

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



COUNCIL OF EUROPE



Implemented
by the Council of Europe

Спільний проєкт Європейського Союзу та Рада Європи працюють разом задля посилення операційної спроможності Омбудсманів у

П р а в о в и й в и с н о в о к

до проєкту Закону №5019
“Про внесення змін до деяких законів
України щодо удосконалення пра-
діяльності Уповноваженого Верховного
з прав людини

22 жовтня 2021 року

Підготував
Марія Тоні Новіцкі

Перелік юрочень

КМ–Комітет міністрів Ради Європи

РЄ–Рада Європи

Уповноважений/уповноважена Верховного суду України

ЄКПЯКонвенція про захист людських основних свобод

ЄСПДЄвропейський суд з прав людини

ЄМНІ ПЕНН(НІ)–Європейська мережа національних інститутів

ЄС–Європейський Союз

ГАНІ ГАН(НІ)–Глобальний альянс національних інституцій з прав людини

НІ ПННаціональні інституції з прав людини

БДІ ПББюро з демократичних інститутів

ОБСЄОрганізація з безпеки і співробітництва в Європі

ПАРЄПарламентська Рада Європи

ООН–Організація Об'єднаних Націй

Вступ

Цей правовий в підготовлений Верховною Радою України подальшому в законноопределенні щодо стосується аженого Верховної Ради України (Уповноваженого для людини до найкращої практики).

Правовий вивок підготовлений в рамках жейсольного та Рада Європи працюють разом задля посилення Омбудсману у захисті міжнародних інструментів консультантом Рад Марем Антоновичем, колишнім членом Європейської комісії колишнім Омбудсманом Косов.

Висновок базується на англійському перекладі За Верховною Радою з пр(1997) з юридичної відповідності згідно з (ві 13 серпня 2014 р), проєкті Закону № 5019 «Про внесення змін деяких законодавчих актів України щодо удосконалення Уповноваженого Верховної Ради» (Уповноваженого, Закону запропонованого народним мрієм з проєктом автентичного і знайшли та іншими наявними документами. Правовий вивок включає критичні зауваження на основі аналізу додаткових рекомендацій згідно з вимогами Закону.

Правовий висновок

Відповідно до пояснювального запису до проекту Закону про внесення змін до Конституції України, є удосконаленням Уповноваженого, а також порядку призначення та звільнення, а також пояснювальній записці про значення зазначеного проекту Закону, спрямований «визначення окремих повноважень Уповноваженого збройного конфлікту та після його закінчення негативних наслідків конфлікту в сфері захисту свобод».

У той же час більшість запропонованих змін слід вважати напрямку з метою забезпечення якості правосуддя, а предметом подальшого аналізу чи метою праведного правосуддя Уповноваженого Верховної Суду України і відповідно згідно з міжнародними стандартами та відповідні документи.

Під час аналізу даного проекту Закону консультанту в армії, наступні міжнародні стандарти та відповідні документи:

- Принципи, які стосуються статусу національних інституцій, які займаються заохоченням і захистом прав людини
- Збірка висновків Венеційської Комісії щодо захисту свобод
- «Венеційські» стандарти щодо захисту та просування свобод
- Парламентська Асамблея Рад Європи Резолюція 1959 (2013) щодо зміцнення будівництва демократії в Україні 2013 р.⁴; 2301 (2019) щодо зміцнення інституту верховенства права в Україні встановленні стандартів 2019 р.⁵
- Рекомендації Комісії з питань захисту прав людини щодо необхідності посилення захисту ідентичності громадянства та успішного в Європі
- Рекомендації Комісії з питань захисту прав людини щодо розвитку інституту омбудсмена
- Рекомендації Комісії з питань захисту прав людини щодо розвитку та зміцнення ефективних, плюралістичних та інституцій з⁶; прав людини

¹ Ухвалено Резолюцією Генеральної Асамблеї Ради ООН 48/134 від 20 грудня 1993 року. <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/statusofnationalinstitutions.aspx>

² Венеційська Комісія з питань захисту прав людини висновки в Венеційській Комісії з питань захисту прав людини Омбудсмена PI(2016)001, 5 лютого 2016 року; [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2016\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2016)001-e);

³ Венеційська Комісія з питань захисту прав людини висновки з питань захисту прав людини Омбудсмена в Україні згідно з принципами з 1997 року CDL-AD(2019)005; [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-e);

⁴ <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20232&lang=en>;

⁵ <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=28161&lang=en>;

⁶ Ухвалено Комітетом з питань прав людини, CM/Rec(2018)11, https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=09000016808fd8b9;

⁷ Прийнято Комітетом з питань прав людини, CM/Rec(2019)6, <https://rm.coe.int/090000168098392f>;

⁸ Ухвалено Комітетом з питань прав людини, CM/Rec(2021)1, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680a1f4da>

коли подв'язан «діями чи бездіяльністю суб'єктів в передбачених чинним законом»

d/ Уповноважені судова система

Особливі підходи до осовуду в авіації суду як окремих і які вони розг. Уряд і феріо нова жоємбунядс мзааннава йо бмежені гарантумвароуеальє ефектвнгоаснтаіле жвадмінісгпроативн функціоноууддотіняс іабвеміпааднн вонг злов жи ввапна до оу

Стаття

a/ Кваліфікаційні вимоги до кандидатів

Беручи до уваги важливість посади, яка очолює даною сь Уповноважену з боку держави органи визначує в пропонуваніх змінах стоттк а кандидат мати найменш 5-ти річний досвід підприємств і галузі економіки. Крім того, недостатньою є значно знизити вимоги до кандидата до 40 до 35 років. Свід наголосити на важливості «відповідний професійний досвід та досвід, у основних, яко боддн і з суттєвих критеріїв для омбудсманів».

Загалом, кандидати на посаду Уповноваженого повинні бути суспільством і яткові досягнення в галузі економіки та своєю бізнес-проєктом і діяльність мають продемонструвати незалежним оповідачам, зможуть протидіяти будь-яким тискам, якщо доведеться відстояти принципи, які ці органи захищають. Необхідно цілою серією дій і дійшли ролі для підвищення прозорості та успішності.

Таким чином, більш доречно було б, з огляду на те, що жінки і жінки, що ці йнаприкв адидат «були в ідеві дченим та мати знання в галузі права і економіки відомим завдяки визначній сфері захисту та просування прав людини і прав людини професійний досвід та високий авторитет завдяки суспільству і лінійності».

b/ Обмеження щодо кандидатів

Рішення, запропоновані в законі про проект уми жасовизна позбавлені конк риктант ей сорії б можт рвренду за сад Уповноважені в історії європейськю ю бл рвкотлик ий детьс

¹⁴ Там само;

¹⁵ Див Стаття 1. 1. 4 № 05 Іа-0к Юну (2015) про Омбудсману в Косово <https://oik-rks.org/en/2018/08/20/law-no-05-l-019-on-ombudsperson/>;

¹⁶ Див Стаття 1, Закон № 14 (2014) щодо народного адвоката (Омбудсман Молдови) [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2017\)054-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2017)054-e);

¹⁷ Див Стаття 2, Закон щодо Уповноваженого Республіки (1987) рвдци (зміни) <https://bip.brpo.gov.pl/en/content/act-commissioner-human-rights>

межасхво мандау кржн праву, щдо опартушусе серйозні п
загальніот еурцсдвахисту праввідпсвюбміджндродних
стандартів, яткавєгаучану юнєваженому.

Роль *amicus curiae*, яку, як в індіагвріають, інститу т дужем буд
важливою судювої гілки влади, а не стіа мубуді, маднлая с
оскільки таким чдемонстрбуудсмайювний сактивну поз
спра, якіеребувають на ріозстпандо в л्या тсу даух.стгаікльмий і
чином, омбудсман свівжее свокс фелитивне в нр а о в ж д же ю н я
адмініструма жнн я родних стандартів із захисту пр
також значним чином посилює ав в о р і т е с т п р і н я с е т и п т о у б т
довіриь д.справив якихано свбу джак *amicus curiae*, мають бути
дуже ретельно свюдіубрааніс я щ а п р а к т и ч е с к о с о б а в и з н я
точки зору захисправ о г н о в в и м о г н а л е ж н н я о а д м
Громадсмаіерсзюміти, чому омбді д а с т а т і о л в c m i r i a e і ш и в
конкретні і а н ш и х . О м б у д с м а н н е п о в и н е н з д і й с н и
часто, аби не зловживати цим бупдсмавномлюдріаєн ф а к т
висно *amicus curiae* briefs, повинен показує р а т и р о б с т і е м и , я к
розглядають свяи муа г с а п к т а в і с е р й o з н o г o о б г o в o р e н н я і

Вартнаголосити, що національні інституції з пр
омбудсманом, все частіше використовують можливі
не лише у провадженнях, що розг²⁶лядають мусячівсліац
конституційних судах, але також у міжнародних
особливо важо м у ю ч и в р а й ф a k t , щ o м e р e ж і і н с т и т у т
налагоджують тіснішу співпрацю з Європейським
посилєсвюучасті у справах, що розглядаються у С
останнім часом все ч а н с П і л ш e в ж o p o c i o y o y н т ю м я б у д с м a н і
держчлені²⁷в РС

Таким чисннмргеоглнжєсн я т і м а ю з ь р o z г л я d a і д ж e н e н d
тогощо Уповноважендіяягма кржтмаже о р o n a в ЄСПЛ у
України, а також пуровтипіднчамкx, в акр о і д і e , п р o п и т a n н
стосуюктньустярі і шнньотгєсакхисту правк р а д і н и в

Закон тавсжамєвщтп Уповноважений має прєанно пода
до Комітету міністрів (КМ) Ради Європи у про
коментувати плани дій, звіти про заходи та інц
органи²⁸влади

²⁶Див. : на прсгаіктлгяд, 12, Закон грєспух Олібвндісчмаа на Македоні
№60/2003, текст з доповнення «Офіцізі з м і о н а з м e c і п o s u б і л і к о в
Північна Македонік» «З м e n o i k a 3 z l a x o u o c t y л л o p d a e n e i г у в в о б о d к o л и
цього вимагає сторона або Омбудсма Омб усудом амнужед ін я d i a т
«друг (amicus curiae)», <https://www.refworld.org/pdfid/3fcb36dc4.pdf>; Стаття 4.2. Зак
про Омбудсмана з прав людини Б 2004рідк«ОмбГудсрцмєтновини,
можєніці юсудтлві проавсод жєснтупати у справи, що перебув
у випадкаехі, н каоблои вона вважає, що такі дії бонєіобхі д
обов'язжів

²⁷Головним чином, інститути омбудсмана з Польщі і Фр
Греції, Республіки Чехії; приклади з Польщі :
<https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Amicus%20curiae%20GC%20Grzeda%20v%20Poland.pdf>;
з Франції :
https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=24761&opac_view=-1

²⁸Механізм ви2006рчєціно зу і дн9П р Г а р в a в л и в л k a M o р и с т o в у є т ь с я , з o
інститутами омбудсменФар ан,д і в і і P o л e y п і c і k л a d з Ф р a n ц і
[https://rm.coe.int/native/09000016809f2a58](https://rm.coe.int/native/09000016809f2a58;);

У нещодавній Рекомендації щодо розвитку трансплюралістичних і незалежних національних інститутів Євросоюзу є великий вплив на ефективне втручання

З цього потім можна побачити належну і активну Уповноважену державу в співпраці з міжнародними організаціями координацію такої співпраці, і, за потреби, з ді

Стаття 13.1:

Повноваження, пов'язані з міжнародними конфліктами територій України

У контексті повноважень у цій статті важливо підкреслити вирішальну роль державних органів, таких як РЄ тощо, міжнародних організацій. Ця співпраця охоплює не тільки співпрацю з органами, які займаються конфліктами або особами, як і з органами, які займаються з'ясуванням і але такою мірою передбачені цією статтею, що перед пункту 8), а також до певної міри у пункті 9). важливою для покращення (або забезпечення) ефектив

Стаття 17:

а/Доступність інституту Уповноваженого

Уповноважений (там де це можливо) доступність установа якої має бути подання скарг в письмовій формі та інші форми як і в формальних вимогах. В іншому випадку інститут омбудсмена стало майже звичайною практикою прий через соціальні мережі. Однак вимога щодо нада перешкоджає можливості подання скарг в електронній умовою, яку законодавець має усунути. Інститут засоби підтвердження особи скажника та достовір чиним.

Більше доступності скарг не може бути винятком, багатьох випадках важливо відомити про це в інших за допомогою інших засобів комунікації, які не є інтересом, як і потребує до отримання рекомендацій в запропонованого положення, як і в інших випадках, а також формі, йдеться про те, що це не є особа, яка подає має обирати спосіб зв'язку з інститутом, який не є відносно об'єктивних обставин, зокрема, в інших випадках, які не є заці

ЗВірн.: [https://hudoc.exec.coe.int/eng#f%22EXECIdentifier%22:\[%22DH-DD\(2020\)133E%22](https://hudoc.exec.coe.int/eng#f%22EXECIdentifier%22:[%22DH-DD(2020)133E%22)

²⁹Див.: вноски

³⁰Див.: нещодавній приклад інформації в одній з країн європейського Союзу в Україні (Робота в Україні) виконання у ЄС БРВ в Османі про (Робота в Україні) (Скарга № 4068/07) спільно з Правозахисною організацією недержавної організації Кандидатів в Європу, позбавл

логістичну готовність отримувати в адекватній кількості доступні для обсяги вже зазначалося вище.

Закон має передбачати спеціальні рішення щодо потребами, які можуть мати труднощі із подання провадженні, які повинні включати, зокрема, П доступних для таких осіб місцях, забезпечення забезпечення матеріалами, які надрукованої ширшої необхідності оптимальні заходів, а також і в майбутньому не виправдані інститут Уповноваженого.

Також важливо передбачити право скаржників по витрати переклад покласти на державу.

В / Доступ до юридичної інформації

Доступ до інституту Уповноваженого фізичної особи приватного підприємства, що стверджується в організації і основоположних висновках, юристи повинні бути через їхню спеціальну службу, а не певні категорії питань пов'язаних з ними. Відповідно, немає підстава доступ до інституту Уповноваженого таким особам 17, де зазначено, що особи можуть, а не повинні скарги випадках, передбачених чинним законодавством, як юридична приватна може подати обґрунтовану заяву посилаючись на положення відповідно до статті 17, до інституту Уповноваженого.

Стаття 17.1:

Приписи Уповноваженого

Зміст пропозиції передбачає, що Уповноважений повинен зобов'язати «приватних підприємств державної або локальної місцевого самоврядування, а також в інших випадках, визначених в законі» бути приклад інституту Уповноваженого з прав людини НІП(Л)об'єкт, а якщо це підоб'єкт в Європі або в інших регіонах (не омбудсманів у приватному секторі) вартується інституту омбудсманів демократичному і суспільному перетворенню спеціального органу, який намагається державного і оприлюднювати рядку

В цьому контексті необхідно пам'ятати про наявність інституту омбудсманів включає медіацію (зусилля спору) роль посередника між органами влади,

³¹ Див.: наприклад, Висновок 80 ВЕ/2015 щодо некорупційності адвоката в Республіці МБ, №167 <https://m.coe.int/t/0680655182>; Висновок ОБС/БДІПЛ про законопроект, що запроваджує «народного Молдови», від 19 червня 2021 року, № ПМДА/392/2020, §§ 38–40; <https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/482083.pdf>; Резолюція ПАЄО 131/95 щодо посилення інституту омбудсманів в Європі

уникнення живих обличчів поліцейських для виважливого звільнення. Уповноваженого

Окрім того, гарантії у розгляді ушкодженої речі мають бути парламентарної більшості, необхідної для, згідно з ч. 1 ст. 104 Конституції України, 3/5 або 2/3. Таке рішення означає порушення принципів Венеційських принципів, в «як регламентує як чаєбільська необхідна для усунення з-стаєм іл ил ауртл авіоньга окл е м го на запита парламента є дорівнювати, а ба жаун, як аперев і необхідна для

2. Варто повернути відомості про зв'язки з ключовими діячами і уповноваженого за рекомендацією припинення виконання адміністративного або дисциплінарного рішення визначений період або до завершення вивчення такого рішення може призвести до неоправданого скарги. У кожному такому випадку слід виважливо рекомендувати заходи і детально обґрунтувати, такий крок. Відповідний орган влади може відмовитися від прийняття заходів з причин такої вадливої і випадку, зробивши це до виконання заходу, що означає виконання рекомендацій мають бути дуже важливими розглядатися. Офіс омбудсмена у зв'язку з порушеннями найкоротшим

3. Закон не містить гарантії недоторканості. Уповноважений просто зазвичай користується правом на весь час своїх вимог, пов'язаних з недоторканістю. Уповноважений повинен визначити у цьому Законі надання парламенту на кримінальне переслідування в цьому контексті детальніших умов і процедур.

4. Ще одне питання, яке має бути розглянуто, це недоторканість. Уповноважений повинен забезпечити, щоб також його співробітникам не було встановлено жодних судових перешкодок внаслідок зв'язків, які здійснювалися під час виконання посадових обов'язків. Також слід зберегти зв'язок після закінчення служби, щоб вони могли працювати в офісі. Також слід зберегти зв'язок.

³⁷ Див.: наприклад, в Іспанії: «груба недбалість повноважень» (стаття 5.1.d Федеральних конституційних законів про поправки)

<https://www.defensordelpueblo.es/en/wp-content/uploads/sites/2/2015/06/LOIngles.pdf>; див. також частину II.5 Рекомендації Комісії Рад Європи 2021 року про звільнення (доцільно згадувати лише ті дії, які не заважають лідерам НІПЛ виконувати свої посадові обов'язки)

³⁸ Див. наприклад, стаття 18.5 Конституції про Омбудсманів з прав людини і 5.2 Федерального закону про Омбудсманів

³⁹ Див. наприклад, в н.к.с. в. 18.5 в Боснії і Герцеговині: стаття 24.9 Конституції про Омбудсманів з прав людини в Боснії і Герцеговині (2004 рік) https://www.legislationline.org/download/id/3360/file/Bosnia_and_Herzegovina_Lawonombudsman_2004_en.pdf

⁴⁰ Див. наприклад 7, Закон про Уповноваженого з прав людини в Польщі (1987), (з поправками)

також поширюватиметься на іюба і ажзаскобрієскондуен
Уповноваженого

5. До Закону необхідно двившуниттерфрміщення
Уповноваженого до торнаобмідно забезпечити недотор
файлів, документів, засобів зв'язку, у вживанні, о
незалежно догдо, воизнгаються і юзберігататрактжувати
і мунітет від обшуку, вилучення, фекврякрііціік
іншої форми втручання, незалежно від того, чи
судової або законодавчої гілки влади

6. Закон повинен містити спеціальне і проіженя,
та зміст і консульвної роботивноваженієслюндык
змією цього Закону натвсрчоредіа.с.зх законо

С. Рекомендації

1. Щодо запропонованих

Вище зазначені коментарі проіптео, поцредіотчасвліднчійт ьн
правовий процес і зміститьонрав,уцп наблизанутьравові
норми європейських стандартів вєстваркоперейбуєі п
глибшої і рботсміслення задля повноцінного впро
цілей.

Зокрема, авторам проекту Закону слід:

1) підготувати нову редакцію твз а р а с т а щ а в н я о ї
Уповноваженого у в а ж е с н ь р а в а х , щ о р з а в ь у о т в е р ж а в н о ї
місцевого самоврядування осіб

2) переглянути запропоновані в а ж е н ь к и в а ж е н о г о
відповідно до Венеційських принципів;

⁴¹ Дивнаприклад, №540/2006 щодо проєкту до Закону про за
прав і сво б о д р о д и н і ї , п р и й н я т и й 9 - 1 0 ж е с т я 2 0 0 9
року CDL-AD(2009) 043, § 28 – 29,
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2009\)109-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2009)109-e)

⁴² Дивнаприклад, Спільний висновок №724/Вісн.ВЕН.ННРЛ-кої комісії
TUN/ 233 / 2013 (П.р)ц,саткоєтьєся Вищого комітету з прав лю
основоположних свобод підготувані ілюмієсі
ОБСБДІ П р и й н я т и й В е н е ц і ї 1 4 - 1 5 ж е с т я 2 0 1 3 р о к у
019, § 52,
https://www.legislationline.org/download/id/4461/file/233_NHRI_TUN_17%20June%202013_en.pdf

Висновок щодо поправок до Закону в і н а 3 0 7 / 2 0 0 6 , а х і с н и к а
п р и й н я т и й В е н е ц і ї 1 5 - 1 6 ж е с т я 2 0 0 6 р о к у
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2006\)038-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2006)038-e)

⁴³ ДивБелградські принципи з питань відносин між націо
люди і пра м , 2 2 - 2 3 ж у т о 2 0 1 2 р о к у § 4 , §§ 27 - 28,
https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-9_en.pdf; ОБСБДІ П
Висновок проєкту закону, що знає проєкту еадвокат
з питань прав , 1 9 ж е с т я 2 0 2 0 р о к у N H R I - M D A / 3 9 2 / 2 0 2 0 , §§ 19 – 25.
<https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/482083.pdf>

- 16) розглянути можливість вивчення парламентської більшості, звільнення Уповноваженого,; наприклад, до 3/5 а
- 17) детально визначити аспекти впливу парламенту на кримінальне переслідування Уповноваженого, а також чинити вплив на умови, хмарякві дбу/її сярідотсучдзвєтї д у а р т
- 18) врахувати всі ключові моменти в Уповноважені давати рекомендації щодо призупинення виконання адміністративного рішення у випадку його визначений період або розслідування Омбудсманом, де виконання такого рішення не пошкоди, яка буде; завдана правам скар
- 19) гарантувати в повній мірі його заступника та його співробітників рішення, і мунітет від судового процесу або письмові висновки внаслідок його діяльності посадових обов'язків. Зберігати архівні документи з мандату вже внаслідок після сповіщення про роботу в офісі Уповноваженого також поширюватиметься на кореспонденцію і засоби комунікації Уповноваженого
- 20) гарантувати недоторканість інформації, файлів, документів, засобів зв'язку, незалежно від того, чи вони знаходяться в об'єкті обшуку, вилучення, реєстрації, а також фізичні документи, незалежно від того, чи то дії виконано законодавчої; гілки влади
- 21) передбачити спеціальне вивчення невідкритої, публічної консульської інформації, яку надає до цього Закону на всіх етапах законотворчого процесу