

## ВИСНОВОК

щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо заходів, спрямованих на поновлення прав засуджених осіб та осіб, взятих під варту, у зв'язку з неналежними умовами тримання (реєстр. № 5652 від 11 червня 2021 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 11 червня 2021 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 01 травня 2024 року (протокол № 159) проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо заходів, спрямованих на поновлення прав засуджених осіб та осіб, взятих під варту, у зв'язку з неналежними умовами тримання (реєстр. № 5652 від 11 червня 2021 року), поданий Кабінетом Міністрів України (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою Законопроект розроблений з метою забезпечення відповідності законодавства України із Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, створення належних матеріально-побутових умов тримання під вартою, а також впровадження у національне законодавство ефективних превентивних та компенсаційних засобів юридичного захисту у випадку неналежних умов тримання під вартою.

Законопроектом пропонується внести зміни до статті 107 Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК України), статті 9 Закону України «Про попереднє ув'язнення» (далі – Закон) та закріпити право засуджених, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, та осіб, взятих під варту, утримуватися в належних умовах, а у випадку порушення такого права звертатися до комісії з розгляду скарг на неналежні умови тримання в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань і в разі незгоди з рішенням вказаної комісії оскаржувати його в суді.

Також, Законопроектом пропонується доповнити Закон статтею 11<sup>1</sup>, а КВК України у свою чергу статтею 115<sup>1</sup> та визначити заходи, спрямовані на поновлення прав осіб, взятих під варту та засуджених до позбавлення волі, у зв'язку з неналежними умовами тримання. Внесеними змінам пропонується передбачити, що контроль за дотриманням належних умов тримання осіб, взятих під варту та осіб, засуджених до позбавлення волі здійснюють комісії з розгляду скарг на неналежні умови тримання в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань (далі – комісія з розгляду скарг), які діють на підставі КВК України та Положення про комісію з розгляду скарг на неналежні умови тримання в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Крім того, Законопроектом пропонується визначити механізм звернення до комісій з розгляду скарг.

На думку суб'єкта права законодавчої ініціативи, вказані зміни до Закону та КВК України врегулюють правові підстави для утворення місцевими органами виконавчої влади комісій з розгляду скарг, а Кабінет Міністрів України у свою чергу затвердить положення про такі комісії.

Розглядаючи Законопроект, Комітет з питань правової політики виходить з такого.

Відповідно до частини першої статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Згідно з статтею 19 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція) для забезпечення дотримання зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї створюється Європейський суд з прав людини.

Учасники зобов'язуються виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, у яких вони є сторонами (стаття 46 Конвенції).

Обов'язковість для виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини встановлено статтею 2 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини».

Згідно із статтею 1 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» однією із форм виконання рішень Європейського суду з прав людини є вжиття заходів загального характеру. При цьому заходами загального характеру є заходи, спрямовані на усунення зазначеної в рішенні Європейського суду з прав людини системної проблеми та її першопричини, зокрема, внесення змін до чинного законодавства та практики його застосування.

30 січня 2020 року Європейський суд з прав людини (далі – Європейський суд) ухвалив «пілотне» рішення у справі «Сукачов проти України» (заява № 14057/17), у якому дійшов висновку, що порушення прав, гарантованих Конвенцією та протоколами до неї свідчать про наявність в Україні триваючої структурної проблеми щодо умов тримання осіб під вартою та відсутність у національному законодавстві ефективного засобу юридичного захисту у зв'язку з цим. Зокрема, у зазначеному рішенні Європейський суд вказав Україні на необхідність вжиття комплексних заходів для вирішення структурної проблеми, а саме покращення матеріально-побутових умов тримання під вартою, а також впровадження у національне законодавство ефективних превентивних та компенсаційних засобів юридичного захисту у зв'язку з неналежними умовами тримання під вартою.

Враховуючи зазначене, запропоновані Законопроектом зміни сприятимуть імплементації практики Європейського суду з прав людини у національне законодавство.

За наслідками розгляду Комітет Верховної Ради України з питань бюджету прийняв рішення, в якому вказав, що Законопроект не матиме впливу на показники державного бюджету.

Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу ухвалив висновок, в якому зазначив, що Законопроект не суперечить міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції.

Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації у своєму висновку до Законопроекту рекомендував прийняти його за основу.

Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин у своєму висновку до Законопроекту рекомендував прийняти його за основу.

Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Законопроект зазначає, що Законопроект надходив до Уповноваженого листом Міністерства юстиції України, за наслідками опрацювання якого надано пропозиції та зауваження, які враховано частково. З метою врегулювання розбіжностей в зазначеному законопроекті, представники Секретаріату Уповноваженого неодноразово приймали участь у робочих зустрічах за участі представників Міністерства юстиції України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства оборони України, Офісу Генерального прокурора України. Однак, у редакції Законопроекту, який подано до Верховної Ради України не враховано зауваження. З огляду на це Законопроект не підтримується.

Службою безпеки України висловлено деякі зауваження до Законопроекту. Зокрема, СБУ зазначає, що врегулювання питань, для яких створюються комісія чинним законодавством вже покладено на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та прокурора (стаття 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та стаття 2 Закону України «Про прокуратуру»). У зв'язку з цим постає питання доцільності/необхідності утворення саме нового/додаткового/третього державного органу з аналогічними функціями.

Інститутом законодавства Апарату Верховної Ради України підтримується ідея Законопроекту щодо створення комісії з розгляду скарг на неналежні умови тримання в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань.

Верховний Суд зазначив, що зауважень і пропозицій до Законопроекту не має.

Міністерство юстиції України Законопроект підтримує та просить посприяти прискоренню його розгляду головним комітетом.

Офісом Ради Європи в Україні до Законопроекту висловлено окремі зауваження.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України (далі - ГНЕУ), розглянувши Законопроект висловило до нього деякі зауваження.

На думку, ГНЕУ розробка превентивних та компенсаційних засобів юридичного захисту без приведення національних стандартів тримання осіб в пенітенціарних установах (наприклад, стандартів щодо особистого простору та умов тримання під вартою) до міжнародних є заходом, який не вирішить проблему неналежного тримання відповідної категорії осіб.

Також ГНЕУ звертає увагу на відповідність комісії з розгляду скарг певним критеріям. Так, у своїх рішеннях ЄСПЛ неодноразово наголошував на тому, що уповноважений орган повинен: 1) бути незалежним від пенітенціарних органів; 2) забезпечувати ефективну участь ув'язненого/засудженого у розгляді його скарги; 3) забезпечувати оперативний та ретельний розгляд скарги; 4) мати у своєму розпорядженні широкий спектр юридичних засобів для усунення проблем, які призвели до цієї скарги; 5) бути здатним ухвалювати обов'язкові рішення, які підлягають виконанню, у достатньо короткий строк.

На думку ГНЕУ, Законопроектом не вирішено питання щодо повноважень комісії з розгляду скарг ухвалювати обов'язкові рішення, які підлягають виконанню, із зазначенням належного способу відновлення порушених прав у разі встановлення факту та/або строку тримання відповідних осіб у неналежних умовах. У проекті зазначено лише про те, що комісія з розгляду скарг розглядає вказану заяву протягом п'ятнадцяти днів з дня її отримання та надсилає рішення особі, взятій під варту, засудженому, члену його сім'ї або близькому родичу, захиснику. У свою чергу, копія такого рішення надсилається вказаною комісією до територіального органу управління з питань виконання покарань та окружної прокуратури, в межах територіальної юрисдикції якої особа перебуває під вартою/засуджений відбуває покарання, для вжиття відповідних засобів юридичного захисту.

За такого підходу ГНЕУ констатує, що критерій здатності комісії з розгляду скарг ухвалювати обов'язкові рішення, які підлягають виконанню, в достатньо короткий строк, у положеннях проекту не додержаний.

Разом з тим, члени Комітету вважають за доцільне застосувати до Законопроекту статтю 116 Регламенту Верховної Ради України в частині, що стосується засуджених до покарання у виді довічного позбавлення волі, осіб, які відбули вже покарання, а також осіб, стосовно яких судом ухвалено виправдувальний вирок.

Положеннями Конституції України передбачено, що права і свободи людини і громадянина визначаються виключно законами України (пункт 1 частини першої статті 92).

Прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Обговоривши Законопроект, відповідно до статей 93, 111, 114, 116 Регламенту Верховної Ради України, Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України включити до порядку денного одинадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проект Закону

про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо заходів, спрямованих на поновлення прав засуджених осіб та осіб, взятих під варту, у зв'язку з неналежними умовами тримання (реєстр. № 5652 від 11 червня 2021 року), поданий Кабінетом Міністрів України, і за результатами розгляду в першому читанні прийняти його за основу.

2. Звернутись до Голови Верховної Ради України з пропозицією оголосити на пленарному засіданні під час розгляду проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо заходів, спрямованих на поновлення прав засуджених осіб та осіб, взятих під варту, у зв'язку з неналежними умовами тримання (реєстр. № 5652 від 11 червня 2021 року) відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України про необхідність внесення пропозицій і поправок щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті Законопроекту, інших структурних частин Законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання Законопроекту.

3. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити заступника Голови Комітету Божика В.І.

Голова Комітету

Д.В. МАСЛОВ

