників соціальних служб та закладів охорони здоров'я повідомляти про випадки насильства щодо жінок та домашнього насильства за визначених обставин, не порушуючи їх зобов'язань щодо конфіденційності.

VI. ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ

A. ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ ТА КОМПЕНСАЦІЯ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Глава V покладає на держав-учасниць зобов'язання щодо забезпечення кримінальних санкцій, цивільно-правових засобів захисту та положень про відшкодування з метою боротьби з насильством щодо жінок та домашнім насильством. Перші чотири статті цієї глави передбачають основні засоби цивільного та адміністративного захисту, що повинні бути доступними для жертв.

Відповідно до статті 29, держави-учасниці забезпечують жертв доступом до «належних засобів цивільно-правового захисту» як стосовно правопорушника, так і державних органів, що не виконують зобов'язання у межах своїх повноважень. Стамбульська конвенція не визначає, які засоби захисту є «належними», проте Пояснювальна доповідь вказує на цивільні судові заборони (припис особі припинити конкретну поведінку, утриматись від конкретної поведінки чи вжити певних заходів) чи засоби захисту від дифамації та наклепу (див. пункти 157-159). Стаття 30 конвенції детально розглядає компенсацію – особливий та основний цивільно-правовий засіб захисту.

Другий пункт статті 29 встановлює засоби захисту стосовно державних органів у випадку невиконання ними обов'язку вжити необхідних запобіжних або захисних заходів. Цей обов'язок слід розглядати спільно з принципом належної уваги, що передбачений у статті 5 Стамбульської конвенції, та *«загальними принципами міжнародного права»*, як зазначено у самій статті. Нарешті, Пояснювальна доповідь підкреслює, що ці засоби захисту повинні бути доступними для нащадків жертви у випадку її смерті.

Як зазначалось, у статті 30 Стамбульської конвенції передбачено дворівневу систему компенсації, яка надає можливість жертві вимагати відшкодування спершу від правопорушника, а також субсидіарне відшкодування від держави-учасниці у випадках тяжкого насильства. Субсидіарна відповідальність держави-учасниці обмежується, таким чином, випадками, коли жертва зазнала важких тілесних ушкоджень чи каліцтва. Випадки тяжкої шкоди віднесено на розсуд сторін, проте відповідно до Пояснювальної доповіді *«термін «тілесні ушкодження» охоплює травми, які призвели до загибелі жертви, а «шкода для здоров'я» передбачає серйозні психологічні наслідки»*. Однак, Стамбульська конвенція не обмежує існування більш вартісних компенсаційних систем. Держава-учасниця також вправі вимагати відшкодування від правопорушника у порядку регресу за умови належного убезпечення жертви насильства.

Друга частина статті 30 відповідає стандартам, зазначеним у Європейській конвенції щодо відшкодування збитку жертвам насильницьких злочинів (ETS N 116), яку Україна підписала, але ще не ратифікувала. Незважаючи на це, відповідне положення Стамбульської конвенції є відкритим для застереження згідно статті 78.

Нарешті, пункт третій статті 30 закликає сторони забезпечувати надання компенсації в межах розумного строку.

2. Оцінка законодавства України

Українська правова система базується на римському праві. У 1996 р. держава прийняла нову Конституцію, згодом - новий Цивільний кодекс України. Кодекс набув чинності у 2004 р. та слідує європейським стандартам. Відповідно, Цивільний кодекс України (надалі – ЦК) пропонує належні цивільно-правові засоби захисту. Стаття 16 вказаного кодексу містить перелік способів захисту цивільних прав та інтересів, зокрема судові заборони чи відшкодування шкоди. Більше того, стаття згадує *«визнання незаконними рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб»* як цивільно-правовий засіб захисту. Стаття 21 регулює такий спосіб захисту.

З іншого боку, стаття 3 Цивільного процесуального кодексу України визнає право кожного на *«звернення до суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів»*.

Щодо компенсації, ЦК визнає *«відшкодування збитків та майнової шкоди»* (стаття 22 ЦК) і *«відшкодування моральної шкоди»* (стаття 23 ЦК). Більше того, відповідно до статті 280, фізична особа, особисте немайнове право якої порушено, має право на відшкодування шкоди. Глава 82 ЦК регулює поняття відшкодування шкоди, зокрема широкий спектр підстав, включаючи шкоду, завдану кримінальним правопорушенням (стаття 1177 ЦК) чи державними органами (статті 1173-1176). Однак, Цивільний кодекс України не визначає порядок субсидіарної відповідальності держави за порушення таких прав.

Кримінальний процесуальний кодекс України містить главу про відшкодування (компенсацію) шкоди у кримінальному провадженні (глава 9). Більше того, стаття 127 КПК України передбачає: *«Шкода, завдана потерпілому внаслідок кримінального правопорушення, компенсується йому за рахунок Державного бюджету України у випадках та в порядку, передбачених законом»*. Предмет дослідження цього звіту не охоплює закони України про державний бюджет на відповідний рік чи українське законодавство у сфері адміністративних скарг. Однак, Міністерство юстиції України прокоментувало статтю 30 Стамбульської конвенції наступним чином: *«на даному етапі українські закони не передбачають обов'язкової державної компенсації за будь-яку шкоду здоров'ю, завдану злочинним діянням. Таким чином, рекомендовано зробити застереження щодо незастосування пункту 2 статті 30 Стамбульської конвенції»*²¹.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 43 .** Україна повинна запровадити схему державної компенсації, що передбачає субсидіарне відшкодування завданої шкоди жертвам насильства щодо жінок та домашнього насильства, принаймні тим, хто зазнав тяжких ушкоджень здоров'я чи каліцтва. Використовуючи свою свободу розсуду Україна може зробити застереження щодо цього обов'язку.

²¹ Пропозиції, подані центральними органами виконавчої влади щодо внесення змін до законів у зв'язку з підготовкою до ратифікації Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, 2014 р., с. 2

В. ОПІКА ТА ПРАВА НА ВІДВІДУВАННЯ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 31 виходить з розуміння того, що надання опіки чи права відвідування правопорушнику, що вчинив насильство щодо жінки чи домашнє насильство, може становити собою небезпеку як для жертви, так і для дитини. Дослідження у сфері домашнього насильства показало, що постійне спілкування з дитиною при реалізації права на відвідування, визнаного судом, за умов окремого проживання часто використовується правопорушником для продовження насильства. Відповідно до Пояснювальної доповіді: *«Для багатьох жертв та їхніх дітей накази стосовно підтримання зв'язку можуть становити серйозну загрозу, бо це нерідко означає зустріч з кривдником віч-на-віч»* (пункт 176). Положення Стамбульської конвенції щодо опіки та прав на відвідування на перше місце висувають безпеку жертви та її дітей, і мають на меті контроль ризику того, що правопорушник використовуватиме свої батьківські права як можливість завдати шкоди жертві та/чи її дитині.

Відповідно, стаття 31 зобов'язує здійснювати детальний нагляд за усіма випадками опіки та прав на відвідування з метою визначення того, чи продовжується історія насильства, а також чи існує ризик для дитини та того з батьків, який не вчинює насильство. Тоді слід обмежити опіку та права на відвідування з метою забезпечення безпеки жертви та її дітей. У цьому відношенні Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок встановив важливе правило, відповідно до якого права правопорушника не заміняють права жертви, включаючи право на життя, фізичну та духовну цілісність²². Європейський суд з прав людини також слідує цьому принципу у своєму рішенні *«Опуз проти Туреччини»* (Opuz v. Turkey)²³.

У посібнику ООН щодо законодавства у сфері насильства стосовно жінок (надалі - «Посібник ООН стосовно насильства щодо жінок»)²⁴ зазначається, що сімейне право повинно гарантувати, між іншим: правову презумпцію проти надання правопорушнику опіки над дитиною; у необхідних випадках, наявність центрів відвідування (спілкування) з дитиною під керівництвом спеціалістів; неможливість визнання жертви насильства, що діяла в межах необхідної самооборони чи втекла для уникнення подальшого насильства, правопорушником і ухвалення щодо неї негативного рішення стосовно опіки та прав на відвідування; розгляд справи про насильство над дітьми та недогляд повинен бути спрямований на засудження правопорушника, при цьому слід виходити з того, що захист дітей часто найкраще досягається шляхом захисту їх матерів.

2. Оцінка законодавства України

Сімейний кодекс України (надалі – СКУ) набрав чинності 1 січня 2004 р. і встановив нові норми у сферах прав та обов'язків батьків чи розірвання шлюбу. Розділ III Сімейного кодексу України встановив права та обов'язки матері, батька та дитини, однак ані в цьому розділі, ані в іншому положенні цього кодексу прямо не згадується про домашнє насильство чи

²² Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок, *АТ проти. Угорщини*, (AT v. Hungary) Повідомлення № 2/2003. Див. також *Гоекце проти Австрії* (Goekce v. Austria) (2007 р.) та *Йлдрін проти Австрії* (Yildrin v. Austria) (2007 р.).

²³ Опуз проти Туреччини, № 33401/02 параграф 132, Європейський суд з прав людини, 2009.

²⁴ *Посібник ООН щодо законодавства у сфері насильства стосовно жінок*. Відділ з покращення становища жінок/Департамент з економічних і соціальних питань, 2009 рік, ст. 55.

насильство щодо жінок. Стамбульська конвенція вимагає враховувати випадки насильства при вирішенні сімейних справ. Таким чином, Сімейний кодекс України повинен містити таку можливість. Слід відмітити, що Сімейний кодекс України передбачає «жорстоке поводження щодо дитини» як підставу для позбавлення батьківських прав чи відібрання дитини від батьків без позбавлення батьківських прав (статті 164, 170 СКУ).

3. Рекомендації

- **Рекомендація 44 . Україна повинна переконатися, що при вирішенні питання про батьківські прав судді та органи опіки і піклування враховують будь-які докази насильства щодо жінок, що передбачені Стамбульською конвенцією.**

Автори цього звіту пропонують внести зміни до Сімейного кодексу України для того, аби не ризикувати безпекою жертв та їх дітей при винесенні судових та адміністративних рішень щодо батьківських прав.

Автори також пропонують розглядати свідчення насильства щодо дітей чи його/її матері або батька як підставу для позбавлення батька/матері – кривдника батьківських прав чи доступу до дитини.

С. РОЗІРВАННЯ ПРИМУСОВИХ ШЛЮБІВ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 32 також стосується сфери сімейного права та має на меті забезпечення того, щоб примусовий шлюб міг бути «оскарженим, анульованим чи розірваним». Стамбульська конвенція використовує різні терміни з метою пристосування до різних концепцій, що існують у сімейному праві кожної із сторін. Положення також вимагає від держав-учасниць забезпечення доступності цього засобу захисту і також того, щоб він не ставав надмірним фінансовим та адміністративним тягарем для жертви. Пояснювальна доповідь роз'яснює цей обов'язок: «Це означає, що будь-який запроваджений порядок скасування або розірвання примусового шлюбу не повинен створювати непереборні проблеми або опосередковано призводити до фінансових прикростей для жертви. Крім того, форма припинення шлюбу не повинна впливати на права жертви примусового шлюбу» (пункт 178)²⁵.

2. Оцінка законодавства України

Відповідно до Сімейного кодексу України на укладення шлюбу вимагається згода. Стаття 24 прямо передбачає це: «Шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки та чоловіка. Примушування жінки та чоловіка до шлюбу не допускається». Відсутність згоди є підставою для визнання шлюбу недійсним (стаття 38 СК). Відповідно до статті 40 Сімейного кодексу України «шлюб визнається недійсним за рішенням суду, якщо він був зареєстрований без вільної згоди жінки або чоловіка». Крім цього, сімейне законодавство визначає декілька презумпцій відсутності згоди, зокрема, якщо «шлюб було зареєстровано в результаті фізичного чи психічного насильства».

²⁵ Див. Рада Європи, Доповідь про примусові шлюби, 2005 р.

З іншого боку, глава 10 Сімейного кодексу України розглядає припинення шлюбу та містить положення щодо взаємної згоди на його розірвання і права на звернення до суду у протилежному випадку (стаття 110 СКУ). У цьому відношенні Україна відповідає стандартам Стамбульської конвенції.

VII. КРИМІНАЛЬНЕ ПЕРЕСЛІДУВАННЯ НАСИЛЬСТВА ЩОДО ЖІНОК ТА ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА

A. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ

Насильство щодо жінок та домашнє насильство потребують оперативного і всебічного, але також ефективного і належного розслідування і притягнення до відповідальності. Це важливо для припинення безкарності та вироблення нетерпимості такої поведінки у суспільстві. У багатьох випадках труднощі з притягненням правопорушника до суду пов'язані з прогалинами у юридичному визначенні порушень чи процесуальних бар'єрів, які перешкоджають ефективному судовому реагуванню.

Стамбульська конвенція зосереджує особливу увагу на кримінальному праві. Одне із її найбільших досягнень полягає у визначенні та криміналізації різних форм насильства щодо жінок, що у ній передбачені. Автори цієї конвенції мали на меті якомога більш детально та всебічно описати види поведінки, за які держави-учасниці повинні притягувати порушників до відповідальності. Однак, Стамбульська конвенція не нав'язує конкретного формулювання кримінального правопорушення, які вона передбачає. Формулювання кожного виду правопорушення віднесено на розсуд держав-учасниць²⁶.

Стаття 33 Кримінального кодексу України закріплює принцип кримінального права, визнаний у всьому світі: «Злочинність діяння, а також його караність та інші кримінально-правові наслідки визначаються тільки цим Кодексом». Тому тільки через внесення змін до ККУ можна виконати обов'язок, встановлюваний Стамбульською конвенцією, щодо криміналізації певних видів поведінки. Однак, окрім ККУ, цей розділ також розглядає відповідні положення Кодексу України про адміністративні правопорушення.

B. ФІЗИЧНЕ НАСИЛЬСТВО

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 35 вимагає, щоб сторони вжили необхідних заходів для того, *«щоб умисну поведінку, яка полягає у вчиненні актів фізичного насильства проти іншої особи, було криміналізовано»*. Це загальне положення вказує на криміналізацію будь-якого акту заподіяння тілесного ушкодження шляхом використання безпосередньої й неправомірної фізичної сили. Пояснювальна доповідь до Стамбульської конвенції підкреслює, що така поведінка визнається правопорушенням *«незалежно від наслідків»* (Пар. 189), а отже включає у себе легкі, середньої тяжкості або тяжкі тілесні ушкодження, у тому числі ті, що призвели до смерті потерпілого.

²⁶ У цьому відношенні Пояснювальна доповідь до Стамбульської конвенції зазначає, що «Обов'язки, зазначені у статтях 33-39, зобов'язують сторін цієї конвенції забезпечити криміналізацію конкретної умисної поведінки. Автори погодились з таким формулюванням обов'язку сторін криміналізувати поведінку, про яку ведеться мова. Однак, Стамбульська конвенція не зобов'язує сторони в обов'язковому порядку запроваджувати конкретні положення щодо криміналізації поведінки, описаної у цій конвенції» (пункт 155).

Криміналізація фізичного насильства не є серйозною проблемою з техніко-юридичної точки зору, за винятком неефективного застосування норм кримінального права у випадках насильства щодо жінок, а це питання виходить за рамки цього правового аналізу. Дійсно, більшість кримінальних законів в усьому світі містять заборону більшості форм фізичного насильства та санкції у разі його вчинення, беручи до уваги його наслідки: смерть або різні ступені тяжкості тілесних ушкоджень.

2. Переслідування домашнього насильства

Цей пункт стосується домашнього насильства, яке, згідно пункту b) статті 3 Стамбульської конвенції, включає у себе фізичне, сексуальне, психологічне чи економічне насильство. Кожна з цих форм насильства також обговорюватиметься окремо у подальших підрозділах звіту.

Стамбульська конвенція не вимагає однозначно виокремлення домашнього насильства як окремого виду правопорушення, як і у випадку з вбивством чи багатьма іншими видами кримінально караної поведінки. Утім, вона надає сторонам свободу розсуду, яка дозволяє їм забезпечити ефективний розгляд усіх форм насильства, як вбивств, так і менш тяжких кримінальних правопорушень, що охоплюються сферою дії Стамбульської конвенції.

Не зважаючи на широке розповсюдження криміналізації фізичного насильства, кримінальне законодавство має тенденцію зосереджуватися саме на індивідуальних діяннях і таким чином виявляється неспроможним охопити багато випадків домашнього насильства у тому числі такі моделі поведінки, за яких окремі дії не досягають кримінальної межі. Стамбульська конвенція вимагає спеціально розроблених кримінальних заходів, спроможних ефективно реагувати на насильство як тривалу поведінку. Наприклад, пункт b) статті 46 закликає Держави вважати обтяжливими обставинами те, що *«правопорушення або пов'язані правопорушення були вчинені повторно»*.

З іншого боку, Держави мають вважати обтяжливою обставиною те, що насильство було скоєно у сім'ї чи проти близької особи, теперішнього чи колишнього партнера. Пункт a) статті 46 Стамбульської конвенції безумовно вказує на такі обставини, що обтяжують покарання: *«правопорушення було вчинено проти колишнього чи теперішнього подружжя або партнера, як це визнається національним законодавством, членом сім'ї, особою, яка проживає разом з потерпілим, або особою, яка зловжила своїми повноваженнями»*.

3. Оцінка законодавства України

Кримінальний кодекс України

Кримінальний кодекс України встановлює низку правопорушень, що охоплюють різні форми фізичного насильства. Зокрема, Розділ II Особливої частини ККУ присвячений *«злочинам проти життя та здоров'я особи»*. Цей розділ передбачає всебічне кримінальне реагування на усі форми фізичного насильства незалежно від наслідків, від вбивства до незначних тілесних ушкоджень.

Проте у Кримінальному кодексі України не існує спеціальних положень щодо домашнього насильства; також він прямо не визнає інтимні чи сімейні стосунки між злочинцем та потерпілим як такі, що мають юридичне значення при кваліфікації злочинів (окрім деяких злочинів, вчинених щодо дитини)²⁷. Хоча ККУ встановлює, що повторність та рецидив є

²⁷ Єдине виключення, виявлене у сфері фізичного насильства, - це інфантицид (Ст. 117 «Умисне вбивство

обставинами, які можуть бути визнані такими, що обтяжують покарання (ст. 67 ч 1.п. 1), в цілому ця норма неспроможна виявити модель поведінки, яка є типовою для більшості випадків домашнього насильства. Українські правові заходи щодо насильства покладаються на традиційне сприйняття кримінально караного діяння, що бере до уваги поодинокі випадки у зв'язку із наслідками. В результаті такого підходу ефективність переслідування форм поведінки, включених у визначення домашнього насильства, значно ускладнюється.

Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ дійшло аналогічного висновку (Параграф 96) в експертному висновку щодо законопроекту про домашнє насильство, наданому нещодавно: *«Кримінальний кодекс України в даний час, здається, не містить конкретних кримінальних злочинів за вчинення актів домашнього насильства (...). Вчинення кримінально караного діяння в домашній обстановці не відноситься до обтяжливої обставини»²⁸.*

І нарешті, Кримінальний кодекс України не створює можливості для позбавлення батьківських прав/ прав на опіку (піклування)/ прав на відвідування. Стаття 51 ККУ перераховує види покарань, передбачені у ККУ, і серед них немає згадки про подібні санкції.

Кодекс України про адміністративні правопорушення

В Україні «насильство в сім'ї» все ще вважається адміністративним правопорушенням, що підпадає під статтю 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка забороняє *«вчинення насильства в сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми»*. Ця стаття передбачає адміністративні санкції у випадках *«умисного вчинення будь-яких дій фізичного, психологічного чи економічного характеру»* та включає невичерпний перелік таких дій, у тому числі фізичне насильство, що не завдало фізичного болю і не спричинило тілесних ушкоджень.

У свою чергу, визначення членів сім'ї, яке дозволяє кваліфікувати домашнє насильство, міститься у Законі України «Про попередження насильства в сім'ї» (2001 р.), у якому наразі стверджується: *«члени сім'ї - особи, які перебувають у шлюбі; проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі між собою; їхні діти; особи, які перебувають під опікою чи піклуванням; є родичами прямої або непрямої лінії споріднення за умови спільного проживання»*.

4. Рекомендації

- **Рек. 45 ККУ. Україні слід визнати домашнє насильство як окремий склад злочину**

Щодо кримінально-правових заходів у сфері домашнього насильства, під час проведеного у жовтні засідання Робочої групи з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції погодилася, що слід виділити домашнє насильство в окремий склад злочину, робоча група зауважила, що чинні кримінально-правові засоби щодо домашнього насильства є недостатніми, а тому необхідно виділити окремий злочин – «Домашнє

матір'ю своєї новонародженої дитини»), що стосується саме матері потерпілої дитини. Хоча аналіз цього положення поза межами даного дослідження, видається, що обґрунтування цього злочину пов'язано з пом'якшувальними обставинами, встановленими у Ст. 66.1.(4) і пов'язаними з вагітністю.

²⁸ Див. Висновок БДІПЛ, параграф 96.

насильство», що матиме не лише суто юридичне значення, а й символічну вагу (адже однозначно буде вказувати суспільству на те, що домашнє насильство є злочинним кримінально караним діянням)²⁹.

Експерти, які брали участь у засіданні, дійшли висновку, що новий склад злочину «домашнє насильство» має криміналізувати вчинення систематичних актів фізичного насильства, пов'язаних з певними формами психологічного, економічного та сексуального насильства, що обговорюватиметься нижче. Для забезпечення сумісності з наявним на сьогодні адміністративним правопорушенням (йдеться про ст. 173-2 КУпАП) або, якщо це буде можливо завдяки юридичній реформі, відповідним кримінальним проступком, новий склад злочину стосуватиметься більш серйозних випадків. Такий новий злочин повинен мати специфічну характеристику: вона має бути кумулятивною по відношенню до інших форм насильства, таких, як тілесні ушкодження, вбивство, зґвалтування тощо. Тому, «відповідь» на домашнє насильство має бути наступною: 1) Поодинокі випадки насильства, що не призвели до ушкоджень - адміністративне правопорушення/ кримінальний проступок; 2) Систематичні насильницькі дії (що не призвели до тілесних ушкоджень або призвели до тілесних ушкоджень невеликої тяжкості) - новий склад злочину «домашнє насильство»; 3) Поодинокі випадки насильства, що призвели до тяжких ушкоджень або смерті: наявні на сьогодні кримінальні злочини проти життя та здоров'я в залежності від тяжкості скоєного, наслідків тощо. Заподіяння тілесних ушкоджень або смерті має кваліфікуватися за сукупністю зі злочином «домашнє насильство», якщо його ознаки також наявні.

- **Рекомендація 46.** Україні рекомендується визнати наявність інтимних або сімейних стосунків між потерпілими та правопорушниками обставиною, яка обтяжує покарання

Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції погодилася із тим, що до ККУ слід включити таку обтяжливу обставину, як вчинення насильства проти чоловіка/дружини чи колишнього/ої чоловіка/дружини, навіть якщо вони не проживають спільно, або проти інших осіб, які пов'язані /були пов'язані сімейними чи близькими до них стосунками, навіть якщо вони не проживають спільно. Така обтяжлива обставина має на меті захистити родинні цінності та безпеку, якою має бути наділений родинний простір, а отже й обтяжити злочини, які порушують такі захищені права. Ця обставина, що обтяжує покарання, також має додаватися до інших наявних обтяжливих обставин, які захищають дітей та інших залежних осіб.

- **Рекомендація 47.** Україні слід забезпечити послідовне узгоджене правове регулювання у сфері покарання за домашнє насильство.

З огляду на потенційну колізію між наявним адміністративним правопорушенням щодо вчинення насильства в сім'ї та рекомендованим кримінальним правопорушенням «домашнє насильство» чи іншими наявними кримінальними правопорушеннями, законодавцю необхідно забезпечити юридичну визначеність. Цей звіт не рекомендує скасовувати чинну

²⁹ Подібним чином в Експертному висновку БДІПЛ рекомендувало Уряду України запровадити окремий злочин «Домашнє насильство» та обґрунтувало це наступним чином: «За умови, що воно супроводжується сильними санкціями, таке нове положення буде чітко демонструвати державне відношення – «нульової терпимості» щодо домашнього насильства».

норму, яка закріплює вказане адміністративне правопорушення. Адже сьогодні в Україні вже триває процес, спрямований на ухвалення Кодексу кримінальних проступків. Після його запровадження відповідне правопорушення має бути вилучено з КУпАП та визнано кримінальним проступком. Для забезпечення узгодженості законодавства у цій сфері, адміністративні правопорушення чи кримінальні проступки щодо домашнього насильства мають охоплювати менш серйозні випадки або поодинокі дії, але якщо вони повторюються, вони мають класифікуватися як окремий злочин.

- **Рекомендація 48.** Україні рекомендується дозволити позбавлення батьківських прав /опіки чи піклування/ права на відвідування в результаті вчинення кримінального правопорушення у сімейній сфері.

Відповідно до статті 45 Стамбульської конвенції держави-учасниці можуть приймати інші заходи стосовно правопорушників, як-от позбавлення батьківських прав, якщо найкращі інтереси дитини, які можуть охоплювати безпеку жертви, не можуть бути гарантовані в будь-який інший спосіб. Автори цього звіту пропонують запровадити таку можливість у Кримінальному кодексі України.

С. ПСИХОЛОГІЧНЕ НАСИЛЬСТВО

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 33 Стамбульської конвенції вимагає від сторін криміналізації психологічного насильства, яке характеризується як умисна поведінка, що призводить до тяжкого порушення психічної цілісності особи шляхом примушування або погроз. Психологічне насильство – це поведінка, спрямована на встановлення контролю, яка може знайти вираження у низці форм, таких, як, зокрема, залякування потерпілої особи шляхом образ, приниження та погрози у будь-якій формі; ізоляція від найближчого оточення/найближчих родичів; або обмеження фінансових ресурсів, а також ресурсів, пов'язаних з працевлаштуванням, освітою чи доступом до медичних послуг.

Отже, усі форми поведінки, які призводять до тяжких порушень психологічної цілісності особи, мають бути криміналізовані. Стамбульська конвенція не визначає поняття «тяжке порушення», але у Пояснювальній доповіді зазначається: «Це положення стосується тривалої поведінки, а не поодиноких випадків. Воно припускає кримінальну природу характерно жорстокої поведінки протягом тривалого часу – в сім'ї або за її межами» (пункт 181).

Відповідно до пункту 3 статті 78 Стамбульська конвенція дозволяє сторонам залишити за собою право передбачати некримінальні санкції замість кримінальних щодо психологічного насильства. Важливо відмітити, що система застережень, передбачена Стамбульською конвенцією, намагається сприяти поступовому їх зняттю через певний проміжок часу шляхом впровадження часових обмежень на всі застереження. Застереження вважаються дійсними лише протягом п'яти років, після спливу яких сторона, що намагається поновити їх: «...подає перед поновленням або на запит пояснення ГРЕВІО стосовно підстав, які виправдовують його продовження» (пункт 3 статті 79).

2. Оцінка законодавства України

Кримінальний кодекс України

Кримінальний кодекс України не містить жодного окремого правопорушення у формі психологічного насильства чи іншої пов'язаної поведінки, як-от примушування, тиск чи погроза, за двома можливими винятками: 1) стаття 120 криміналізує доведення особи до самогубства, що є наслідком жорстокого з нею поводження, шантажу, примусу або приниження її людської гідності; та 2) стаття 129 ККУ передбачає покарання за «погрозу вбивством».

На наш погляд, чинне кримінальне законодавство України не відповідає вимогам Стамбульської конвенції щодо психологічного насильства. Положення, що містяться у статтях 120 та 129 не охоплюють повного спектру поведінки, описаної у статті 33 Стамбульської конвенції.

Погоджуючись з такою оцінкою, у висновку Бюро демократичних інститутів і прав людини зазначено: «У Кримінальному кодексі України «психологічне насильство» прямо не віднесене до кримінального правопорушення, навіть за умови, що його певні аспекти частково охоплюються існуючими кримінальними нормами. Зацікавлені сторони закликаються до обговорення того, чи корисним буде включення цієї концепції до Кримінального кодексу України, зокрема, оскільки Україна не зробила жодного застереження до Стамбульської конвенції у цьому аспекті» (пункт 31).

Кодекс України про адміністративні правопорушення

КУпАП охоплює психологічне та економічне насильство у статті 173-2. Це положення містить приклади забороненої поведінки, зокрема «погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право».

3. Рекомендації

- **Рекомендація 49.** Україні слід розширити поняття погрози, що міститься у Кримінальному кодексі України.

Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції погодилась з тим, що чинне положення стосовно «погрози вбивством», що міститься у статті 129 ККУ, повинно бути розширене і охоплювати інші форми погрози.

- **Рекомендація 50.** Україні рекомендується запровадити такий злочин, як примушування.

Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції також погодилася, що з метою включення психологічного насильства до ККУ слід додати такий злочин, як примушування, який доповнить таке кримінальне правопорушення, як погроза. Важливо відмітити, що наразі в Україні обговорюється проект Закону про кримінальні проступки, який вже включає правопорушення «примушування».

- **Рекомендація 51 ККУ.** Запропоноване кримінальне правопорушення домашнього насильства повинне охоплювати психологічне та економічне насильство.

Як вже зазначалось, Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції погодилась з тим, що визначення домашнього насильства в ККУ повинно охоплювати психологічне та економічне насильство. Робоча група вважає, що нове положення повинно охоплювати випадки систематичного психологічного та економічного насильства, де правопорушник переслідує мету контролювати поведінку жертви.

D. ПЕРЕСЛІДУВАННЯ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 34 Стамбульської конвенції вимагає, аби сторони вжили необхідних заходів для криміналізації «умисної поведінки, яка полягає в повторному здійсненні загрозливої поведінки, спрямованої на іншу особу, що змушує його чи її боятися за свою безпеку». Більшість європейських країн дотримуються саме такого визначення цього правопорушення, спрямованого на виявлення моделі поведінки, радше ніж на поодинокі дії. У Пояснювальній доповіді це сформульовано наступним чином: «Мається на меті визнання кримінальної природи характерної поведінки, окремі акти (елементи) якої самі по собі не завжди тягнуть кримінальне покарання» (пункт 185).

Стамбульська конвенція залишає за національним законодавством можливість визначення загрозливої поведінки, яке відповідатиме поняттю переслідування, а у Пояснювальній доповіді наведено кілька прикладів: «воно може проявлятися у постійному слідуванні за особою, небажаному спілкуванні з іншою особою або в доведенні до відома цієї особи факту, що за нею стежать. Це передбачає фізичне слідування за особою, появу на місці роботи, в спортивних або навчальних закладах, а також стеження за особою у віртуальному просторі (...), псування майна іншої особи, залишення непомітних слідів контакту з особистими речами особи, дії, спрямовані на домашню тварину особи, фальшиві імена або поширення неправдивої інформації в Інтернеті» (пункти 182 та 183).

Подібно до психологічного насильства, Стамбульська конвенція дозволяє застереження щодо криміналізації переслідування згідно з пунктом 3 статті 78, а отже усі коментарі стосовно застережень, наведені у попередньому підрозділі, стосуються і даного випадку.

2. Оцінка законодавства України

Кримінальний кодекс України

В Україні відсутній спеціальний закон про переслідування, як і кримінальні положення про будь-який з елементів цього правопорушення. Хоча деякі загальні правопорушення, наприклад, умисне знищення чи пошкодження майна або погроза вбивством можуть бути застосовані до деяких проявів загрозливої поведінки, що є елементами переслідування, тим не менше вони не спроможні охопити усі елементи цього правопорушення, а отже й не є ефективними у цьому випадку. Відповідно, з нашої точки зору, чинне **законодавство України не відповідає вимогам Стамбульської конвенції щодо переслідування.**

Кодекс України про адміністративні правопорушення

У Статті 173-2 йдеться про «сімейне» переслідування, хоча ані КУпАП, ані ЗЗПДН не надають визначення переслідування. Проте переслідування поза межами сім'ї не тягне за собою санкцій. Отже, навіть якщо Україна спиратиметься на своє право запровадити

некримінальні санкції, чинне законодавство все одно не відповідає вимогам Стамбульської конвенції.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 52.** Україна має запровадити кримінальні або інші правові засоби, якими буде передбачено заборона переслідування і санкції за її порушення.

Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції погодилася, що українське кримінальне законодавство має заборонити переслідування, хоча й тільки в рамках приватного обвинувачення. Визначення переслідування не має обмежуватися родинними або іншими кровними стосунками. Робоча група також погодилася із тим, що постраждалим від переслідування мають бути доступні обмежувальні приписи.

Е. СЕКСУАЛЬНЕ НАСИЛЬСТВО ТА СЕКСУАЛЬНЕ ДОМАГАННЯ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

а) Сексуальне насильство та зґвалтування

Стаття 36 Стамбульської конвенції зобов'язує сторін криміналізувати усі форми здійснення актів сексуального характеру без добровільної згоди, у тому числі й зґвалтування. Ця досить велика стаття є найбільш деталізованим положенням Стамбульської конвенції та містить всеохопне визначення сексуального насильства. Перший пункт цієї статті визначає поведінку, на яку спрямовано це положення. Підпункт а) описує дії, які зазвичай трактуються як зґвалтування. Стамбульська конвенція надає широке визначення, яке включає у себе усі види проникнення, здійснювані будь-якими частинами тіла або предметами. У підпункті b) цієї статті чітко визначається, що також необхідно криміналізувати будь-які інші акти сексуального характеру, які не сягають зґвалтування, тобто вчинені без проникнення. Крім того, конвенція криміналізує примушування іншої людини до здійснення вищезначених актів з третьою особою. Стаття 43 Стамбульської конвенції також вимагає застосування таких кримінальних правопорушень незалежно від характеру відносин між потерпілою особою та правопорушником (зокрема, включає зґвалтування у шлюбі).

Пояснювальна доповідь вказує, що поняття актів «сексуального характеру» наголошує на межах цього правопорушення, що його мають визначити сторони: «Термін «сексуального характеру» означає акт, який має сексуальну конотацію. Він не поширюється на акти, яким бракує такої конотації або відтінку» (пункт 190). Ключовим елементом, за допомогою якого Стамбульська конвенція визначає сексуальне насильство, є добровільна згода. І визначення зґвалтування, і положення щодо інших форм сексуального насильства пов'язані саме із наявністю згоди.

Законодавство повинно забезпечити неможливість впливу гендерних стереотипів на судові рішення. Окрім цього, Стамбульська конвенція містить ще одне пов'язане положення, яке стосується правил доведення. Стаття 54 вимагає від сторін забезпечення того, щоб докази, які стосуються історії сексуальних стосунків та поведінки потерпілої особи, «дозволялися тільки тоді, коли це є суттєвим і необхідним».

б) Сексуальне домагання

Стаття 40 Стамбульської конвенції забороняє сексуальне домагання, що є видом поведінки, яка лежить на перехресті сексуального та психологічного насильства. На відміну від інших положень, які стосуються кримінального права, дане положення дозволяє застосовувати інші, некримінальні, санкції, вид та зміст яких сторони можуть визначати на власний розсуд.

Стамбульська конвенція визначає сексуальне домагання як «небажану вербальну, невербальну або фізичну поведінку сексуального характеру, метою або наслідком якої є порушення гідності особи, зокрема шляхом залякування, створення ворожого, принизливого або образливого середовища, що підлягає кримінальній або іншій юридичній санкції».

2. Оцінка законодавства України

Кримінальний кодекс України

ККУ містить розділ, присвячений сексуальному насильству. Розділ IV під назвою «Злочини проти статевої свободи та статевої недоторканності особи» визнає п'ять категорій злочинів на сексуальному ґрунті: стаття 152 дає визначення зґвалтуванню (при цьому вона охоплює тільки випадки проникнення пенісом у вагіну); стаття 153, яка стосується «насильницького задоволення статевої пристрасті неприродним способом» передбачає санкції за більшість інших форм сексуального насильства; стаття 154 стосується «примушування до вступу в статевий зв'язок»; стаття 155 охоплює «статеві зносини з особою, яка не досягла статевої зрілості», нарешті, стаття 156 криміналізує розбещення неповнолітніх, що виходить за межі нашого правового аналізу з огляду на пояснення, наведені у вступі до цього розділу.

Усі злочини проти статевої цілісності особи передбачають елементи примусу або погрози, при цьому про згоду потерпілої особи не зазначається. ККУ не містить правил стосовно доказів, що роз'яснюють, як суди мають інтерпретувати та застосовувати цю вимогу, але у будь-якому випадку український підхід до сексуального насильства відрізняється від кращих міжнародних практик. Окрім того, кримінальне законодавство України не містить окремої заборони зґвалтування у шлюбі або будь-яких інших форм сексуальних злочинів в контексті інтимних або родинних стосунків. Стаття 56 Сімейного кодексу України забороняє примушування до статевого зв'язку за допомогою фізичного або психологічного насильства. Проте у Звіті Західноукраїнського центру «Жіночі перспективи» стверджується наступне: «Законодавство не містить обмежень щодо того, що зґвалтування може статися лише поза межами шлюбу, а це значить, що зґвалтування може статися і поміж одруженими особами (потерпіла особа та порушник можуть перебувати у зареєстрованому або так званому цивільному шлюбі). Але на практиці справи щодо подружнього зґвалтування переважно не розслідуються і не переслідуються в кримінальному порядку. Наявні стереотипи та ставлення щодо місця жінок у родині та відсутність знань у жінок щодо їхніх прав призводять до того, що жінки не оскаржують такі дії, тому що їм соромно і тому, що вони впевнені у негативній упередженій реакції з боку представників правоохоронних органів»³⁰.

³⁰ Г. Федькович, І. Трохим, М. Чумало. Подолання насильства в сім'ї: український та міжнародний досвід. – Львів: Видавництво Національного університету «Львівська політехніка», 2007 р.

І нарешті, ККУ лише частково охоплює поведінку, описану у пункті 1 с) статті 36 Стамбульської конвенції. Україна й сама визнала під час проведення чергового моніторингу Ради Європи щодо Рек (2002)5, що кримінальне законодавство країни не охоплює усі форми сексуального насильства. Зокрема, Україна відповіла, що вона не криміналізувала наступні акти насильства: *«Усі форми сексуального насильства щодо другого з подружжя, регулярних чи поодиноких партнерів та співмешканців», а також «усі дії сексуального характеру проти осіб, що не надають згоду на такі дії»*³¹.

Кодекс України про адміністративні правопорушення

Стаття 173 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає санкції за «дрібне хуліганство», яке може охоплювати окремі прояви сексуального домагання.

Закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»

Стаття 1 Закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» визначає сексуальне домагання як «дії сексуального характеру, виражені словесно (погрози, залякування, непристойні зауваження) або фізично (доторкання, поплескування), що принижують чи ображають осіб, які перебувають у відносинах трудового, службового, матеріального чи іншого підпорядкування». Окрім цього, стаття 22 вказаного закону передбачає право жертви сексуального домагання подати скаргу до «Уповноваженого з прав людини, спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, уповноважених осіб/координаторів з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків при виконавчих органах та місцевої влади, а також правоохоронних органів та до суду».

Стаття 23 Закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» також встановлює компенсацію за майнову та немайнову шкоду, завдану дискримінацією за ознакою статі чи сексуальним домаганням. Однак, не зрозуміло, чи процедура отримання такої компенсації застосовується на цей момент.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 53** Україна повинна внести зміни до Кримінального кодексу України з метою вдосконалення регулювання сексуального насильства.

Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції на засіданні у жовтні 2014 р. погодилась з тим, що слід внести зміни до кримінального кодексу щодо сексуального насильства. Спеціалісти, що брали участь, вважають, що слід запровадити щонайменше наступні зміни: 1) розширити визначення «зґвалтування» з метою охоплення ним інших форм проникнення без згоди потерпілої особи, у тому числі за допомогою предметів; 2) криміналізувати акти примушування іншої особи вчиняти дії сексуального характеру без добровільної згоди з третьою особою; 3) внести зміни до положення про задоволення статевої пристрасті неприродним способом (стаття 153 ККУ); 4) запровадити концепцію згоди та/чи можливих обставин примусу.

³¹ Хейгеманн-Уайт К. Аналітичне дослідження результатів четвертого раунду моніторингу виконання Рекомендації (2002)5 щодо захисту жінок від насильства у країнах-учасницях Ради Європи (Hagemann-White, C., *Analytical study of the results of the fourth round of monitoring the implementation of Recommendation Rec(2002)5 on the protection of women against violence in Council of Europe member states*). – РЕ, 2014 р. – С. 14 (тут і далі – Аналітичне дослідження щодо Рекомендації (2002)5, с. 56).

Г. ПРИМУСОВИЙ ШЛЮБ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 37 Стамбульської конвенції вимагає криміналізації двох видів поведінки: 1) *«примушування»* особи до набуття шлюбу із застосуванням фізичного або психологічного впливу, обмеженням можливості пересування та примусу, а також 2) *«заманювання»* особи на територію іншої країни для примушування її до вступу в шлюб (незалежно від того, чи буде шлюб укладено фактично). Більше того, закон має містити механізми визначення того, чи дійсно було надано обопільну згоду. Наприклад, як пояснюється у Пояснювальній доповіді, згода відсутня у ситуації, коли члени родини *«використовують різні примусові механізми, емоційний шантаж, фізичний примус, насильство, викрадення, ув'язнення та вилучення офіційних паперів»*.

Стаття 37 Стамбульської конвенції також прямо вимагає криміналізації примусового шлюбу з дитиною. Що стосується віку, Конвенція ООН про права дитини визначає, що дитиною є кожна людська істота до досягнення 18-річного віку, якщо за законом, застосовним до цієї особи, вона не досягає повноліття раніше (стаття 1).

2. Оцінка законодавства України

ККУ не містить положень щодо примусових шлюбів. І дійсно, при підготовці Аналітичного дослідження щодо Рекомендації (2002)⁵ Україна визнала, що примушування дорослої особи або дитини до шлюбу не визначено як злочин в українському законодавстві. Окрім того, в Україні не існує жодного загального положення щодо примушування³². Відповідно, примусові шлюби неможливо переслідувати за українським кримінальним законодавством. При цьому важливо пам'ятати про те, що Україна є учасницею Конвенції про права дитини.

Чинне законодавство України щодо примусового шлюбу не відповідає мінімальним вимогам Стамбульської конвенції. Як уже вказувалося, ця конвенція не вимагає введення окремого складу кримінального правопорушення для примусових шлюбів, але в ККУ відсутнє загальне положення, яке б охоплювало описані види поведінки. Незважаючи на положення цивільного права, стаття 37 Стамбульської конвенції про примусовий шлюб зобов'язує держав-учасниць криміналізувати поведінку, описану вище, причому в цьому випадку застереження не допускаються.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 54. Україна повинна криміналізувати примусовий шлюб.**

Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції погодилась з тим, що примусовий шлюб слід криміналізувати. Спеціалісти, що брали участь у засіданні, яке відбулось у жовтні 2014 р., дійшли висновку, що примусовий шлюб слід запровадити у Кримінальному кодексі України як спеціальну форму примушування.

³²Там само. – С. 59

Г. КАЛІЦТВО ЖІНОЧИХ ГЕНІТАЛІЙ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 38 Стамбульської конвенції вимагає криміналізації практики видалення чи будь-якого іншого ушкодження певних частин жіночих геніталій, а також факту «примушування» жінки чи дівчини або «підбурювання» дівчини до того, щоб вона пройшла цю процедуру. Хоча ці дії потрапляють у категорію злочинів проти життя та здоров'я особи, подібно до тілесних ушкоджень чи катувань, Стамбульська конвенція закликає виокремити такі діяння в окремий склад злочину.

Пояснювальна доповідь також визначає терміни, використані у визначенні каліцтва жіночих геніталій (КЖГ): *«Термін «видалення» стосується часткового або повного видалення клітора або малих статевих губ. «Інфібуляція», з іншого боку, означає звуження входу до піхви через створення щільного кільця в результаті обрізання внутрішніх статевих губ. Термін «будь-яке інше каліцтво» означає будь-які інші фізичні зміни на жіночих статевих органах»* (пункт 199). Цей опис має на меті охопити усі можливі дії, включені у поняття КЖГ.

Більше того, законодавство щодо КЖГ має зазначати те, що батьки та інші члени родини потерпілої є суб'єктами кримінальної відповідальності. Кримінальна відповідальність повинна застосовуватися незалежно від того чи були такі дії виконані медичним працівником або іншою особою. Подібно до примусових шлюбів, КЖГ зазвичай вимагає транскордонної співпраці, оскільки порушники можуть спробувати вилучити дитину з-під юрисдикції певної країни задля проведення процедури КЖГ. Короткий зміст правил Стамбульської конвенції стосовно юрисдикції викладений нижче.

2. Оцінка законодавства України

Кримінальний кодекс України не містить жодних конкретних злочинів, що стосуються КЖГ. Однак, положення, що стосуються фізичних нападів, які призводять до тілесних ушкоджень (статті 121, 122 або 125), охоплюють більшість випадків КЖГ. Один із виявлених недоліків полягає у тому, що ККУ не криміналізує примушування або погрози, за винятком погрози вбивства. Тому, деякі із дій, описаних у підпунктах b) та c) статті 38 Стамбульської конвенції не охоплені українським законодавством.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 55.** Україні слід внести зміни до ККУ з метою повної заборони усіх дій, що підпадають під визначення КЖГ, що викладене у Стамбульській конвенції.

Н. ПРИМУСОВИЙ АБОРТ І ПРИМУСОВА СТЕРИЛІЗАЦІЯ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 39 Стамбульської конвенції вимагає криміналізації дій двох типів: 1) переривання вагітності жінки без її попередньої та інформованої згоди будь-яким способом; 2) виконання будь-якої процедури, націленої на припинення здатності жінки до природної репродукції без її згоди.

У Пояснювальній доповіді роз'яснюються такі дії, що охоплюються цією статтею. Стосовно переривання вагітності, у Пояснювальній доповіді пояснюється, що це означає *«будь-які з різноманітних процедур, які призводять до звільнення від усіх продуктів запліднення»* (пункт 204). Далі, термін «стерилізація» відноситься до *«будь-якої процедури, в результаті якої жінка втрачає природну здатність народити дитину»* (пункт 205).

2. Оцінка законодавства України

За статтею 121 ККУ, дії щодо примусового абортів чи стерилізації можуть бути класифіковані як тяжкі тілесні ушкодження. Хоча у законодавстві не існує відповідного окремого правопорушення, обидва види кримінальної поведінки, описані у статті 39 Стамбульської конвенції, охоплюються загальними складами злочинів щодо тілесних ушкоджень.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 56.** Україні слід розглянути можливість введення окремих складів злочинів щодо будь-яких заборонених моделей поведінки, описаних у статті Стамбульської конвенції, або конкретизувати, яким чином можна застосовувати наявні склади злочинів до випадків примусової стерилізації та примусового абортів.

I. НЕПРИЙНЯТНІ ВИПРАВДАННЯ ЗЛОЧИНІВ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 42 Стамбульської конвенції включає чітку заборону традиційних виправдань насильства щодо жінок. Держави-учасниці повинні гарантувати, що культура, традиції, або так звана «честь» не вважатимуться виправданням для будь-яких злочинних форм поведінки. Це положення також стосується виправдань на основі моделі втрати самоконтролю у випадках вбивства, зґвалтування та інших. Стамбульська конвенція вимагає, щоб держави виключили можливість виправдання насильства на підставі моральної оцінки поведінки жертви.

2. Оцінка законодавства України

Кримінальний кодекс України не дозволяє виправдання на підставі так званої «честі» або релігії, але він все ж включає пом'якшувальні обставини, які посилаються на провокуючу поведінку потерпілої. Стаття 66 *«Обставини, які пом'якшують покарання»* містить у п. 7 частини 1 такі пом'якшувальні обставини: *«вчинення злочину під впливом сильного душевного хвилювання, викликаного неправомірними або аморальними діями потерпілого»*. Ця пом'якшувальна обставина повинна розглядатися як заборонене виправдання, що суперечить як духу, так і букві пункту 1 статті 42 Стамбульської конвенції.

До того ж, стаття 116 ККУ описує окрему форму вбивства, скоєного *«у стані сильного душевного хвилювання»*. Той самий елемент характеризує нанесення тілесного ушкодження в статті 123 ККУ. За обома статтями покарання зменшується більш ніж вдвічі, якщо злочин скоєно *«під впливом душевного хвилювання, що раптово виникло внаслідок протизаконного насильства, систематичного знуцання або тяжкої образи з боку потерпілого»*. Остання згадка про *«тяжку образу з боку потерпілого»* також суперечить статті 42 Стамбульської конвенції з викладених вище причин. Стосовно ж інших складових

елементів статей 116 та 123 ККУ, посилання на протизаконне насильство або систематичне знущання можуть бути прийнятними, та вони вже передбачені загальними правилами про вину та покарання (передусім, положеннями про необхідну оборону). Важливо зауважити, що ККУ містить загальну вимогу осудності зловмисника для настання кримінальної відповідальності (статті 19 та 20) та широке визначення «*необхідної оборони*» (стаття 36).

3. Рекомендації

- **Рекомендація 57.** Україні слід внести зміни до пом'якшувальних обставин, встановлених у п. 7 ч. 1 статті 66 ККУ.

Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції погоджується з необхідністю видалення посилання на аморальну поведінку зі сторони жертви.

- **Рекомендація 58.** Україні слід внести зміни до статей 116 та 123 ККУ для узгодження зі статтею 42 Стамбульської конвенції.

Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції дійшла висновку, що посилання на «тяжку образу з боку потерпілого» повинно бути вилучено зі статей 116 та 123 ККУ.

- **Рекомендація 59.** Україні слід розглянути внесення загального положення, що забороняє будь-яке виправдання на підставі релігії, традиції, встановлених правил, честі або неналежної поведінки жертви.

І. ІНШІ ПОЛОЖЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Статті з 43 по 48 Стамбульської конвенції включають положення для забезпечення наступного: застосування норм про кримінальні правопорушення незалежно від стосунків між жертвою та зловмисником; екстратериторіальної юрисдикції в певних випадках; ефективного, пропорційного та стримувального покарання за кримінальні злочини насильства щодо жінок; належного врахування вироків, винесених в іншій державі-учасниці; наявності певних обтяжувальних обставин; та заборони механізмів обов'язкового альтернативного вирішення спорів.

2. Оцінка законодавства України

Більшість зазначених вище обов'язків вже обговорювалась. Так чи інакше, українське законодавство відповідає більшості з них.

Щодо територіальної юрисдикції, ККУ (статті 6 та 8) передбачають досить широкі норми для відповідності стандартам Стамбульської конвенції.

Стаття 67 охоплює більшість обтяжуючих обставин, передбачених у статті 45 Стамбульської конвенції. ККУ не визначає лише як обтяжуючу обставину скоєння злочинів проти партнерів або колишніх партнерів. У цьому звіті вже рекомендувалося їх включення.

Стаття 9 ККУ дозволяє врахування вироків, винесених іншою країною. Таким чином, Україна відповідає стандартам, викладеним у статті 47 Стамбульської конвенції.

Необхідно також зазначити, що у тому, що стосується альтернативного вирішення спорів, і Кримінальний кодекс України, і Кримінальний процесуальний кодекс України передбачають процедуру примирення, але не встановлюють її обов'язковості. Тим не менш, слід зазначити, що стаття 111 Сімейного кодексу України вимагає, щоб суди «*вживали заходів щодо примирення подружжя, якщо це не суперечить моральним засадам суспільства*» у судових процесах з розірвання шлюбу. Поняття «моральні засади суспільства» є дуже невизначеним, і трактування цього положення судом може порушувати Стамбульську конвенцію.

Тут варто згадати Закон «Про застосування амністії в Україні» від 01.10.1996 (надалі - ЗЗА). Закон визначає амністію як «*повне або часткове звільнення від відбування покарання осіб, визнаних винними у вчиненні злочину, або кримінальні справи стосовно яких розглянуті судами, але вироки стосовно цих осіб не набрали законної сили*». Відповідно до цього Закону, амністія не застосовується до осіб, визначених статтею 4, яка не містить спеціальних положень стосовно вчинення злочинів, пов'язаних з домашнім насильством або насильством щодо жінок. У зв'язку з цим, до Закону «Про застосування амністії в Україні» можуть бути внесені зміни, що взагалі виключать амністію для осіб, які скоїли подібний злочин.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 60.** Україна повинна заборонити вимоги щодо обов'язкового альтернативного вирішення спорів, пов'язаних з усіма формами насильства, передбаченими Стамбульською конвенцією.

Автори цього звіту пропонують повністю виключити випадки домашнього насильства зі статті 111 Сімейного кодексу України.

Крім того, автори пропонують внести зміни до Закону «Про застосування амністії в Україні» з метою виключення можливості амністії у серйозних випадках насильства проти жінок та домашнього насильства, хоч це і не відноситься до поняття «альтернативне вирішення спорів».

VIII. РОЗСЛІДУВАННЯ НАСИЛЬСТВА ЩОДО ЖІНОК ТА ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА

A. НАЛЕЖНА УВАГА

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

У Главі IV Стамбульської конвенції акцентується увага на заходах, які повинні бути вжиті сторонами для належного розслідування злочинів та захисту потерпілих. Положення цієї глави визначають застосування стандарту належної уваги (сумлінності) до розслідування та покарання за скоєння злочинів насильства щодо жінок та домашнього насильства. Зокрема, статті 49 та 50 Стамбульської конвенції визначають такі зобов'язання:

1) **Необґрунтована затримка.** Відповідно, стаття 49 вказує, що сторони мають зобов'язання гарантувати здійснення розслідування та судового провадження без необґрунтованої затримки.

2) **Ефективність.** Ефективне розслідування та обвинувачення означає, як вказано у Пояснювальній доповіді, *«встановлення відповідних фактів, опитування всіх наявних свідків та проведення судової експертизи на основі міждисциплінарного підходу та з використанням найсучаснішої кримінальної розслідувальної методології для гарантування повного та всебічного аналізу справи»*.

3) **Повага до прав жертви на основі гендерованого розуміння насильства.** Сторони по можливості мають уникати посилення будь-якої шкоди, що її зазнали потерпілі, упродовж розслідування та здійснення судочинства. Більше того, держави-учасниці мають забезпечувати надання допомоги та підтримки потерпілим упродовж всього кримінального провадження. Повага до прав потерпілих має також включати гендерну перспективу, що означає, наприклад, гарантування проведення судово-медичної експертизи жертви фахівцем тієї самої статі.

4) **Негайне та належне реагування.** За статтею 50 Стамбульської конвенції держави-учасниці мають гарантувати, що правоохоронні органи реагуватимуть на усі форми насильства щодо жінок **негайно та належним чином**, забезпечуючи потерпілим адекватний та невідкладний захист.

5) **Профілактичні оперативні заходи та збір доказів.** Такі механізми повинні становити частину належного реагування.

Система кримінальної юстиції держав-учасниць Стамбульської конвенції повинна відповідати цим стандартам. Прокурори, поліція, судді та інші органи повинні здійснювати свої повноваження із запобігання насильству щодо жінок та домашньому насильству відповідно до принципу належної уваги.

2. Оцінка законодавства України

Чинний Кримінальний процесуальний кодекс України (КПКУ) набув чинності у січні 2013 р. та здійснив прорив у регулюванні кримінального провадження. Поміж іншого, новий закон посилив процедурні гарантії, покращив доступ до правосуддя та визначив роль потерпілих у кримінальному провадженні. Відповідно, КПКУ відповідає більшості міжнародних

стандартів щодо невідкладності судового розгляду та забезпечує достатньо інструментів для належного розслідування та судового розгляду всіх правопорушень. Однак, КПКУ не містить окремої процедури для розслідування випадків насильства щодо жінок або домашнього насильства і не включає жодних спеціальних заходів для захисту потерпілих від таких кримінальних правопорушень.

З іншого боку, наразі в Україні відбувається інтенсивне реформування поліції та правоохоронних органів. У результаті цих зусиль було розроблено проект нового Закону «Про поліцію і поліцейську діяльність» за участю, серед інших, Ради Європи. Правові реформи в області правоохоронних органів повинні враховувати європейські стандарти з прав людини, включаючи спеціальні стандарти, такі як стандарти, установлені Стамбульською конвенцією.

Поліція знаходиться на передовій системи кримінального переслідування; часто вони є першими, чиє втручання необхідне у випадку насильницьких дій. Ставлення поліції та її реагування мають вирішальний вплив на подальше розслідування, включаючи успіх у переслідуванні та профілактику майбутніх правопорушень. Проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» передбачає поліцію як уповноважений орган та вказує її основні обов'язки у цій сфері. Однак, проект Закону «Про поліцію і поліцейську діяльність» (ЗППД) не містить жодних посилань на насильство щодо жінок та домашнє насильство. Тим не менше, ЗППД надає добру можливість чітко визначити зобов'язання поліції відігравати дієву роль у профілактиці та реагуванні на насильство щодо жінок. З урахуванням такого призначення, ЗППД має вимагати від органів управління поліцією розробки спеціального механізму, включаючи норми, протоколи та рекомендації для сприяння поліції у реалізації її обов'язків з профілактики та боротьби з насильством щодо жінок, включаючи домашнє насильство, у відповідності до міжнародних стандартів з прав людини.

Посібник ООН стосовно насильства щодо жінок пропонує ряд необхідних кроків, які поліція повинна виконати після отримання заяви, включаючи проведення скоординованої оцінки ризиків, опитування сторін та свідків в окремих кімнатах або консультації жертв з питань її прав та наявних послуг. Багато з цих кроків вимагається також Стамбульською конвенцією, що означає розробку цілого ряду заходів для ефективної дії поліції у випадках наявності насильства щодо жінок та домашнього насильства. Крім того, у 2010 р. Управління ООН з наркотиків та злочинності видало Рекомендації з ефективного реагування поліції на насильство щодо жінок, що містять вичерпне пояснення міжнародних стандартів, що застосовуються, та кращих практик, які скеровують втручання поліції³³. Глава V Рекомендацій має назву «Реагування на насильство щодо жінок: роль поліції» та містить детальні протоколи втручання.

З метою посилення та вдосконалення ролі поліції у цій сфері створення спеціалізованих поліцейських підрозділів або персоналу вважається поширеною практикою для боротьби з випадками насильства щодо жінок та домашнього насильства. Наприклад, Органічний закон Іспанії про комплексні заходи щодо захисту від гендерного насильства передбачає обов'язкове створення *«спеціалізованих підрозділів у національних правоохоронних органах*

³³ Управління ООН з наркотиків та злочинності, *Рекомендації з ефективного реагування поліції на насильство щодо жінок*, Серія Criminal Justice Handbook, UN, 2010.

та органах безпеки, що спеціалізуються на запобіганні гендерному насильству та контролі за втіленням запроваджених законодавчих заходів»³⁴.

Нарешті, ключовим елементом успішної боротьби з насильством щодо жінок та захисту жертв насильства є підготовка (навчання) поліції. У цьому зв'язку слід звертатися до спеціальних рекомендації, наведених вище у відповідному розділі.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 61** Україна може розглянути впровадження законодавчих заходів для сприяння та прискорення розслідування справ щодо насильства стосовно жінок, включаючи домашнє насильство (наприклад, створення спеціалізованих судів, спеціальних процедур, заходів захисту тощо).

Конкретні зміни до законодавства не пропонуються, оскільки ця рекомендація вимагає структурних реформ у судовій системі.

- **Рекомендація 62** Україна має розглянути питання про розробку протоколу про реагування (втручання) та координацію дій різних органів та установ, залучених до попередження та протидії домашньому насильству.
- **Рекомендація 63** Новим проектом Закону «Про поліцію і поліцейську діяльність» рекомендується передбачити встановлення чіткого зобов'язання міліції діяти негайно та ефективно в усіх випадках насильства щодо жінок та домашнього насильства, а також визначити зобов'язання уповноважених органів розробити спеціальний механізм втручання та інструменти для таких випадків.

Автори цього звіту пропонують визначити чіткі обов'язки міліції щодо дій у випадках насильства щодо жінок та домашнього насильства.

Також автори вважають, що ЗППД повинен посилити захисну та профілактичну роль поліції та чітко визначити жертв правопорушень та осіб, що підпадають під ризик стати жертвами, як суб'єктів, що підлягають захисту поліції. Наприклад, у пункті 4 частини 2 статті 2 ЗППД визначаються функції поліції у сфері захисту, та перераховуються суб'єкти захисту. Хоча у цьому пункті згадуються «учасники кримінального провадження», немає посилань на жертв злочинів або осіб, які підпадають під ризик, але не обов'язково є сторонами кримінального провадження згідно з Кримінальним процесуальним кодексом України.

Нарешті, автори цього звіту пропонують створити спеціальні поліцейські підрозділи, що спеціалізуються на насильстві щодо жінок та домашньому насильстві. Такі підрозділи можуть бути створені лише у рамках кримінальної поліції або також у рамках адміністративної та муніципальної поліції. Процедура повинна відповідати правилам, встановленим для структурних підрозділів кожної ланки, як передбачено Главою 1 ЗППД.

³⁴ Див. примітку вище, параграф 17.

В. ОЦІНКА ТА УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 51 встановлює зобов'язання оцінювати та управляти ризиками щодо потерпілих від насильства стосовно жінок та домашнього насильства. Це положення має на меті запобігання будь-якому повторенню насильства або ескалації тяжкості насильства. Воно також дозволяє правоохоронним органам вжити належних захисних заходів у кожному випадку і, відтак, допомагає оптимізувати ресурси. Відповідно до цієї статті, сторони мають брати до уваги володіння або доступ кривдників до вогнепальної зброї.

Пояснювальна доповідь уточнює мету цього положення: *«забезпечення створення ефективної міжвідомчої мережі фахівців для захисту жертв високого рівня ризику. У цьому зв'язку оцінювати ризики потрібно з огляду на керування визначеним ризиком через формування плану безпеки для відповідної жертви з метою організації узгоджених заходів безпеки та підтримки за необхідності»*.

2. Оцінка законодавства України

Кримінальний процесуальний кодекс України

КПКУ не містить окремих зобов'язань оцінювати ризик для потерпілих у випадках насильства щодо жінок, але він містить зобов'язання брати його до уваги при прийнятті рішення про застосування запобіжних заходів (статті 179 та 177 КПКУ).

КПКУ не вказує на факт, чи зловмисник володіє вогнепальною зброєю чи має доступ до неї або інших видів зброї. Це також не є обставиною, яка підлягає врахуванню слідчим суддею або судом за статтею 178 КПКУ при обранні запобіжного заходу; вилучення такої зброї чи обмеження доступу до неї не виокремлено як окремий запобіжний захід.

Проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству»

Ні чинний закон, ні проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» не містить положень щодо оцінки ризиків або управління ризиками. Такі оцінки мають велике значення для визначення ризику майбутнього ушкодження або вбивства для жертв, і повинні відігравати важливу роль у реагуванні держави на кожний випадок, зокрема, при винесенні захисних приписів. Більш того, оцінка ризику має вирішальне значення у випадках домашнього насильства, де високий рівень повторення та ескалації насильства є встановленим фактом. Досвід показує, що в більшості випадків насильство щодо жінок вчиняється людиною, знайомою жертві.

Проект Закону «Про поліцію і поліцейську діяльність»

ЗППД не містить жодного посилання на роль поліції в оцінці та управлінні кримінальними ризиками. З вищенаведених причин було б бажано, якби новий закон містив чітке зобов'язання поліції проводити оцінку ризиків в усіх випадках насильства щодо жінок, особливо у випадках домашнього насильства.

Передова практика свідчить, що оцінка і управління ризиками може значно виграти від застосування стандартизованих моделей оцінки ризиків. Більш того, ефективний обмін інформацією у цій сфері виявляється надзвичайно важливим.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 64.** Україна повинна забезпечити проведення оцінки ризиків усіма органами влади у випадках насильства щодо жінок та домашнього насильства з метою управління такими ризиками у разі необхідності.

Автори цього звіту вважають, що оцінка ризиків та управління ризиками повинні бути ключовою частиною поліцейського втручання у випадку насильства стосовно жінок та домашнього насильства. З іншого боку, з метою управління ризиками в усіх кримінальних випадках може виявитися корисним запровадити базу даних осіб, що підлягають поліцейському захисту або знаходяться під загрозою кримінально караного насильства.

З іншого боку, Кримінальний процесуальний кодекс України вже вимагає від суддів брати до уваги ризик повторення насильства (наприклад, як підставу для «застосування запобіжних заходів» (стаття 177 КПКУ). Однак, автори вважають, що така оцінка ризиків повинна узгоджуватись з поліцейською оцінкою та передбачати можливість для служб підтримки представляти їхні погляди. Автори пропонують прийняти протокол з оцінки ризиків та управління ризиками у випадках насильства щодо жінок та домашнього насильства з метою обміну інформацією та координації реагування між органами правосуддя, поліцією та службами підтримки.

- **Рекомендація 65.** Україна повинна забезпечити взяття до уваги факту володіння вогнепальною зброєю, а також доступ правопорушника до такої зброї у випадках насильства щодо жінок та домашнього насильства.

Автори цього звіту пропонують додати факт володіння або доступу підозрюваного або обвинуваченого до зброї до переліку обставин, що підлягають врахуванню при застосуванні існуючих запобіжних заходів. Більш того, з метою забезпечення належного управління ризиками автори пропонують розширити статтю 148 КПКУ щодо загальних положень тимчасового обмеження у користуванні спеціальним правом та тимчасового вилучення документів, які посвідчують користування спеціальним правом, і додати право володіння або носіння вогнепальної зброї. З іншого боку, автори цього звіту пропонують внести до КПКУ зміни, які чітко дозволяють тимчасове вилучення вогнепальної зброї згідно зі статтею 167 КПКУ.

С. ОБМЕЖУВАЛЬНІ АБО ЗАХИСНІ ПРИПИСИ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Статті 52 та 53 Стамбульської конвенції закріплюють зобов'язання для держав-учасниць запровадити так звані обмежувальні або захисні приписи. Цей захід швидко набуває поширення, оскільки кращі світові практики демонструють його ефективний вплив на забезпечення безпеки потерпілої особи, особливо у випадках домашнього насильства. Зокрема, Стамбульська конвенція включає зобов'язання впровадити два типи приписів: термінові заборонні приписи та обмежувальні приписи. Інші міжнародні органи також рекомендують використання цього інструменту. Посібник ООН про насильство щодо жінок стверджує дуже чітко (Розділ 3-10-1), «Захисні приписи належать до найбільш ефективних юридичних засобів, доступних для заявниць/жертв насильства проти жінок, що вижили».

Терміновий заборонний припис. Відповідно до статті 52 Стамбульської конвенції сторони мають передбачити термінові заборонні приписи (нагальні заборонювальні приписи) для забезпечення фізичної дистанції між жертвою та кривдником. Цей захід надає компетентним органам можливість видворити зловмисника із спільного житла на короткий проміжок часу, оскільки у багатьох випадках домашнього насильства, негайні та необхідні заходи передбачають, що один із учасників має залишити спільне помешкання.

Обмежувальні (захисні) приписи. Стаття 53 Стамбульської конвенції зобов'язує держави-учасниці впровадити обмежувальні або захисні приписи в їх законодавство. У Пояснювальній доповіді визначається їхній зміст: *«заборона, обмеження або вимоги щодо певної поведінки правопорушника»*. Такі заходи націлені на перешкоджання вчиненню насильства, а їхня кінцева мета полягає у захисті жертви. Більше того, вони зазвичай є довгостроковими заходами, надаючи жертвам певний час для відновлення після насильства та вдавання до подальших дій.

З метою забезпечення виконання таких приписів Стамбульська конвенція вимагає застосування санкцій у разі порушення таких приписів.

2. Оцінка законодавства України

Кримінальний процесуальний кодекс України

КПКУ не передбачено ні термінових заборонних приписів, ні захисних (обмежувальних) приписів. Однак, глава 18 КПКУ регулює запобіжні заходи, серед яких, за статтею 176: 1) особисте зобов'язання; 2) особиста порука; 3) застава; 4) домашній арешт; 5) утримання під вартою. Відповідно до статті 177 КПКУ, метою таких заходів є, в першу чергу, *«забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього процесуальних обов'язків»*, але також запобігання незаконному впливу на інших учасників, включаючи жертву, вчинення іншого кримінального правопорушення чи продовження кримінального правопорушення, у якому підозрюється або обвинувачується кривдник.

Частина 5 статті 194 КПКУ дозволяє судді вживати інших запобіжних заходів на додачу до тих, що містяться у статті 176 КПКУ. Такі додаткові заходи включають *«утримуватися від спілкування з будь-якою особою, визначеною слідчим суддею, судом, або спілкуватися з нею із дотриманням умов, визначених слідчим суддею, судом»*; та *«не відвідувати місця, визначені слідчим суддею або судом»*. Ці заходи застосовуються терміном на два місяці.

Запобіжні заходи, що регулюються КПКУ, охоплюють частину цілей та змісту зобов'язань із захисних приписів відповідно до Стамбульської конвенції. Однак, запобіжні заходи за КПКУ не зосереджені на жертві та не націлені на її захист. Стандарт доказування при їх застосуванні досить високий, і процедура передбачає обмежене право оскарження. Більш того, наявні у КПКУ запобіжні заходи не відповідають вимогам більш широкого обсягу заходів, що можуть міститися у захисних приписах. Наприклад, важливі заборони, такі як залишення житла або забезпечення безпечної дистанції до жертви, прямо не передбачено.

Проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству»

Спеціальне законодавство з запобігання та протидію домашньому насильству в Україні передбачає заходи, що належать до сфери захисних приписів. Чинний Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» передбачає в статті 13 можливість винесення «захисних приписів» проти осіб, які вчинили насильство в сім'ї, після отримання ними офіційного попередження про неприпустимість вчинення такого насильства. Ці приписи є

довгостроковими захисними заходами, що застосовуються відповідними підрозділами органів внутрішніх справ (дільничними інспекторами міліції або кримінальною міліцією у справах дітей) та вимагають погодження з начальником відповідного органу внутрішніх справ і прокурором. Однак заходів, що можуть застосовуватися у відповідності до цього положення, недостатньо, адже вони охоплюють лише випадки, у яких жертва залишає своє житло, щоб уникнути контакту з правопорушником.

В останній англomовній версії проекту Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» передбачаються два типи захисних приписів. У статті 14 ЗЗПДН передбачаються «заходи швидкого реагування», що включають попередження правопорушника про те, що «домашнє насильство є неприйнятним» та заборону здійснювати *«певні дії по відношенню до осіб, які постраждали від домашнього насильства»*. Однак перелік наявних «заборон» не включає залишення спільного житла. Таким чином, ці заходи не можуть задовольняти вимоги статті 52 Стамбульської конвенції³⁵.

Статтею 15 ЗЗПДН *«Тимчасове обмеження прав осіб, що вчинили домашнє насильство»* встановлюється можливість «подання заяви до суду для обмеження прав осіб, які вчинили домашнє насильство (...), та примушення осіб, які вчинили домашнє насильство, взяти участь у корекційній програмі». Запропонований ряд заходів для захисту жертв вдосконалює попередні правила, але досить неясно, як це буде діяти на практиці, та в межах якого судочинства (кримінального або цивільного) будуть розглядатися такі справи. Більш того, неясно, якою є роль жертви в ініціюванні таких заходів, чи потрібно відкривати кримінальне провадження, чи їх можливо надавати ex-parte тощо. Більш того, такі заходи захищають лише жертв домашнього насильства, у той час як Стамбульська конвенція має більш широку сферу дії, що охоплює жертв всіх видів насильства стосовно жінок.

Кримінальний кодекс України

ККУ спеціально не передбачає криміналізацію порушення обмежувальних (захисних) приписів. Однак, стаття 382 ККУ передбачає відповідальність за невиконання судових рішень.

Кодекс України про адміністративні правопорушення

Стаття 173-2 КУпАП передбачає санкції за порушення захисних приписів. Згідно з КУпАП, такі санкції накладаються судом. Справа повинна розглядатися протягом 24 годин.

Проект Закону «Про поліцію та поліцейську діяльність»

У випадку впровадження Україною термінових заборонних приписів у Законі «Про запобігання та протидію домашньому насильству», органи внутрішніх справ будуть уповноважені видавати такі приписи. У такому випадку новий Закон «Про поліцію і поліцейську діяльність» повинен передбачати такі повноваження згідно до положень Кримінального процесуального кодексу України та Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Наприклад, у статті 21 ЗППД вказуються загальні обов'язки поліції, при цьому повноваження щодо видворення осіб, які вчинили правопорушення, залишити житло, чітко не включені в жодний з них.

³⁵ Так чи інакше, цю статтю було виключено з останньої редакції проекту Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству», хоча його не було перекладено англійською.

Цивільний кодекс України

Згідно зі статтею 16 Цивільного кодексу України, будь-яка особа має право на цивільні засоби правового захисту своїх прав. Перелік заходів правового захисту, серед інших, включає право звертатися за судовим захистом. Однак Цивільний процесуальний кодекс України не передбачає жодних спеціальних або негайних процедур забезпечення таких засобів. Немає правових механізмів вимагання або отримання судової заборони або будь-якої іншої форми захисту в межах цивільного судочинства у відповідності до вимог пункту 2 статті 53 Стамбульської конвенції.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 66.** Україні рекомендується запровадити у законодавстві термінові заборонні приписи у відповідності до Стамбульської конвенції.

Проект Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» повинен забезпечити належну негайну реакцію у ситуаціях безпосередньої небезпеки. Відповідно автори цього звіту пропонують надати органам внутрішніх справ повноваження видавати приписи про те, щоб «особа, яка вчинила домашнє насильство, звільнила місце проживання жертви або особи, яка знаходиться в ситуації ризику, на достатній період часу та заборонити правопорушнику заходити до місця проживання жертви або особи, яка знаходиться в ситуації ризику». Автори також пропонують, щоб у проекті Закону «Про поліцію і поліцейську діяльність» було посилення на таке повноваження поліції.

- **Рекомендація 67.** Україні рекомендується запровадити у законодавстві обмежувальні або захисні приписи у відповідності до Стамбульської конвенції.

Ні запобіжні заходи, передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України, ні «тимчасове обмеження прав», передбачене проектом Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству», не відповідають вимогам Стамбульської конвенції. У зв'язку з цим Робоча група з перегляду законодавства на відповідність Стамбульській конвенції під час зустрічі у лютому 2015 р. дійшла висновку, що Україні варто вдосконалити положення чинного Кримінального процесуального кодексу України. Більш того, Робоча група погодилася, що обмежувальні або захисні приписи повинні бути запроваджені у Цивільному процесуальному кодексі України та бути доступними іншим жертвам насильства щодо жінок, не лише жертвам домашнього насильства. Винесення таких приписів не має залежати від порушення кримінальної справи за вчинення такого насильства.

Нарешті, автори цього звіту вважають, що для України буде корисним впровадження у кримінальному законодавстві так званих заходів з безпеки, або післясудових запобіжних заходів, які застосовуються до осіб, визнаних винними у вчиненні кримінальних правопорушень, пов'язаних з домашнім насильством чи насильством щодо жінок. Такі заходи спеціально не вимагаються Стамбульською конвенцією, але уможливають впровадження відповідних заходів безпеки жертви у контекст кримінального права.

- **Рекомендація 68.** Україні слід впровадити санкції за порушення термінових заборонних приписів та захисних (обмежувальних) приписів.

Автори цього звіту пропонують криміналізувати порушення термінових заборонних приписів та захисних (обмежувальних) приписів.

D. ПРОВАДЖЕННЯ EX OFFICIO

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Відповідно до статті 55 Стамбульської конвенції, сторони беруть на себе зобов'язання забезпечити розслідування та кримінальне переслідування найсуворіших форм насильства незалежно від наявності заяви, поданої жертвою, та уможливити продовження провадження у справі у випадку відкликання такої заяви. Таке правило спрямоване на зняття з жертви одноосібної відповідальності за відкриття кримінального впровадження. Як викладається у Пояснювальній доповіді (пункт 279), *«мета цього положення полягає в тому, щоб уможливити кримінальне розслідування та провадження без покладення тягаря стосовно відкриття такого провадження й забезпечення обвинувального вироку на жертву»*.

Це положення охоплює лише деякі злочини. Таким чином, у випадках психологічного насильства (стаття 33), переслідування (стаття 34) або сексуального домагання (стаття 40) розслідування та провадження ex officio не є обов'язковими. Щодо інших форм насильства щодо жінок, у Пояснювальній доповіді вказується: *«правоохоронні органи повинні розслідувати на перспективу, збирати докази: матеріальні докази, свідчення, результати медичної експертизи тощо, які забезпечать провадження навіть у разі відкликання жертвою своєї заяви чи скарги хоча б у випадку тяжкого насильства, наприклад фізичного, яке призвело до загибелі або тілесних ушкоджень»* (пункт 280).

У пункті 2 статті 78 Стамбульської конвенції говориться, що пункт 1 статті 55 відкритий до застережень, але лише щодо дрібних правопорушень, передбачених у статті 35 (фізичне насильство) цієї конвенції.

Відповідно до другого пункту статті 55, Стамбульська конвенція вимагає дозволити урядовим і неурядовим організаціям та радникам з питань домашнього насильства надавати допомогу та підтримку жертвам на їхнє прохання під час розслідування та судового провадження. Такий захід направлений на забезпечення можливості іншим зацікавленим сторонам надавати допомогу та підтримку жертвам, таким чином уможливлючи їх доступ до правосуддя та спрощуючи такий доступ³⁶. Більш того, це положення стосується не лише правової, а й практично-психологічної та іншої допомоги.

2. Оцінка законодавства України

Кримінальний процесуальний кодекс України

Ч. 4 статті 26 КПКУ встановлює наступне: *«кримінальне провадження у формі приватного обвинувачення розпочинається лише на підставі заяви потерпілого. Відмова потерпілого, а у випадках, передбачених цим Кодексом, його представника від обвинувачення є безумовною підставою для закриття кримінального провадження у формі приватного обвинувачення»*. Відповідно, для того, щоб дозволити державі брати участь у судовому переслідуванні багатьох форм насильства стосовно жінок, віднесених до категорії злочинів, що підлягають приватному обвинуваченню, Кримінальний процесуальний кодекс України вимагає

³⁶ Як нагадується у Пояснювальній доповіді, «Приклади з практики показали, що жертви, які отримують підтримку або допомогу спеціаліста служби підтримки під час розслідування та провадження, більш схильні надавати скарги та свідчити у суді, а також краще підготовлені до емоціональних завдань, пов'язаних з активним сприянням результатам провадження».

подання потерпілою особою заяви (ч. 1 ст. 477 КПКУ). До того ж, КПКУ відносить до справ приватного обвинувачення більшість кримінальних правопорушень, які скоєні, зокрема, чоловіком чи дружиною потерпілої особи (ч. 1 пункти 2, 3 ст. 477 КПКУ). З іншого боку, п. 7 ч. 1 статті 284 КПКУ передбачає закриття кримінального провадження, якщо жертва або її представник відмовилися від обвинувачення у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення.

Новий Кримінальний процесуальний кодекс України, з одного боку, покращив регулювання приватного обвинувачення. З іншого боку, він значною мірою розширив перелік злочинів приватного обвинувачення. Отже, ці положення все ще не відповідають вимогам Стамбульської конвенції. Юридична вимога подання заяви потерпілою особою пов'язана із обов'язковим закриттям провадження, якщо така заява відкликана, що явно порушує статтю 55 цієї конвенції, принаймні у випадках фізичного насильства (статті 122, 125, 126 ККУ) та сексуального насильства (статті 152 та 154 ККУ). Більше того, віднесення злочинів до приватного обвинувачення на підставі відносин шлюбу можуть порушувати статтю 43 Стамбульської конвенції, за якою відповідальність за порушення, пов'язані з насильством стосовно жінок та домашнім насильством, настає незалежно від характеру відносин між жертвою та кривдником.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 69.** Україні слід вважати серйозні випадки фізичного та сексуального насильства, примусового шлюбу, каліцтва жіночих геніталій та примусову стерилізацію і примусовий аборт злочинами публічного обвинувачення.
- **Рекомендація 70.** Україні слід усунути розгляд справ у рамках приватного обвинувачення на підставі шлюбних відносин між жертвою та правопорушником.
- **Рекомендація 71.** Україні рекомендується дозволити продовження кримінального провадження у справах приватного обвинувачення у випадку відкликання жертвою заяви за певних обставин.
- **Рекомендація 72.** Україні рекомендується розглянути впровадження законодавчих заходів для забезпечення урядової та неурядової допомоги та підтримки жертв насильства щодо жінок та домашнього насильства у кримінальному провадженні.

Е. ПІДТРИМКА ТА ЗАХИСТ ПОТЕРПІЛИХ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 56 Стамбульської конвенції містить невичерпний перелік процедур, розроблених для захисту потерпілої особи у зв'язку з кримінальним провадженням, такі як зобов'язання проінформувати потерпілу особу про те, коли зловмисник виходить на волю, зобов'язання гарантувати потерпілій особі право на приватність та процесуальні права, або право давати свідчення без присутності на слуханні (наприклад, через аудіовізуальний запис слухань або відео-конференцію).

Зобов'язання надавати захист та допомогу *жертві* «вимагає розслідування зв'язку між правами людини та правами жертви»³⁷. Юридичні провадження часто призводять до повторної віктимізації жертви, що пережила злочин. Таким чином, важливо, щоб юридичне провадження проводилися таким чином, щоб забезпечити безпеку та захист гідності жертви.

2. Оцінка законодавства України

Кримінальний процесуальний кодекс України

Підрозділ 4 Розділу 3 Кримінального процесуального кодексу України регулює статус та права потерпілих у кримінальному провадженні. Стаття 55 визначає, хто може бути потерпілим. Кодекс містить певну кількість положень, що гарантують права потерпілих.

Хоча там і немає спеціального посилання на жертв насильства стосовно жінок або домашнього насильства, новий КПКУ значною мірою розширює процесуальні права всіх потерпілих. Ці норми відповідають міжнародним стандартам за більшістю напрямів та включають спеціальне регулювання використання технологічних засобів для гарантування прав потерпілих.

До того ж, потерпілі мають права на участь у всіх етапах кримінального провадження та юридично встановлений доступ до всієї відповідної інформації. Це включає належний доступ до письмового та усного перекладу

У цій частині юридичний механізм України відповідає мінімальному стандарту, що його вимагає стаття 56 Стамбульської конвенції.

Г. ПРАВОВА ДОПОМОГА

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 57 вимагає від сторін «забезпечити право на правову допомогу та безоплатну правову допомогу жертвам відповідно до умов, передбачених їхнім національним законодавством». Це положення чітко визначає, що права, які надаються жертвам, визначаються внутрішніми законами. У Пояснювальній доповіді далі передбачається, що: «Стаття 57 не надає жертві автоматичного права на безоплатну правову допомогу. Кожна сторона самостійно вирішує, які вимоги зумовлюють отримання допомоги такого характеру» (пункт 295).

З іншого боку, у Пояснювальній доповіді є посилання на стандарти, впроваджені статтею 6 Європейської конвенції з прав людини та практикою Європейського суду з прав людини, що стосується безоплатної правової допомоги (наприклад, *Айрі проти Ірландії*, рішення від 9 жовтня 1979 р., *Голдер проти Об'єднаного Королівства*, рішення від 21 лютого 1975 р.). Відповідно, право на безоплатну правову допомогу не обмежується кримінальним провадженням.

³⁷ Європейська Комісія, «Вивчення можливостей та необхідності стандартизації національного законодавства щодо гендерного насильства та насильства проти дітей», Видавництво Європейського Союзу, 2010, С. 26.

2. Оцінка законодавства України

Україною був прийнятий новий Закон «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 р. (надалі – ЗБПД), хоча його положення все ще у процесі розвитку. Закон впроваджує дворівневу систему: безоплатну первинну правову допомогу та безоплатну вторинну правову допомогу. Перший тип послуг включає правову допомогу та інформацію, включаючи проекти запитів, скарги та інші правові документи (за виключенням процесуальних документів) (стаття 7 ЗБПД). Уряд зобов'язаний безоплатно забезпечити такі послуги всім особам, що знаходяться під юрисдикцією України. Така послуга є досить повною і відповідає вимогам Стамбульської конвенції. Система її надання навіть передбачає спеціальні заклади для забезпечення безоплатної правової допомоги (стаття 9 та стаття 12 ЗБПД). Однак, з закону не зрозуміло, чи вважаються неурядові організації «спеціалізованими закладами», передбаченими статтею 9 ЗБПД. Більш того, у законі не міститься посилання на жодну спеціалізовану безоплатну первинну правову допомогу у сфері насильства стосовно жінок або домашнього насильства.

Безоплатна вторинна правова допомога включає правовий захист, представництво у суді або інших органах та установах та складання документів процесуального характеру (стаття 13 ЗБПД). З тексту цієї статті зрозуміло, що безоплатна вторинна допомога не обмежується кримінальним провадженням, але включає правове представництво у будь-якому судочинстві. Також зрозуміло, що у кримінальному провадженні не лише обвинувачений, але й потерпіла особа має право на безоплатну правову допомогу. Однак не ясно, чи охоплює вторинна правова допомога витрати на юридичне провадження. В Україні, наприклад, цивільне судочинство вимагає від сторін покриття судових витрат (судового збору та витрат, пов'язаних з розглядом справи, див. Розділ 1, глава 8, Цивільного процесуального кодексу України). Прояснення цих питань сприятиме вдосконаленню Закону.

Отримувачі безоплатної вторинної правової допомоги зазвичай обмежуються особами з мінімальним сімейним доходом, хоча на неї мають право багато груп населення (стаття 13 ЗБПД). У Законі не вказуються потерпілі від злочинів, хоча вони можуть входити до спеціальної категорії осіб з низьким рівнем доходу. Варто відзначити, що рівень доходу для отримання безоплатної вторинної правової допомоги визначається, виходячи з сімейного доходу, а не особистого. Такий підхід може перешкодити доступу до правосуддя жертвам домашнього насильства, якщо особа, яка вчиняє насильство, є головним або єдиним джерелом доходу родини.

З іншого боку, Міністерство соціальної політики України та Міністерство юстиції України вже узгодили внесення змін до Закону «Про безоплатну правову допомогу» для забезпечення безоплатної вторинної правової допомоги жертвам насильства щодо жінок та домашнього насильства³⁸.

Законом впроваджуються Центри надання безоплатної вторинної правової допомоги як ключові заклади системи безоплатної допомоги. Законом також впроваджується Реєстр адвокатів, що надають безоплатну вторинну правову допомогу. Однак у Законі немає посилань на спеціалізацію таких адвокатів або спеціалізовані заклади допомоги. Таким

³⁸ Різні відділи міністерства. Пропозиції, подані центральними виконавчими органами для внесення змін до законів з метою підготовки до ратифікації Конвенції Ради Європи щодо запобігання та боротьби з насильством проти жінок та домашнім насильством, 2014 рік, С. 16

чином, Україна може розглянути питання про розширення кола суб'єктів, що надають вторинну правову допомогу.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 73.** Україна може сприяти підвищенню ролі громадянського суспільства та неурядових організацій у наданні правових послуг жертвам насильства щодо жінок.

Хоча участь неурядових організацій у наданні правової допомоги не є вимогою Стамбульської конвенції, автори цього звіту вважають, що Україні добре було б впроваджувати таку практику. Відповідно, ЗБПД може визнати неурядові організації як організації, яким дозволено надавати безоплатну первинну та вторинну правову допомогу.

- **Рекомендація 74.** Україна може покращити свою законодавчу базу, що стосується безоплатної вторинної правової допомоги для жертв домашнього насильства.

Автори цього звіту пропонують застосувати спеціальні критерії для розрахунку доходу жертв домашнього насильства як передумови надання їм безоплатної правової допомоги.

G. СТРОКИ ДАВНОСТІ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Стаття 58 Стамбульської конвенції закликає держави-учасниці визначити строки давності, що дозволяють дітям, які стали жертвами насильства, мати достатньо часу для початку провадження після досягнення повноліття. Положення стосується сексуального насильства та шкідливих практик (примусовий шлюб, каліцтво жіночих геніталій та примусовий аборт або стерилізація) та передбачає врахування тяжкості злочину при обчисленні строків давності. Більше того, стаття 78 Стамбульської конвенції дозволяє застереження до цього положення стосовно всіх форм насильства, окрім сексуального.

2. Оцінка законодавства України

Стаття 49 ККУ регулює «звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності». Серед різних правил, викладених у цій статті, немає специфічних вказівок на дітей-потерпілих. З іншого боку, розділ про сексуальне насильство не містить жодної вказівки на строки давності.

Строки давності, визначені у статті 49 ККУ для обвинувачення у тяжких та особливо тяжких злочинах, є досить тривалими (15 та 20 років відповідно). Такі злочини охоплюють зґвалтування, тяжкі тілесні ушкодження та інші серйозні форми насильства, відтак, у більшості випадків потерпілі діти матимуть достатньо часу ініціювати кримінальне провадження проти кривдника після досягнення повноліття. Однак, немає юридичних гарантій, що в усіх випадках так і буде. Наприклад, випадки злочинів сексуального характеру проти маленьких дітей, інші форми насильства або інші менш серйозні форми сексуального насильства можуть виходити за межі строків давності, встановлених в Україні. Відтак, щоб відповідати мінімальним вимогам Стамбульської конвенції, Україна може внести поправки до статті 49 ККУ або зробити застереження до статті 58 цієї конвенції стосовно деяких форм насильства.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 75.** Україні рекомендується привести законодавство, що регулює строки давності, у відповідність зі статтею 58 Стамбульської конвенції.

IX. МІГРАЦІЯ ТА ПРИТУЛОК

А. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ

Глава VII Стамбульської конвенції (стаття 59 «Статус перебування», стаття 60 «Заяви про надання притулку, які ґрунтуються на гендерній ознаці», стаття 61 «Невислання») фокусується на питаннях міграції та притулку. Згідно з Пояснювальною доповіддю, жінки-мігранти, включаючи жінок-емігрантів без документів, а також жінок-шукачів притулку, утворюють *«дві підкатегорії жінок, особливо вразливих до насильства за гендерною ознакою»*. Незважаючи на різницю у їхніх соціальних статусах, причини залишення рідної країни та умови проживання, з одного боку обидві групи піддаються підвищеному ризику насильства проти жінок, з іншого боку, вони стикаються з однаковими труднощами та структурними перепонами у подоланні насильства. Стамбульська конвенція містить ряд зобов'язань, націлених на подолання таких структурних перепон та надання спеціального захисту таким жертвам.

Цей розділ звіту має читатися у зв'язку з Розділом I про загальні принципи, і особливо статтею 4, відповідно до якої права, закріплені Стамбульською конвенцією, стосуються всіх жертв, включаючи тих, хто мають статус мігрантів або інший статус.

В. СТАТУС ПЕРЕБУВАННЯ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Дослідження показали, що страх депортації або втрати статусу перебування є потужним інструментом, що використовується кривдником для запобігання пошуку жертвами насильства щодо жінок та домашнього насильства допомоги від влади або від залишення правопорушника. Більшість держав-учасниць Ради Європи вимагають від подружжя або партнерів перебування в шлюбі або стосунках протягом одного – трьох років для надання статусу автономного перебування. У результаті, багато жертв, чий статус перебування залежить від кривдника, залишаються в стосунках, де вони змушені терпіти жорстокість і насильство протягом тривалого часу (див. пункт 301 Пояснювальної доповіді).

Статтею 59 Стамбульської конвенції впроваджується ряд заходів з комплексного захисту, які дозволяють жінкам-мігранткам з залежним або непостійним статусом уникати відносин або шлюбу, у яких присутнє насильство.

Пункт 1 статті 59 передбачає можливість надавати жінкам-мігранткам, які стали жертвами гендерно-зумовленого насильства, статусу автономного перебування незважаючи на тривалість шлюбу. Стамбульська конвенція посилається на *«особливо складні обставини»* як загальне підґрунтя для надання такої пільги. У Пояснювальній доповіді передбачається, що: *«сторони повинні вважати форми насильства, охоплених цією конвенцією, вчинені одним з подружжя чи партнером або при потуранні з боку одного з подружжя чи партнера, особливо складною обставиною»* (пункт 303).

Більш того, пункт 2 статті 59 Стамбульської конвенції передбачає припинення процедури вислання проти жертви, якщо причина такого провадження полягають у жорстокості чоловіка. Як викладено у Пояснювальній доповіді, таке положення стосується жертв, які підлягають висланню через процедуру вислання, порушену проти жорстокого та лютого

чоловіка, дружини або партнера (див. пункт 30б). Метою такого положення є недопущення виселення жертви разом з її кривдником. Таке положення не є підставою для надання дозволу на проживання.

Згідно з пунктом 3 статті 59, сторони також надають дозвіл на перебування, який може бути продовжений, документально непідтвердженим жертвам в одній з двох нижченаведених ситуацій, або в обох з них: а) коли компетентними органами вважається, що через особисті обставини жертв перебування жертви у країні є необхідним; б) коли компетентними органами вважається, що їхнє перебування є необхідним для цілей їхнього співробітництва з компетентними органами в розслідуванні або кримінальному провадженні.

Нарешті, у пункті 4 статті 59 вимагається надання державами-учасницями можливості жертвам примусового шлюбу, яких було вивезено в іншу країну з метою одруження, заново дістати статус перебування, який вони втратили у зв'язку з тим, що їх змусили залишити країну постійного проживання.

Варто відзначити, що відповідно до пункту 2 статті 78 Стамбульської конвенції сторони можуть зберегти за собою право не застосовувати або застосовувати вимоги статті 59 лише в особливих випадках.

2. Оцінка законодавства України

Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22.09.2011 визначає правовий статус іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні, та встановлює правила в'їзду в країну та виїзду з країни для таких осіб. Закон України «Про імміграцію» від 07.06.2001 визначає умови та процедури, за якими іноземці та особи без громадянства можуть іммігрувати в Україну.

Жоден з цих законів не відповідає будь-яким вимогам Стамбульської конвенції. У кожному з законів для різних цілей регулюється возз'єднання сім'ї та враховуються родинні зв'язки з метою надання дозволу на імміграцію (стаття 4 Закону України «Про імміграцію») або в'їзд та тимчасове або постійне перебування (стаття 1 та 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»). Однак, в них немає посилянь на випадки насильства щодо жінок або домашнє насильство. Жоден з законодавчих актів не охоплює ситуацію іноземців або осіб без громадянства, які є жертвами будь-якої форми насильства, передбаченого цією конвенцією, а також не містить положень, які б надавали можливість застосування незалежного дозволу на перебування. Більш того, існуючі правила вислання не містять жодних виключень для захисту чоловіка або дружини правопорушника, що підлягає висланню. Вищезгадані закони не містять жодних положень, які б забезпечували правове підґрунтя для надання дозволу на проживання жертвам через їхні особисті обставини або через факт їхнього співробітництва з органами влади у розслідуванні або кримінальному провадженні. Нарешті, немає процедури відновлення статусу перебування жертв примусового шлюбу в країні, де вони постійно проживали, що був втрачений в результаті такого примусового шлюбу.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 76.** Україні слід забезпечити захист іноземців та осіб без громадянства, що стали жертвами насильства щодо жінок та домашнього насильства, що постійно або тимчасово проживають в Україні, або осіб без документів у відповідності до вимог Стамбульської конвенції. В якості

альтернативи Україна може зробити застереження щодо всіх або деяких з обов'язків, встановлених статтею 59 цієї Конвенції.

З огляду на відсутність будь-яких посилань на ситуації, передбачені статтею 59 Стамбульської конвенції, автори цього звіту пропонують додати нову статтю у Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», присвячену виконанню цих обов'язків. Закон України «Про імміграцію» також вимагає внесення відповідних змін.

С. МІЖНАРОДНИЙ ЗАХИСТ

1. Чого вимагає Стамбульська конвенція

Положення, викладені у статтях 60 та 61 Стамбульської конвенції націлені на визнання насильства щодо жінок як форми переслідування за гендерною ознакою, яка забезпечується міжнародним захистом. Відповідно, вони повинні тлумачитися разом з Конвенцією про статус біженців 1951 р. та статтею 3 Європейської конвенції з прав людини з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

Пункт 1 статті 60 вимагає від сторін забезпечення «визнання насильства щодо жінок за гендерною ознакою формою переслідування в розумінні статті 1 А(2) Конвенції про статус біженців 1951 р. та формою тяжкої шкоди, що стає підставою для додаткового (субсидіарного) захисту».

Це зобов'язання відповідає існуючій міжнародній практиці у багатьох випадках та тягне за собою визнання того факту, що жінка може піддаватися переслідуванню через її стать. З іншого боку, у Пояснювальній доповіді уточнюється, що: *«цей підпункт не має на меті відхилення від положень Конвенції 1951 р., зокрема стосовно умов надання статусу біженця, передбачених у статті 1 вказаної конвенції»* (пункт 311).

Другий пункт статті 60 Стамбульської конвенції доповнює попередній пункт та має за мету забезпечення гендерно-чутливого тлумачення кожної підстави, передбаченої в Конвенції 1951 р. У Пояснювальній доповіді наголошується, що сторони можуть орієнтуватися на «Методичні рекомендації УВКБ ООН з питань міжнародного захисту: переслідування за гендерною ознакою» та (або) Протокол 1967 з питань статусу біженців від 2002 р. У Пояснювальній доповіді наголошується, що сторони *«мають право за власним бажанням поширити тлумачення на гомосексуалістів, лесбіянок, бісексуалів або трансгендерних осіб, які можуть потерпати від особливих форм переслідування й насильства за гендерною ознакою»* (пункт 312).

Нарешті, пункт 3 статті 60 Стамбульської конвенції вимагає від сторін розробки гендерно-чутливих процедур прийому шукачів притулку. У Пояснювальній доповіді ця вимога ілюструється декількома прикладами гендерно-чутливих процедур надання притулку: *«виявлення жертв насильства стосовно жінок на ранніх етапах; окреме проживання неодружених чоловіків і жінок; окремі туалети або щонайменше розклад користування окремо для жінок і чоловіків і контроль над його дотриманням; замки на дверях кімнат; достатнє освітлення в приймальній; охорона, зокрема охоронці-жінки, які пройшли підготовку з питань гендерно-специфічних потреб мешканців; підготовка працівників приймальної кімнати; кодекс поведінки, вимоги якого поширюються також на приватні підприємства, які надають послуги; встановлений порядок втручання й захисту в разі насильства за гендерною ознакою; надання інформації жінкам і дівчатам з питань гендерного насильства та наявних служб допомоги»* (пункт 314).

Це положення також вимагає від сторін розробки служб підтримки для шукачів притулку, які надають допомогу з урахуванням гендерного фактору та враховують особливі потреби таких осіб. Такі послуги можуть також включати надання додаткового психологічно соціального консультування, медичної допомоги постраждалим від травм (див. пункт 315 Пояснювальної доповіді).

Крім того, пункт 3 статті 60 Стамбульської конвенції також передбачає розробку сторонами гендерних керівних принципів (методичних рекомендацій) та гендерно-чутливих процедур надання притулку, включно з визначенням статусу біженця та заявами про міжнародний захист. У Пояснювальній доповіді також надається декілька прикладів гендерно-чутливих процедур надання притулку: *«надання жінкам інформації щодо порядку надання притулку; можливість для жінок, які перебувають на утриманні, особистої співбесіди окремо й за відсутності членів сім'ї; можливість для жінок повідомляти про власні потреби щодо захисту та гендерно-специфічні обставини, які передбачають окремий порядок звернення з заявою про міжнародний захист; розроблення методичних рекомендацій з питань розгляду заяв шукачів притулку з урахуванням гендерного чинника, підготовка з цих питань. Також передбачаються гендерно-чутливі співбесіди та допомога перекладача за необхідності; можливість для позивача висловити свої побажання щодо статі інструктора, який проводитиме співбесіду, й перекладача, які Сторони повинні задовольнити тоді, коли такі прохання резонні; повага до конфіденційності інформації, отриманої за результатами співбесід»* (пункт 317).

З іншого боку, стаття 61 Стамбульської конвенції вимагає від сторін поваги до принципу невислання у відповідності з існуючими зобов'язаннями згідно з міжнародним правом. Сторони також забезпечують, щоб жертви насильства щодо жінок, які потребують захисту, попри їхній статус або місце перебування, за жодної обставини не поверталися до будь-якої країни, де існувала б реальна загроза їхньому життю або де вони могли б бути піддані тортурам або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню.

2. Оцінка законодавства України

Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011 р. (надалі ЗБОПДТЗ) визначає процедуру та вимоги до визнання особи біженцем та особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту. Закон також охоплює втрату або позбавлення цього статусу.

У статті 1 ЗБОПДТЗ визначаються такі терміни як «біженець» (пункт 1 статі 1), «особа, яка потребує додаткового захисту» (пункт 13 статі 1) та «особа, яка потребує тимчасового захисту» (пункт 14 статі 1). Викладені в цьому законі визначення відповідають міжнародним та регіональним стандартам. Однак жодне з цих визначень, а також будь-які інші положення не стосуються насильства за гендерною ознакою як форми переслідування або як серйозного ушкодження. ЗБОПДТЗ не містить гендерної перспективи і не визначає жодної підстави для міжнародного захисту з урахуванням гендерного фактору, а також вимоги гендерно-чутливого розуміння існуючих підстав.

Більш того, ніде у законі не забезпечуються законодавчі підстави для гендерно-чутливих процедур прийому шукачів притулку, спеціалізованих служб підтримки для шукачів притулку, гендерних методичних рекомендацій (керівних принципів) або гендерно-орієнтованих процедур надання притулку.

У результаті чого ЗБОПДТЗ потребує внесення декількох змін для відповідності Стамбульській конвенції.

З огляду на зобов'язання невислання, ЗБОПДТЗ забороняє вислання або насильницьке повернення біженця або особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, до країни, з якої вони прибули, і де їхнє життя або свобода знаходяться у небезпеці (стаття 3 Закону). Навіть більш важливим є те, що стаття 31 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» також забороняє повернення чи примусове видворення або видачу чи передачу іноземця та особи без громадянства до країн: а) де їх життю або свободі загрожуватиме небезпека за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань; б) де їм загрожує смертна кара або страта, катування, жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання; с) де їх життю або здоров'ю, безпеці або свободі загрожує небезпека внаслідок загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту чи систематичного порушення прав людини, або природного чи техногенного лиха, або відсутності медичного лікування чи догляду, який забезпечує життя; d) де їм загрожує видворення або примусове повернення до країн, де можуть виникнути зазначені випадки.

Ці положення українського законодавства відповідає вимогам статті 61 Стамбульської конвенції, де проголошується, що жертви насильства стосовно жінок, які потребують захисту, попри їхній статус або місце перебування, за жодної обставини не повинні повертатися до будь-якої країни, де існує реальна загроза їхньому життю або де вони можуть бути піддані тортурам або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню. Однак, для вищенаведених положень гендерно-чутлива інтерпретація була б корисною.

3. Рекомендації

- **Рекомендація 77.** Україні рекомендується забезпечити визнання насильства щодо жінок за гендерною ознакою формою переслідування або формою тяжкої шкоди, що вимагає надання статусу біженця або міжнародного захисту.
- **Рекомендація 78.** Україні рекомендується забезпечити гендерно-чутливу інтерпретацію кожної підстави для переслідування. Аналогічні зміни мають бути внесені в усі пов'язані положення щодо статусу біженця або особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту.
- **Рекомендація 79.** Україні слід розробити гендерно чутливі процедури прийому шукачів притулку, спеціалізовані служби підтримки для шукачів притулку, гендерні методичні рекомендації (керівні принципи) або гендерно чутливі процедури надання притулку.

Автори цього звіту пропонують запровадити правову основу для цих заходів у Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Автори також пропонують державним органам України враховувати позиції та роль спеціалізованих міжнародних та національних недержавних організацій під час розробки та впровадження таких процедур, послуг та методичних рекомендацій.

Х. ДОДАТОК І

ЗАПОБІГАННЯ ТА БОРОТЬБА З НАСИЛЬСТВОМ ЩОДО ЖІНОК ТА ДОМАШНІМ НАСИЛЬСТВОМ В УКРАЇНІ

- Проект фінансується за підтримки Уряду Швеції
та впроваджується Офісом Ради Європи в Україні-

ЗАСІДАННЯ РОБОЧОЇ ГРУПИ З ПЕРЕГЛЯДУ ЗАКОНОДАВСТВА НА ВІДПОВІДНІСТЬ СТАМБУЛЬСЬКІЙ КОНВЕНЦІЇ

1-2 жовтня 2014р., 9:00-17:30 (кожного дня)

Місце проведення: Готель «Гранд Адмірал Клуб»,
Вул. Радянська 16, м. Ірпінь (Київська область)

СПИСОК ПРИСУТНІХ

№	Заклад	Учасник	Посада
1.	Міністерство соціальної політики України	Козуб Лідія <i>Заміна на пані Наталю Собкалову</i>	Голова підрозділу Соціального запобігання сімейному неблагополуччю, Департаменту сім'ї та дітей
2.	Верховний Суд України	Таран Тетяна <i>Присутня</i>	Суддя Судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України
3.	Міністерство юстиції України	Яйчук Андрій <i>Присутній</i>	Заступник Голови Департаменту кримінального та кримінально-процесуального права
4.		Алексенко Галина <i>Присутня</i>	Провідний спеціаліст з питань законодавства про інформаційне управління соціальним, трудовим і гуманітарним законодавством
5.	Верховна Рада України	Макійчук Тетяна <i>Присутня</i>	Голова науково-експертного управління Верховної Ради України
6.	Генеральна прокуратура України	Варшавська Інна <i>Присутня</i>	Генеральний прокурор Головного управління захисту прав і свобод
7.	Міжнародна жіноча правозахисна організація «Ла Страда-Україна»	Левченко Катерина <i>Відсутня</i>	Президент Міжнародної жіночої правозахисної організації «Ла Страда-Україна»

8.	Західноукраїнський центр «Жіночі перспективи»	Федькович Галина <i>Присутня</i>	Юрист, головний консультант ЗУЦ «Жіночі перспективи»
Рада Європи			
9.	Рада Європи	Хав'єр Тручєро <i>Присутній</i>	Міжнародний експерт
10.	Рада Європи	Христова Ганна <i>Присутня</i>	Місцевий експерт
11.	Рада Європи	Хавронюк Микола <i>Присутній</i>	Місцевий експерт з кримінального права
12.	Проект «Запобігання та боротьба з насильством щодо жінок та домашнім насильством в Україні»	Ана Уррутіа-Енсісо <i>Присутня</i>	Керівник проекту
13.		Сваволя Ірина <i>Присутня</i>	Координатор проекту
14.		Волкова Надія <i>Присутня</i>	Асистент проекту
Лінгвістичний Центр «Розмай»			
15.	Лінгвістичний Центр «Розмай»	Олександр Гулідєв <i>Заміна на Вадима Кастелі</i>	Перекладач
16.		Монахова Наталія <i>Присутня</i>	Перекладач
17.		Брюханов Ігор <i>Присутня</i>	Технік

ХІ. ДОДАТОК II

ЗАПОБІГАННЯ ТА БОРОТЬБА З НАСИЛЬСТВОМ ЩОДО ЖІНОК ТА ДОМАШНІМ НАСИЛЬСТВОМ В УКРАЇНІ

-Проект фінансується за підтримки Уряду Швеції та
впроваджується Офісом Ради Європи в Україні-

СТРАТЕГІЧНА ДИСКУСІЯ: ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ КОМПЛЕКСНОЇ ПОЛІТИКИ

25 лютого 2015, 8:45-16:45

Місце проведення: офіс Уповноваженого ВРУ з прав людини,
головний конференц-зал,
Вул. Інститутська 21/8, м. Київ

СПИСОК ПРИСУТНІХ

№	Заклад	Учасник	Посада
1.	Міністерство соціальної політики України	Устименко Сергій <i>Відсутній</i>	Заступник Міністра соціальної політики України
2.		Федорович Наталія <i>Присутня</i>	Директор Департаменту сім'ї, гендерної політики та торгівлі людьми
3.		Фаримець Олена <i>Присутня</i>	Заступник директора Департаменту сім'ї, гендерної політики та протидії торгівлі людьми, начальник відділу протидії торгівлі людьми
4.		Богданова Наталія <i>Відсутня</i>	Начальник відділу гендерної політики Департаменту сім'ї, гендерної політики та протидії торгівлі людьми
5.		Стальна Ольга <i>Відсутня</i>	Головний спеціаліст відділу правової експертизи Юридичного управління
6.	Офіс Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини	Філіпішина Аксана <i>Присутня</i>	Представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, начальник Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності
7.		Пономарьов Сергій	Начальник відділу з питань недискримінації секретаріату

		<i>Відсутній</i>	повноваженого Верховної Ради України з прав людини
8.		Дігтяр Мирослава <i>Присутня</i>	Завідувач сектору з питань гендерної рівності Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності
9.	Міністерство закордонних справ України	Шакуро Наталія <i>Присутня</i>	Начальник відділу прав людини, Ради Європи, Департамент міжнародних організацій
10.	Міністерство внутрішніх справ України	Поліщук Олег <i>Присутній</i>	Заступник начальника відділу Управління дільничних інспекторів
11.		Лабун Андрій <i>Присутній</i>	Головний інспектор Управління дільничних інспекторів
12.	Верховний Суд України	Таран Тетяна <i>Присутня</i>	Суддя Судової палати у кримінальних справах
13.		Ляшенко Наталя <i>Відсутня</i>	Суддя Судової палати у цивільних справах
14.	Верховна Рада України	Макійчук Тетяна <i>Відсутня</i>	Головний науковий консультант відділу з соціальних питань та праці Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України
15.		Чигрин Алла <i>Відсутня</i>	Заступник завідувача секретаріату Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин
16.	Міністерство юстиції України	Зарудна Олена <i>Заміна на пані Галину Алексієнко</i>	Заступник директора департаменту – начальник Управління соціального, трудового та гуманітарного законодавства
17.		Верховська Ольга <i>Відсутня</i>	Начальник Відділу цивільного законодавства, заступник голови Управління цивільного законодавства та підприємницької діяльності
18.	Міністерство охорони здоров'я України	Валентина Коломійчук <i>Відсутня</i>	Заступник начальника Департаменту охорони материнства, дитинства та забезпечення здоров'я
19.		Чибіс Ірина <i>Відсутня</i>	Головний спеціаліст Департаменту медичної допомоги Управління материнства та дитинства
20.		Кузмінська Тетяна <i>Відсутня</i>	Начальник відділу правового забезпечення Юридичного департаменту
21.		Беланова Любов <i>Відсутня</i>	Головний спеціаліст відділу юридичної експертизи нормативно-правових актів Юридичного департаменту

22.	Генеральна прокуратура України	Литвинчук Ольга <i>Присутня</i>	Начальник Відділу правового аналізу Управління правового забезпечення
23.		Яна Томіліна <i>Присутня</i>	Старший прокурор відділу нагляду за додержанням і застосуванням законів про права дітей управління захисту прав і свобод дітей
24.	Кіровоградська обласна державна адміністрація (пілотний регіон)	Атаманчук Віта <i>Присутня</i>	Заступник голови Кіровоградськаої обласної державної адміністрації
25.	Координаційний центр з надання правової допомоги	Лаврінок Мирослав <i>Присутній</i>	Заступник голови
26.	Західноукраїнський центр «Жіночі перспективи»	Федькович Галина <i>Відсутня</i>	Юрист, головний консультант ЗУЦ «Жіночі перспективи»
27.	Міжнародна жіноча правозахисна організація «Ла Страда-Україна»	Левченко Катерина <i>Відсутня</i>	Президент
28.	Жіночий інформаційно- консультативний центр	Олена Суслова <i>Відсутня</i>	Керівник центру
29.	Міжнародний благодійний фонд «Український Жіночий Фонд»	Олеся Бондар <i>Заміна на пані Людмилу Легкоступ</i>	Віце-президент Міжнародного благодійного фонду «Український Жіночий Фонд»
30.	Міжнародний благодійний фонд «Українська фундація громадського здоров'я»	Юлія Пилипас <i>Присутня</i>	Координатор проектів
31.	Шведське агентство міжнародного розвитку (ШАМР)	Софі Фирк <i>Присутня</i>	Другий секретар Посольства Швеції в Україні
32.	Фонд народонаселення ООН в Україні	Ольга Осауленко <i>Відсутня</i>	Радник з програмних питань
33.	Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ)	Тетяна Руденко <i>Відсутня</i>	Національний менеджер проектів
34.		Тетяна Медун <i>Відсутня</i>	Національний мпеціаліст проектів
35.	Проект «Гендерне бюджетування в Україні»	Майя Боснік <i>Присутня</i>	Керівник проекту
36.	Генеральна прокуратура України	Інна Варшавська <i>Присутня</i>	Генеральний прокурор Головного управління захисту прав і свобод
37.	Міністерство соціальної політики України	Наталія Сотанова <i>Присутня</i>	

38.	Верховна Рада України	Оксана Корчмар <i>Присутня</i>	
39.		Орест Криштефович <i>Присутній</i>	
40.	Центр «Розрада»	Валентина Бондаровська <i>Присутня</i>	
41.	Всеукраїнська громадська організація, Центр «Розвиток демократії»	Лідія Козуб <i>Присутня</i>	
Офіс Ради Європи			
42.	Рада Європи	Олена Литвиненко <i>Відсутня</i>	Заступник Голови Офісу Ради Європи в Україні
43.		Нельс Йохана <i>Відсутня</i>	Начальник відділу протидії насильству щодо жінок, Генерального Директорату з питань демократії Ради Європи II
44.		Ана Урругіа-Енсісо <i>Присутня</i>	Керівник проекту «Запобігання та боротьба з насильством щодо жінок та домашнім насильством в Україні»
45.		Ірина Сваволя <i>Присутня</i>	Координатор проекту «Запобігання та боротьба з насильством щодо жінок та домашнім насильством в Україні»
46.		Оксана Нечипорук <i>Присутня</i>	Асистент проекту «Запобігання та боротьба з насильством щодо жінок та домашнім насильством в Україні»
47.		Хав'єр Тручеро <i>Присутній</i>	Міжнародний експерт Ради Європи
48.		Ганна Христова <i>Присутня</i>	Національний експерт Ради Європи
Лінгвістичний Центр «Розмай»			
49.	Лінгвістичний Центр «Розмай»	Наталія Монахова <i>Присутня</i>	Перекладач
50.		Анна Стембковська <i>Присутня</i>	Перекладач
51.		Ігор Брюханов <i>Присутній</i>	Технічний співробітник
52.		Анна Боєнко <i>Присутня</i>	Технічний співробітник