



Асоціація  
УМДПЛ  
UMDPL  
Association

**№11**

січень-лютий  
2019 рік

періодичність: 1 раз / 2 місяці

*Цю публікацію створено за підтримки Європейського Союзу  
Зміст публікації не є відображенням офіційної позиції Європейського Союзу*

# ІНФОРМАЦІЙНИЙ БЮЛЕТЕНЬ ПРО РЕФОРМУ ОРГАНІВ ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ

*Інформаційний бюлетень присвячено перебігу реформи органів правопорядку в Україні, насамперед поліції, прокуратури, Державного бюро розслідувань та змінам у кримінальному, кримінальному процесуальному законодавстві. Видається з метою посилення інформування суспільства, експертного середовища та міжнародних інституцій про стан реформування зазначених органів та сфер їхньої діяльності.*

## I. НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ

Система органів правопорядку в Україні переживає довгу трансформацію з радянської системи органів внутрішніх справ, спрямованих на захист безпеки держави, на органи правопорядку європейського зразка, які мали б орієнтуватись на надання послуг населенню та дотримання прав людини.

Проте станом на сьогодні, зміни, які відбуваються у поліції мають радше несистемний характер внаслідок відсутності системного бачення реформи, а сам процес змін часто орієнтований на інтереси самого міністерства, а не на потреби суспільства.

**МВС впорядкувало використання засобів фото-/відеофіксації органами поліції**

8 лютого набрав чинності наказ Міністерства внутрішніх справ України від 18.12.2018 № 1026 «Про затвердження Інструкції із застосування органами та підрозділами поліції

технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису».

Інструкція визначає порядок застосування органами, підрозділами поліції технічних приладів і технічних засобів, що мають функції автоматичної фото- і кінозйомки, відеозапису, доступ до відеозаписів працівників поліції та інших осіб, порядок зберігання, видачу та приймання технічних приладів і технічних засобів, а також зберігання, видалення та використання інформації, отриманої з цих приладів.

Строк зберігання відеозаписів встановлюється:

1. з портативних та відеореєстраторів, установлених у службових транспортних засобах, – 30 діб;
2. з автомобільної або стаціонарної системи залежно від технічних характеристик – не менше 30 діб;

3. у стаціонарних системах, які використовуються під час відбору кандидатів на службу до поліції, – 60 діб;
4. під час проведення поліцейськими навчальних занять та навчальних зборів зі службової підготовки – встановлюється керівником навчань.

Таким чином, зроблено крок до вирішення проблеми захисту персональних даних в поліції, яка залишається у фокусі уваги європейських експертів. Так, до цього часу, на підзаконному рівні не існувало актів, що визначають порядок збору, обробки, зберігання персональних даних та надання доступу до них третім особам.

**Наказ МВС № 1026 на сайті Верховної Ради України: <https://goo.gl/ri7apb>**

#### **Місцева поліція відтепер звітуватиме по-новому**

Голова Нацполіції Сергій Князєв повідомив, що наприкінці 2018 року були проведені два соціологічні опитування – зовнішнє та внутрішнє. Участь у зовнішньому опитуванні щодо роботи поліції в регіонах взяли близько 25 тисяч респондентів з усіх областей країни.

За результатами аналізу опитування керівництво Нацполіції прийматиме рішення щодо змін у підходах до роботи поліції.

Окрім того, за результатами опитувань було прийнято рішення про впровадження експерименту на території однієї області. Національна поліція покращуватиме комунікацію з громадою на місцях. Зокрема, йдеться про реалізацію нової форми звітності поліції безпосередньо перед громадянами.

Зокрема, такий звіт включатиме в себе інформацію про середню швидкість прибуття поліції на виклик – окремо по місту і району. Також поліцейські звітуватимуть про загальну кількість повідомлень, а також повідомлень, прийнятих та оброблених упродовж певного періоду, наприклад, за 10 секунд.

Окрім того, звіт включатиме інформацію як про заохочення поліцейських, так і про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. Також громада володітиме інформацією про проблеми з персоналом поліції, його некомплект, навантаження на одного поліцейського тощо.

**Детальніше про нову форму звітування поліції: <https://goo.gl/E2EorJ>**

---

## II. ПРОКУРАТУРА

Реформування органів прокуратури розпочалось тільки після Революції Гідності, хоча було одним із зобов'язань перед Радою Європи ще за часів вступу до цієї організації та ухвалення Конституції України. Прокуратура довгий час зберігала централізовану, мілітаризовану структуру з внутрішнім безумовним підпорядкуванням прокурорів своїм керівникам, сформовану ще за радянських часів.

За останні три роки було ухвалено новий Закон «Про прокуратуру» (2014), яким прокуратуру позбавлено функції загального нагляду (2014), створено Генеральну інспекцію (2015), запровадили органи прокурорського самоврядування та Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів (2017), прокуратуру було позбавлено повноважень з досудового розслідування злочинів (2017). Водночас низка ініціатив не була доведена до кінця, а оцінка результативності реформи в цілому не здійснювалась.

*Конституційний Суд України закрив провадження за скаргою щодо неконституційності деяких положень Закону України «Про прокуратуру»*

13 лютого Перший сенат Конституційного Суду України постановив ухвалу про закриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Петрика Ігоря Йосиповича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 50, частини десятої статті 78 Закону України «Про прокуратуру».

Суб'єкт права на конституційну скаргу вважав, що оспорювані положення зазначеного закону обмежують його конституційне право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових

осіб, оскільки позбавляють його «можливості реалізувати своє право на захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, а саме з боку Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів».

Велика Палата Верховного Суду висловила в остаточному судовому рішенні у цій справі зокрема таку позицію: «Стосовно права на оскарження рішень про відмову у відкритті дисциплінарного провадження щодо прокурора, то відсутність його регламентації в національному праві є розумним обмеженням у процедурі дисциплінарної відповідальності прокурора, покликаним не перевантажувати судову систему за умови, якщо чинне законодавство передбачає конкретні способи захисту прав та інтересів зацікавленої особи».

Конституційний Суд України у своєму рішенні зауважив, що системний аналіз оскаржуваних положень Закону України «Про прокуратуру» дає підстави стверджувати, що вони «регулюють правовідносини щодо оскарження прокурором та особою, яка подала дисциплінарну скаргу про вчинення прокурором дисциплінарного проступку, саме рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, прийнятого за результатами дисциплінарного провадження, а не рішення цієї комісії про відмову у відкритті дисциплінарного провадження».

Втім, КСУ зауважив, що Петрик І.Й. у своїй конституційній скарзі не навів обґрунтованих тверджень щодо неконституційності оскаржуваних положень законодавства, і постановив закрити конституційне провадження через неприйнятність скарги.

**Ухвала КСУ від 13.02.2019 № 1-yn(I)/2019:**  
<https://goo.gl/YB12jE>

### III. ДЕРЖАВНЕ БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

**В**ажливою реформою в сфері органів правопорядку має стати утворення Державного бюро розслідувань – «головного контролера» за всіма правоохоронцями, високопосадовцями і суддями.

Державне бюро розслідувань – це орган досудового розслідування, уповноважений розслідувати злочини (окрім підслідних НАБУ), вчинені політиками, народними депутатами, держслужбовцями, суддями, прокурорами, поліцейськими та іншими службовцями органів правопорядку.

#### Підсумки перших місяців роботи ДБР

Слідчі ДБР розслідують 3 417 кримінальних проваджень. Ці провадження були зареєстровані або передані за підслідністю протягом перших двох місяців роботи Державного бюро розслідувань.

«Станом на сьогодні ДБР здійснює досудове розслідування в 3 417 провадженнях. Найбільше проваджень розслідують слідчі Полтавського та Київського територіальних управлінь ДБР: 703 та 624 – відповідно. У центральному апараті – 170 проваджень. 2 674 провадження надійшли з інших органів, 743 – відкриті слідчими ДБР», – розповів Директор ДБР Роман Труба.

При цьому він зазначив, що 150 обвинувальних актів вже скеровано до суду. З них 142 – стосуються військових злочинів, решта – одержання неправомірної вигоди, зловживання впливом тощо.

Серед осіб, щодо яких відкриті кримінальні провадження, фігурують 1 639 правоохоронців, 1 391 військовослужбовець, 66 суддів, 3 народних депутата та 25 посадовців категорії «А».

Водночас, Роман Труба зауважив, що найбільше кримінальних проваджень стосується правоохоронців – 503 провадження стосуються перевищення влади або службових повнова-

жень працівником правоохоронного органу.

Також Директор ДБР звернув увагу, що Бюро також розпочало розслідувати ті злочини, розкриттям яких в Україні фактично ніхто не займався. А саме:

- перевищення службових повноважень, яке супроводжувалося насильством або погрозою застосування насильства, застосуванням зброї чи спеціальних засобів або болісними і такими, що ображають особисту гідність потерпілого, діями, за відсутності ознак катування – 245 проваджень;
- катування – 14 проваджень.

**Детальніше читайте на сайті ДБР: <https://goo.gl/HDXmKa>**

#### Побиття активістів біля Подільського управління поліції у Києві: серйозний виклик для ДБР

Слідчі центрального апарату ДБР розпочали розслідування можливого факту перевищення влади працівниками Національної поліції. 9 лютого 2019 біля приміщення Подільського управління Національної поліції у м. Києві працівники поліції внаслідок сутичок завдали тілесних ушкоджень активістам учасникам акції «Хто замовив Катю Гандзюк».

До Єдиного реєстру досудових розслідувань внесено відомості за фактом скоєння працівниками поліції кримінального правопорушення за ознаками частини 2 статті 365 Кримінального кодексу України (перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу, що супроводжувалося насильством).

Оскільки це – один з перших гучних випадків перевищення поліцейськими службових повноважень, до ДБР прикута увага суспільства та покладаються великі очікування на розслідування цього злочину.

## IV. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОСУДДЯ

Проблемним залишається питання гармонізації та наближення кримінального та кримінального процесуального законодавства до європейських стандартів. З часу ухвалення КПК 2012 року цей закон піддається хаотичним і безсистемним змінам (на кшталт “поправки Лозового”), що потребує систематизації змін. Як зміни до КПК України, так і КК України, сильно впливають на боротьбу зі злочинністю, яка в сьгоднішніх умовах є одним із найбільших викликів, які постали перед поліцією. Зокрема, від запровадження кримінальних проступків залежить ефективність діяльності органів кримінальної юстиції в цілому, зокрема навантаження на слідчі та оперативні підрозділи, дієвість кримінального закону та дотримання принципу невідворотності покарання.

*Законодавець посилив відповідальність за домашнє насильство і злочини на сексуальному ґрунті*

11 січня набрав чинності Закон України від 6 грудня 2017 року № 2227-VIII «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами».

Відповідно до положень цього Закону, за вчинення подібних злочинів тепер передбачена кримінальна відповідальність. Зокрема, за умисне систематичне вчинення фізичного, психологічного або економічного насильства щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах, карається арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до п'яти років, або позбавленням волі на строк до двох років. Такі правові наслідки настають у випадку, коли дії правопорушника призвели до фізичних або психологічних страждань, розладів здоров'я, втрати працездатності, емоційної залежності або погіршення якості життя потерпілої особи.

Що ж стосується четвертої форми домашнього насильства, передбаченої Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» – сексуального, то вона (за наявності підстав) кваліфікується за іншими статтями Кримінального кодексу України. Зокрема, такі дії кваліфікуються слідчими як злочини проти статевої свободи та статевої недоторканості особи.

Водночас, загальну частину Кримінального кодексу України доповнено новим розділом «Обмежувальні заходи». Він містить статтю 91-1 «Обмежувальні заходи, що застосовуються до осіб, які вчинили домашнє насильство».

Згідно з цією статтею, одночасно з призначенням покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, суд може застосувати до особи, яка вчинила домашнє насильство, один або декілька обмежувальних заходів. Вони застосовуються в інтересах особи, яка потерпіла від злочину, пов'язаного з домашнім насильством.

Зокрема, кривднику можуть заборонити перебувати в місці спільного проживання з особою, яка постраждала від домашнього насильства, а також обмежити спілкування з дитиною у разі, якщо домашнє насильство вчинено стосовно дитини або у її присутності, тощо.

У разі невиконання кривдником обмежувальних заходів законом передбачена кримінальна відповідальність. Так, стаття 390-1 Кримінального кодексу України передбачає відповідальність за невиконання обмежувальних заходів, обмежувальних приписів або непроходження програми для кривдників. Санкція статті передбачає покарання у вигляді арешту на строк до шести місяців або обмеження волі на строк до 2 років.

Також посилено відповідальність за злочини на сексуальному ґрунті. Відтепер стаття 134 Кримінального кодексу України (Незаконне проведення абортів або стерилізації) викладена у новій редакції. Стаття передбачає кримінальну відповідальність за проведення абортів особою, яка не має спеціальної медичної



освіти. Такий злочин передбачає покарання у вигляді штрафу від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадських робіт на строк від ста до двохсот сорока годин, або виправних робіт на строк до двох років, або обмеження волі на строк до двох років.

Крім того, примушування до абортів без добровільної згоди потерпілої особи карається обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на строк до трьох років – з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

Водночас законом передбачено зміни і до статті 152 (Зґвалтування) Кримінального кодексу. Зокрема, ця стаття передбачає кримінальну за вчинення дій сексуального характеру – без добровільної згоди потерпілої особи. При цьому згідно із приміткою до статті 152 ККУ, згода вважається добровільною, якщо вона є результатом вільного волевиявлення особи, з урахуванням супутніх обставин. Водночас законодавець посилив відповідальність за групове та повторне зґвалтування.

**Закон № 2227-VIII на сайті Верховної Ради України:** <https://goo.gl/AwqwnN>

### **В Україні встановлено відповідальність за булінг**

19 січня набрав чинності Закон України від 18 грудня 2018 року № 2657-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню)».

Згідно із законом, булінг/цькування – діяння, які полягають в психологічному, фізичному, економічному, сексуальному насильству, в тому числі із застосуванням засобів електронних комунікацій, які вчиняються стосовно малолітньої або неповнолітньої особи або такою особою щодо інших учасників освітнього процесу, внаслідок чого могла бути чи була завдана шкода психічному або фізичному здоров'ю потерпілого.

У Законі України «Про освіту» передбачили типові ознаки булінгу (цькування): система-

тичність (повторюваність) дії; наявність сторін – кривдник (булер), потерпілий (жертва булінгу), спостерігачі (за наявності); дії або бездіяльність кривдника, наслідком яких є заподіяння психічної та/або фізичної шкоди, приниження, страх, тривога, підпорядкування інтересам потерпілого кривдника та/або заподіяння соціальної ізоляції потерпілого.

Щоб протидіяти булінгу, розширили права та обов'язки учасників освітнього процесу. Так, засновник закладу освіти повинен надавати психолого-педагогічні послуги булерам або ж тим, хто став свідком чи жертвою булінгу.

**Закон № 2657-VIII на сайті Верховної Ради України:** <https://goo.gl/4vvvKQ>

### **Конституційний Суд України визнав неконституційним такий склад злочину як незаконне збагачення**

26 лютого Конституційний Суд України ухвалив Рішення у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України.

Цим Рішенням Суд визнав такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), статтю 368-2 ККУ.

У своєму Рішенні Конституційний Суд підкреслив, що протидія корупції має здійснюватися виключно правовими засобами з дотриманням конституційних принципів та приписів законодавства, ухваленого відповідно до Конституції України.

Конституційний Суд України вважає, що дотримання вимоги ясності і недвозначності норм, які встановлюють кримінальну відповідальність, є особливо важливим з огляду на специфіку кримінального закону та наслідки притягнення до кримінальної відповідальності, адже притягнення до такого виду юридичної відповідальності пов'язане з можливими істотними обмеженнями прав і свобод людини. Так, стаття 368-2 Кодексу передбачає, зокрема, застосування такого виду покарання, як позбавлення волі на певний строк. Крім того, до осіб, які підозрюються або обвинувачують-

ся у вчиненні злочину, передбаченого цією статтею Кодексу, можуть бути застосовані, зокрема, такі запобіжні заходи, як домашній арешт та тримання під вартою, що пов'язані з обмеженням волі.

«Конституційний Суд України дійшов висновку, що стаття 368-2 Кодексу не відповідає вимогам чіткості, точності й однозначності, а тому суперечить юридичній визначеності як складовій принципу верховенства права, закріпленого у статті 8 Конституції України», – йдеться у Рішенні Суду.

У Рішенні Конституційний Суд України зазначає, що стаття 368-2 Кодексу не узгоджується з конституційним принципом презумпції невинуватості (частини перша, друга, третя статті 62 Конституції України) та з конституційним приписом щодо неприпустимості притягнення особи до відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів (право особи не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів) (частина перша статті 63 Конституції України).

Натомість провідні громадські організації наголосили на відсутності юридичних підстав вважати злочин незаконного збагачення неконституційним та таким, що порушує презумпцію невинуватості.

Вони вважають таким, що не відповідає дійсності, твердження, що злочин незаконного збагачення начебто змушує особу доводити свою невинуватість. Тягар доведення злочину незаконного збагачення лежить на стороні обвинувачення. Так, для кваліфікації діяння за статтею 368-2 ККУ прокуратура повинна довести наявність усіх елементів відповідного складу злочину. Більше того, усі сумніви щодо доведеності стороною обвинувачення вини особи мають тлумачитись на користь особи.

Водночас, навіть якби положення статті 368-2 Кримінального кодексу України обмежували дію принципу презумпції невинуватості, це не повинно було б перешкоджати криміналізації незаконного збагачення та притягненню до кримінальної відповідальності осіб, які збагатилися незаконно.

Практика Європейського суду з прав людини (рішення у справі «Салабіаку проти Франції») доводить, що у випадку, якщо йдеться про важливі суспільні інтереси, а право особи на захист є забезпеченим, кримінальне право допускає розумне та пропорційне припущення щодо певного факту чи права.

Вони нагадують, що редакція статті 368-2 Кримінального кодексу щодо відповідальності за незаконне збагачення відповідає Конвенції ООН проти корупції, яку Україна ратифікувала у 2006 році.

**Рішення КСУ від 26.02.2019 № 1-р/2019:**  
<https://goo.gl/Tm7UhX>

**Окрема думка судді В.П. Колісника (судді-доповідача у справі):** <https://goo.gl/3mZtqu>

**Розбіжна думка судді С.П. Головатого:** <https://goo.gl/TpfxnK>

**Окрема думка судді О.О. Первомайського:**  
<https://goo.gl/SjXEaQ>

**Окрема думка судді В.В. Лемака:** <https://goo.gl/3MqZh2>

**Окрема думка судді В.В. Городовенка:** <https://goo.gl/hnvKNX>

**Окрема думка судді С.В. Шевчука:** <https://goo.gl/KkCuVv>

**Окрема думка судді І.Д. Сліденка:** <https://goo.gl/sNmWYe>

---

Інформаційний бюлетень про реформу органів правопорядку в Україні. Вип. 11: січень-лютий 2019 року. – К. : Асоціація УМДПЛ, ЦППР, 2019. – 8 с.

Відповідальний за випуск: **Степан Золотар**  
Редактори: **Олександр Банчук, Євген Крапивін**  
Дизайн, верстка: **Іван Юрчик**

**Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів (Асоціація УМДПЛ)** – неурядова правозахисна організація, що здійснює системний всеукраїнський моніторинг дотримання прав людини та основоположних свобод у діяльності правоохоронних органів.

Напрямки діяльності Асоціації УМДПЛ:

- експертно-аналітичний
- розвиток громадського контролю
- просвітництво
- пенітенціарний

Детальніше про організацію та результати роботи – [www.umdpl.info/police-experts](http://www.umdpl.info/police-experts)

**Центр політико-правових реформ (ЦППР)** – недержавний аналітичний центр, метою якого є сприяння проведенню реформ у політико-правовій сфері задля утвердження в Україні демократії, верховенства права та належного урядування.

Напрямки діяльності ЦППР:

- Конституціоналізм
- Публічна адміністрація
- Судівництво і кримінальна юстиція

Наскрізними для цих напрямків діяльності є питання:

- європейської інтеграції
- прав людини
- протидії корупції

Детальніше про організацію та результати роботи – [www.pravo.org.ua](http://www.pravo.org.ua)

**Контакти для зауважень та пропозицій щодо наповнення бюлетеня**

01001, Київ-1, а/с 496, тел.: (044) 253-40-36  
[association.umdpl@gmail.com](mailto:association.umdpl@gmail.com)

© Асоціація УМДПЛ

© Центр політико-правових реформ

При використанні будь-яких матеріалів посилання (у разі використання в мережі Інтернет – гіперпосилання) на інформаційний бюлетень обов'язкове