**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

**до проєкту Закону України «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»**

**1. Мета**

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.

**2. Обґрунтування необхідності прийняття акта**

Проєкт Закону України «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» (далі – проєкт Закону) розроблено Міністерством юстиції України на виконання пункту 793 Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 року № 276.

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 про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) 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.

Рішення у цій справі є вже другим «пілотним» рішенням у справах проти України, що свідчить про неналежне вирішення системних та/або структурних проблем.

Процедура «пілотногого» рішення використовується Європейським судом у разі отримання великої кількості заяв, які мають спільну причину порушення, для визначення структурних проблем у таких справах та тягне за собою накладення на держави зобов'язання вирішувати ці проблеми.

У пілотному рішенні завдання Європейського суду полягає не тільки в тому, щоб вирішити чи було порушено положення Конвенції, а також визначити системну проблему та надати державі чіткі вказівки щодо типу заходів, необхідних для її вирішення.

Так, у цьому рішенні Європейський суд вказав Україні на необхідність вжиття комплексних заходів для вирішення структурної проблеми, зокрема 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.

Для допомоги державі-відповідачу у виконанні свого зобов’язання Європейський суд у виняткових випадках може вказати вид заходів, які можуть бути вжиті для усунення виявленої ним проблем.

Щодо превентивних та компенсаційних засобів захисту від неналежних умов тримання під вартою Європейський суд зазначив таке.

Превентивні засоби юридичного захисту мають бути здатними забезпечувати швидке відновлення порушених прав.

Найкращим способом їх впровадження буде створення спеціального органу державної влади для нагляду за установами виконання покарань і слідчими ізоляторами. Розгляд скарг ув’язнених спеціальним органом державної влади зазвичай призводить до швидшого отримання результату, ніж їхній розгляд під час звичайного судового провадження.

Для ефективності засобу юридичного захисту цей орган державної влади повинен бути незалежним від пенітенціарних органів; забезпечувати ефективну участь ув’язненого у розгляді його скарги; забезпечувати оперативний та ретельний розгляд скарги; мати у своєму розпорядженні широкий спектр юридичних засобів для усунення проблем, які призвели до цієї скарги; та бути здатним ухвалювати обов’язкові рішення, які підлягають виконанню.

Звернення до адміністрації СІЗО зі скаргами Європейський суд визнав неефективним засобом захисту.

Проте тільки превентивного засобу юридичного захисту недостатньо, оскільки якщо вже було порушення статті 3 Конвенції у зв’язку з неналежними умовами тримання під вартою, держава повинна його визнати та забезпечити відшкодування.

Щодо компенсаційних засобів юридичного захисту Європейський суд вказав, що одна з форм відшкодування може полягати у скороченні строку відбування покарання для відповідної особи пропорційно кожному дню, проведеному нею у неналежних умовах тримання під вартою. Такий засіб юридичного захисту може стосуватися лише осіб, які досі перебувають під вартою.

Також слід зазначити, що на необхідність прийняття нагальних та комплексних заходів для вирішення проблеми щодо умов тримання осіб під вартою та відсутність у національному законодавстві ефективного засобу юридичного захисту у зв’язку з цим неодноразово вказував і Європейський Комітет з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (далі – КЗК) і Комітет міністрів Ради Європи (далі – КМ РЄ).

Станом на сьогодні загальна кількість рішень Європейського суду, які знаходяться на контролі КМ РЄ в рамках групи справ, яка стосується проблеми неналежних умов тримання під вартою («Невмержицький та інші проти України») становить 81, а це близько 1/7 від загальної кількості усіх справ на контролі КМ РЄ щодо України.

Також близько 120 заяв такої ж категорії наразі очікують розгляду в Європейському суді.

Такий показник свідчить про те, що проблема неналежного тримання осіб в пенітенціарних установах є надзвичайно актуальною та вимагає прийняття нагальних та комплексних заходів для її вирішення.

Оскільки жодного конкретного прогресу досягнуто досі не було, КМ РЄ підкреслив термінову необхідність продовження здійснення органами державної влади роботи над ухваленням комплексної довгострокової стратегії, здатної призвести до вирішення цих структурних проблем з чіткими та обов’язковими строками вжиття відповідних заходів і наданням необхідних ресурсів.

З урахуванням наведеного проєктом Закону пропонується встановити механізм та заходи припинення тримання осіб, взятих під варту та засуджених до позбавлення волі, у неналежних умовах.

Відповідні компенсаційні заходи за неналежні умови тримання осіб, взятих під варту та засуджених до позбавлення воліпропонується запровадити проєктом Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо заходів, спрямованих на поновлення прав засуджених осіб та осіб, взятих під варту, у зв’язку з неналежними умовами тримання», розробленого відповідно до вимог Закону України від 19.05.2020 № 619-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури внесення змін», яким передбачено, що зміни до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України необхідно вносити окремим законом.

3. Основні положення проєкту акта

Проєктом Закону пропонується внести зміни до статті 107 Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК), 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 проєктом Закону пропонується доповнити Закон статтею 111, КВК - статтею 1151 та визначити заходи, спрямовані на поновлення прав осіб, взятих під варту та засуджених до позбавлення волі, у зв’язку з неналежними умовами тримання.

Крім того, у зазначених статтях 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 та  [Положення про комісію з розгляду скарг](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/429-2004-%D0%BF" \l "n11" \t "_blank) [на неналежні умови тримання в установах попереднього ув’язнення та виконання покарань](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/429-2004-%D0%BF" \l "n11" \t "_blank), що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Вказані зміни до Закону та КВК закріплять правові підстави для утворення місцевими органами виконавчої влади комісій з розгляду скарг, у свою чергу на підставі вказаних норм Кабінет Міністрів України затвердить положення про такі комісії.

Доцільність утворення [комісій з розгляду скарг на місцевому рівні обумовлена територіальним розташуванням установ виконання покарань та попереднього ув’язнення](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/429-2004-%D0%BF#n11) а також рекомендаціями Європейського суду, зокрема щодо незалежності органу з розгляду скарг від пенітенціарних органів, ефективної участі ув’язненого у розгляді його скарги та забезпечення оперативного та ретельного розгляду скарги.

Враховуючи наведене, утворення комісій з розгляду скарг місцевими державними адміністраціями забезпечить оперативність розгляду скарг, безпосереднє дослідження умов тримання осіб в установах попереднього ув’язнення та виконання покарань, об’єктивність та обґрунтованість прийнятих рішень.

Проєктом Закону також пропонується визначити механізм звернення до комісій з розгляду скарг.

Так, положеннями статті 111 Закону та статті 1151 КВК передбачено, що особа, взята під варту, засуджений, член сім’ї або близький родич, захисник мають право звернутися із заявою про встановлення факту та/або строку тримання у неналежними умовах до адміністрації місця попереднього ув’язнення, установи виконання покарань, яка невідкладно надсилає цю заяву до комісії з розгляду скарг або безпосередньо до комісії з розгляду скарг на відповідній території, в межах якої відбуває покарання.

Комісія з розгляду скарг розглядає заяву про встановлення факту тримання у неналежних умовах протягом п’ятнадцяти днів з дня отримання заяви та надсилає рішення засудженому.

У десятиденний строк після отримання відповідної заяви особи, взятої під варту, засудженого члени комісії з розгляду скарг уповноважені відвідати установу попереднього ув’язнення чи виконання покарань та вивчити стан дотримання адміністрацією установи умов тримання.

Копія рішення комісії з розгляду скарг, яким встановлено факт та/або строк тримання особи, взятої під варту, засудженого у неналежних умовах надсилається до територіального органу управління та окружної прокуратури, в межах територіальної юрисдикції якої засуджений відбуває покарання, для вжиття заходів попередження порушень і відшкодування за неналежні умови тримання.

У випадку незгоди особи, взятої під варту, засудженого з рішенням комісії з розгляду скарг така особа має право оскаржити це рішення до суду в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України.

**4. Правові аспекти**

Конституція України; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод; Кримінальний кодекс України; Кримінальний процесуальний кодекс України; Кримінально-виконавчий кодекс України; Закон України «Про попереднє ув’язнення».

**5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація проєкту Закону не потребує фінансування з державного чи місцевих бюджетів.

**6. Позиція заінтересованих сторін**

Проєкт Закону не потребує проведення публічних консультацій з громадськістю.

Проєкт Закону не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, соціально-трудової сфери, прав осіб з інвалідністю, функціонування і застосування української мови як державної.

Проєкт Закону не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності.

**7. Оцінка відповідності**

У проєкті Закону відсутні положення, що стосуються зобов’язань України у сфері європейської інтеграції, впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов’язаних з корупцією, створюють підстави для дискримінації.

Проєкт Закону відповідає Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Проєкт Закону було надіслано листом Мін’юсту від 15.04.2021 **№ 3155/11.4.1/-21** до Національного агентства з питань запобігання корупції та зареєстровано в Національному агентстві з питань запобігання корупції 15.04.2021 за № 03/25872/21.

**8. Прогноз результатів**

## Проєкт Закону не належить до регуляторних актів.

Реалізація проєкту Закону не вплине на ринок праці, громадське здоров’я, екологію та навколишнє природне середовище.

**Міністр юстиції України Денис МАЛЮСЬКА**

\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2021 року