
**РЕЗЮМЕ МОНІТОРИНГУ ВИКОНАННЯ ПЛАНУ ДІЙ
З РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ
З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ПЕРІОД ДО 2020 РОКУ
ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ЗАХИСТ**

Закревський А. В.,

Незалежний експерт

Громадської платформи моніторингу

виконання Національної стратегії у сфері прав людини,

член Правління ГО «Центр демократичних інституцій»

Події Революції гідності (листопад 2013 року - лютий 2014 року) засвідчили незворотне прагнення Українського народу до побудови правової та демократичної держави, в якій гарантуються та забезпечуються права і свободи людини.

З метою вдосконалення діяльності держави щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини і громадянина, створення дієвого механізму захисту в Україні прав і свобод людини, вирішення системних проблем у зазначеній сфері Указом Президента України була затверджена Національна стратегія у сфері прав людини¹ (далі - Національна стратегія). Вона спрямована на об'єднання суспільства довкола розуміння цінності прав і свобод людини, які захищаються на основі принципу рівності та без дискримінації.

На виконання вище згаданого Указу Президента України Кабінетом Міністрів України був затверджений План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року² (далі - План дій).

Нижче спробуємо надати аналіз та рекомендації моніторингу виконання Плану дій з реалізації Національної стратегії щодо забезпечення права на захист як необхідної умови забезпечення права на справедливий судовий розгляд, згідно Таблиці 1 (Додаток 1).

Як бачимо із даної Таблиці 1 Планом дій передбачено:

Пункт 17. Забезпечення права на захист

1) Розроблення законопроекту щодо внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України з метою чіткого визначення моменту, коли особі, яка не є підозрюваною, обвинуваченою, під час допиту як свідка повинне бути забезпечено право на захист, а також вивчення питання щодо необхідності внесення комплексних змін до зазначеного Кодексу щодо забезпечення права на правову допомогу таким свідкам з урахуванням практики Європейського суду з прав людини;

розроблення законопроекту про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення кримінальної відповідальності за порушення права на захист.

Виконавцем даного підпункту є Міністерство юстиції України.

За результатами опрацювання інформаційного запиту автора щодо виконання п.п. 1 п. 17 Плану дій Міністерство юстиції України

¹ Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента від 25.08.2015 № 501/2015 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>.

² Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393-р [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679>.

(далі - Мін'юст) листом¹ повідомило наступне, що з огляду на термін для виконання цього завдання, а також на значний обсяг завдань, покладених Планом дій на нього, робота над вказаним завданням буде організована в строки, передбачені Планом дій.

Також листом² Мін'юст повідомив, що на даний час виконується ряд заходів з метою захисту фундаментальних прав особи, зокрема, опрацьовується питання щодо існуючої проблематики у разі зміни статусу свідка у кримінальному провадженні, механізмів забезпечення його правовою допомогою, проводиться аналіз чинного та міжнародного законодавства, а також вивчаються шляхи вирішення цих питань в інших державах.

Крім того, Департамент юридичного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України (далі - МВС) листом³ щодо фінансування із Державного бюджету України (далі - Держбюджет) розроблення вище загаданих законопроектів (п.п. 1 п. 17 Плану дій) повідомив, що за наявною інформацією розроблення законопроектів не потребує додаткових видатків із Держбюджету; ця робота проводиться в межах видатків встановлених у Держбюджеті для відповідного державного органу.

Стан виконання. Робота над вказаним завданням буде організована в строки, передбачені Планом дій.

Рекомендації. Проведення широкої наради з виконавцем і зацікавленими інституціями (МВС, ГПУ, СБУ, НАБУ, САП, наукові кола, громадянське суспільство) щодо спільного вироблення позиції з даного питання та створення спільної робочої групи щодо розроблення відповідних законопроектів, та вирішення питання щодо забезпечення фінансування реалізації даного підпункту.

2) розроблення законопроекту щодо запровадження розслідування злочинів невеликої тяжкості у формі дізнання⁴.

¹ Інформаційний лист від 31.05.2016 р. вих. № 4161/11/42-16 в електрон. вигляді / Міністерство юстиції України. - Київ, 2016. - 1 с.

² Інформаційний лист від 01.12.2016 р. вих. № 42490/204-0-6-16/11 в електрон. вигляді / Міністерство юстиції України. - Київ, 2016. - 4 с.

³ Інформаційний лист від 15.06.2016 р. вих. № 12/1-462зі в електрон. вигляді / Департамент юридичного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України. - Київ, 2016. - 1 с.

⁴ Зазначений законопроект пропонує скасувати інститут кримінальних проступків та запровадити спрощений порядок досудового розслідування ряду злочинів невеликої тяжкості, а саме у формі дізнання. Реалізація цієї ідеї дозволить здійснити спрощення досудового розслідування визначеного переліку злочинів, що сприятиме зменшенню навантаження на органи досудового

Виконавцем даного підпункту є МВС. У якості співвиконавця передбачено Мін'юст.

За результатами опрацювання інформаційного запиту автора щодо виконання п.п. 2 п. 17 Плану дій Управління забезпечення прав людини Національної поліції України (далі - НПУ) листом¹ повідомило наступне.

На виконання п.п. 2 п. 17 Плану дій Головним слідчим управлінням НПУ розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку проведення досудового розслідування злочинів у формі дізнання», який надіслано 07.06.2016 року для опрацювання (отримання можливих рекомендацій щодо вдосконалення його окремих положень) до Консультативної місії Європейського Союзу.

Листом² Головне слідче управління Національної поліції України повідомило, що виконання даного підпункту також передбачено розділом VI (Реформа системи органів правопорядку) Програми діяльності Кабінету Міністрів України³ щодо реформування системи дільничних інспекторів та надання їм повноважень із розслідування дрібних злочинів.

Необхідно відзначити, що віднайти даний законопроект (щодо запровадження розслідування злочинів невеликої тяжкості у формі дізнання) видалось неможливим. Вище вказаним листом, Головне слідче управління НПУ повідомило, що враховуючи, що нормотворчий процес триває надати копію законопроекту на даний час також не представляється можливим. За результатами опрацювання рекомендацій Консультативної місії Європейського Союзу планується подальше його погодження із зацікавленими центральними органами виконавчої влади та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України.

розслідування. Запровадження спрощеного порядку розслідування злочинів указаної категорії дозволить розвантажити слідчий апарат та надасть можливість зосередити його діяльність на розслідуванні тяжких та особливо тяжких злочинів. При цьому здійснювати досудове розслідування у формі дізнання зможуть працівники оперативних служб та дільничні інспектори поліції.

¹ Інформаційний лист від 16.06.2016 р. вих. № 254/37/01-2016 в електрон. вигляді / Управління забезпечення прав людини Національної поліції України. - Київ, 2016. - 1 с.

² Інформаційний лист від 29.07.2016 р. вих. № 24/3-357зі в електрон. вигляді / Головне слідче управління Національної поліції України. - Київ, 2016. - 1 с.

³ Програма діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 № 1099-VIII [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1099-19>.

На повторний запит автора щодо оприлюднення вище згаданого законопроекту листом¹, Головне слідче управління НПУ повідомило, що урахуваючи актуальність питань, порушених у розробленому законопроекті, а також необхідність вивчення та запровадження позитивного європейського досвіду у формування механізму досудового розслідування злочинів указаний законопроект ще досі знаходить у Консультативній місії Європейського Союзу і надати його копію на цей час неможливо, оскільки нормотворчий процес ще триває.

Водночас, НПУ проінформувала, що фахівці головного слідчого управління брали участь у розробленні проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення порядку проведення досудового розслідування у формі дізнання»², унесеного народними депутатами України Геращенком А.Ю., Єфремовою І.О., Котвицьким І.О., Дзензерським Д.В., Тетеруком А.А., Княжицьким М.Л. та зареєстрованого у Верховній Раді України 03 грудня 2014 року за № 1221.

Крім того, Департамент юридичного забезпечення МВС листом³ повідомив, що за наявною інформацією розроблення законопроекту (пп. 2 п. 17 Плану дій) не потребує додаткових видатків із Держбюджету; ця робота проводиться в межах видатків встановлених у Держбюджеті для відповідного державного органу.

В свою чергу Мін'юст листом⁴ щодо виконання даного підпункту Плану дій повідомило, що відповідальним за виконання завдання стосовно внесення на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту щодо запровадження розслідування злочинів невеликої тяжкості у формі дізнання є МВС. Що фактично самоусунулось від виконання даного підпункту.

Стан виконання. Законопроект розроблений. За результатами опрацювання рекомендацій Консультативної місії Європейського Союзу

¹ Інформаційний лист від 23.03.2017 р. вих. № 24/3-86зі в електрон. вигляді / Головне слідче управління Національної поліції України. - Київ, 2017. - 1 с.

² Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення порядку проведення досудового розслідування у формі дізнання № 1221 від 03.12.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52663.

³ Інформаційний лист від 15.06.2016 р. вих. № 12/1-462зі в електрон. вигляді / Департамент юридичного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України. - Київ, 2016. - 1 с.

⁴ Інформаційний лист від 31.05.2016 р. вих. № 4161/11/42-16 в електрон. вигляді / Міністерство юстиції України. - Київ, 2016. - 1 с.

планується подальше його погодження із зацікавленими центральними органами виконавчої влади та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України

Рекомендації. Оприлюднити відповідний законопроект.

3) розроблення законопроекту про внесення змін до законодавства щодо забезпечення гарантій ув'язненим, отримання копій документів з матеріалів їх кримінальних впроваджень (кримінальних справ), у тому числі для подальшого звернення за захистом своїх прав до міжнародних інстанцій, зокрема до Європейського суду з прав людини.

За результатами опрацювання інформаційного запиту автора щодо виконання п.п. 3 п. 17 Плану дій Мін'юст листом¹ повідомило наступне, що з огляду на вище зазначений термін для виконання цього завдання, покладених Планом дій на нього, робота над вказаним завданням буде організована в строки, передбачені Планом дій.

Крім того, Управління забезпечення прав людини НПУ листом² повідомило, що строком виконання дій, передбачених п.п. 3 п. 17 Плану дій, є I квартал 2018 року, а основним виконавцем визначено Мін'юст. Натомість, необхідно радо відзначити, що Національна поліція готова забезпечити участь у запропонованих основним виконавцем організаційних та практичних заходах із розроблення даного законопроекту.

В свою чергу, Департамент юридичного забезпечення МВС листом³ щодо фінансування із Держбюджету п.п. 3 п. 17 Плану дій повідомив, що за наявною інформацією розроблення законопроекту не потребує додаткових видатків із Держбюджету. Така робота проводиться в межах видатків встановлених у Держбюджеті для відповідного державного органу.

Державна судова адміністрація України яка є відповідальною (за згодою) за виконання п.п. 3 п. 17 Плану дій листом⁴ повідомила, що строк виконання даного підпункту – I квартал 2018 року. Тобто ніяких дій, щодо розробки законопроекту передбаченого п.п. 3 п. 17 Плану дій не ведеться.

¹ Там само.

² Інформаційний лист від 16.06.2016 р. вих. № 254/37/01-2016 в електрон. вигляді / Управління забезпечення прав людини Національної поліції України. - Київ, 2016. - 1 с.

³ Інформаційний лист від 15.06.2016 р. вих. № 12/1-462зі в електрон. вигляді / Департамент юридичного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України. - Київ, 2016. - 1 с.

⁴ Інформаційний лист від 30.05.2016 р. вих. № інф/3 368-16-367/16 в електрон. вигляді / Державна судова адміністрація України. - Київ, 2016. - 1 с.

Позиція Верховного Суду України (далі - ВСУ) щодо даного підпункту була висвітлена в листі¹, яким, ВСУ зазначає, що є лише виконавцем за згодою. Відзначає, що згідно ст. 93 Конституції України не входить до вичерпного переліку суб'єктів наділених правом законодавчої ініціативи у Верховній Раді України.

Разом з тим, ВСУ згідно з п. 3 ч. 2 ст. 38, п. 4 ч. 2 ст. 46 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням судової системи України, та які надходять від суб'єктів, уповноважених чинним законодавством України на розробку нормативно-правових актів. Таким чином, у разі надходження відповідного законопроекту ВСУ готовий взяти участь у його опрацюванні.

Водночас, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ) листом² повідомив, що на сьогодні ВССУ не бере участі у підготовці законопроекту та, відповідно, не володіє інформацією щодо стану його виконання визначеними у Плані дій відповідальними виконавцями.

Стан виконання. Робота над вказаним завданням буде організована в строки, передбачені Планом дій.

Рекомендації. Проведення широкої наради з усіма виконавцями (головними та за згодою) і зацікавленими інституціями щодо спільного вироблення позиції з даного питання та створення спільної робочої групи щодо розроблення відповідного законопроекту, та вирішення питання щодо забезпечення фінансування реалізації даного підпункту.

¹ Інформаційний лист від 25.05.2016 р. вих. № 201 – 2100/0/8-16 в електрон. вигляді / Верховного Суду України. - Київ, 2016. - 2 с.

² Інформаційний лист від 26.05.2016 р. вих. № 1769/0/29-16 в електрон. вигляді / Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ. - Київ, 2016. - 1 с.

Таблиця 1

Додаток 1

План заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року (витяг)

Найменування очікуваного результату (відповідно до Національної стратегії)	Найменування заходу, спрямованого на досягнення очікуваного результату	Індикатор досягнення	Строк виконання	Відповідальні за виконання
Забезпечення права на справедливий суд				
Забезпечення права на незалежний та справедливий суд у розумний строк; створення доступної та ефективного системи судочинства, що відповідатиме європейським цінностям та стандартам захисту прав людини				
17. Забезпечення права на захист	1) розроблення законопроекту щодо внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України з метою чіткого визначення моменту, коли особі, яка не є підозрюваною, обвинуваченою, під час допиту як свідка повинне бути забезпечено право на захист, а також вивчення питання щодо необхідності внесення комплексних змін до зазначеного Кодексу щодо забезпечення права на правову допомогу таким свідкам з урахуванням практики Європейського суду з прав людини розроблення законопроекту про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення кримінальної відповідальності за порушення права на захист	відповідний законопроект подано на розгляд Кабінету Міністрів України	I квартал 2017 р.	Мін'юст
	2) розроблення законопроекту щодо запровадження розслідування злочинів невеликої тяжкості у формі дізнання	законопроект внесено на розгляд Кабінету Міністрів України	II квартал 2016 р.	МВС Мін'юст
	3) розроблення законопроекту про внесення змін до законодавства щодо забезпечення гарантій ув'язненим, отримання копій документів з матеріалів їх кримінальних впровадження (кримінальних справ), у тому числі для подальшого звернення за захистом своїх прав до міжнародних інстанцій, зокрема до Європейського суду з прав людини	розроблено відповідні нормативно-правові акти і забезпечено фінансування для їх реалізації	I квартал 2018 р.	Мін'юст, МВС, ДСА (за угодою), Верховний суд України (за угодою), Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ (за угодою)