



## УПОВНОВАЖЕНИЙ

### Верховної Ради України з прав людини

вул. Інститутська, 21/8, м. Київ, 01008, тел. (044) 298-70-33, E-mail: hotline@ombudsman.gov.ua

**Міністру внутрішніх справ України  
Ігорю КЛИМЕНКУ**

**Генеральному прокурору  
Андрію КОСТІНУ  
(до відома та реагування в межах  
компетенції)**

## ПОДАННЯ

### Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

*(згідно з частиною третьою статті 15 Закону України «Про Уповноваженого  
Верховної Ради України з прав людини»)*

Статтею 3 Конституції України визначено, що людина, її життя і здоров'я є найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини і громадянина закріплено у Розділі II Конституції України та, відповідно до статті 22 Основного Закону України, не є вичерпними, гарантуються і не можуть бути скасовані.

Згідно зі статтею 101 Конституції України Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений) здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, метою якого є:

захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;

додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина у відносинах, що виникають між юридичними особами публічного та приватного права, а також фізичними особами, які перебувають на території України, у випадках, передбачених окремим законом;

запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню;

сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність до Конституції України, міжнародних стандартів у цій сфері.



Мною, у зв'язку із здійсненням на підставі статей 13 та 19-1 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захисту прав кожного на території України, виконанням функцій національного превентивного механізму відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання протягом 2023-2024 років виявлено низку порушень прав людини, у тому числі й на захист від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання, у діяльності територіальних органів та установ Державної міграційної служби України (далі – ДМС).

Статтю 28 Конституції України, статтю 5 Загальної декларації прав людини, статтю 3 Декларації про захист усіх осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, статтю 7 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, статтю 2 Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, визначено, що ніхто не повинен зазнавати тортур або жорстокого, нелюдського, або такого, що принижує його гідність, поводження і покарання.

Передбачено, що жодні виключні обставини, якими б вони не були, стан війни чи загроза війни, внутрішня політична нестабільність чи будь-який інший надзвичайний стан не можуть бути виправданням катувань чи інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання.

Відвідування місць несвободи, підпорядкованих ДМС, засвідчило, що фактично протягом 12 років з моменту передачі повноважень щодо протидії нелегальній міграції до ДМС в її територіальних органах та установах порушуються права іноземців та осіб без громадянства.

За результатами проведених в 2023-2024 роках відвідувань мною до ДМС внесено два подання (№ 6577.2/23/39.1 від 18.07.2023 та № 1726.2/24/39.1 від 14.02.2024) для вжиття відповідних заходів щодо усунення виявлених порушень прав і свобод людини і громадянина.

Однак, керівництвом ДМС дієві заходи не вживались та за результатами розгляду більшості виявлених порушень надавались лише формальні відповіді.

Разом з цим, вимога щодо надання копій відповідних документів про проведення службового розслідування та розгляду питання про притягнення винних осіб до встановленої законодавством відповідальності взагалі не виконана. До Секретаріату Уповноваженого жодні копії підтверджуючих документів не надходили.

Під час відвідувань місць несвободи, підпорядкованих ДМС, було виявлено порушення права на захист від катування або нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання (стаття 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, частина 1 статті 28 Конституції України).



Зокрема встановлено, що службові особи ДМС не наділені правом застосування заходів примусу (фізичної сили, спеціальних засобів). Виникнення непередбаченої ситуації при затриманні та супроводженні іноземців (спроба втечі, невиконання законної вимоги службової особи ДМС, напад на співробітника ДМС) стає причиною перевищення службових повноважень посадовими особами ДМС.

Так, Положенням про Державну міграційну службу, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360, чи іншими нормативно-правовими актами не передбачено застосування працівниками ДМС заходів примусу.

Як приклад, правоохоронні органи наділені вищезазначеними повноваженнями профільними законами. Зокрема, статтю 30 Закону України «Про національну поліцію» передбачено, що поліція для охорони прав і свобод людини, застосовує в межах своєї компетенції заходи примусу, статтю 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» визначено, що працівникам Державної прикордонної служби України надається право використовувати і застосовувати заходи примусу.

Під час відвідування Волинського пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні ДМС України (далі – Волинський ПТП), від іноземців надходили численні скарги щодо застосування до них службовими особами ДМС заходів фізичного впливу.

Крім того, з фотоматеріалів, розміщених на офіційних сторінках територіальних органів ДМС, можливо зробити висновок про застосування службовими особами ДМС заходів фізичного впливу при затриманні іноземців.

Так, на офіційній сторінці в соціальній мережі Facebook Центрального міжрегіонального управління Державної міграційної служби у м. Києві та Київській області (далі – ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області) розміщені фотоматеріали, які підтверджують застосування службовими особами ДМС заходів фізичного впливу при затриманні іноземців та осіб без громадянства. Фотоматеріали розміщені за наступними посиланнями:

1. <https://www.facebook.com/cmudmsu/photos/pb.100069945144529.22075200/1972062586307144/?type=3>;

2. <https://www.facebook.com/cmudmsu/photos/pb.100069945144529.22075200/1972144999632236/?type=3>;

3. <https://www.facebook.com/cmudmsu/photos/pb.100069945144529.22075200/1934259730087430/?type=3>;

Підтверджуючі фотоматеріали також розміщені на офіційній сторінці у соціальній мережі Facebook Управління державної міграційної служби в Хмельницькій області (далі – УДМС в Хмельницькій області). Фотоматеріали розміщені за посиланнями:

1. <https://www.facebook.com/udmskhm/photos/pb.100064942890042.22075200/2428087107336476/?type=3>;

2. <https://www.facebook.com/udmskhm/photos/pb.100064942890042.22075200/2291564260988762/?type=3>;



3. <https://www.facebook.com/udmskhm/photos/pb.100064942890042.2207520000/2376692099142644/?type=3>;

4. <https://www.facebook.com/udmskhm/photos/pb.100064942890042.2207520000/2099573336854523/?type=3>.

Викладені вище факти свідчать про перевищення службових повноважень посадовими особами ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області та УДМС в Хмельницькій області під час затримання іноземців та осіб без громадянства, у зв'язку з чим, мною до Офісу Генерального прокурора, у порядку статті 214 Кримінального процесуального кодексу України, надіслано повідомлення про вчинення кримінального правопорушення посадовими особами ДМС.

Як результат, 29.03.2024 до Єдиного реєстру досудових розслідувань внесено відомості за 2 фактами можливого вчинення кримінального правопорушення службовими особами ДМС, передбаченого частиною 2 статті 365 Кримінального кодексу України (перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу).

Досудові розслідування доручено територіальному управлінню Державного бюро розслідувань, розташованому у місті Києві, та територіальному управлінню Державного бюро розслідувань, розташованому у місті Хмельницькому.

Однак, зважаючи на невжиття дієвих заходів реагування керівництвом ДМС, запроваджена негативна практика продовжує мати місце.

Так, 27.06.2024 на офіційній сторінці в соціальній мережі Facebook ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області знову розміщені фотоматеріали, які підтверджують застосування службовими особами ДМСУ заходів фізичного впливу при супроводженні іноземного громадянина. Фотоматеріали розміщені за наступними посиланнями:

[https://www.facebook.com/story.php?story\\_fbid=753551176986380&id=100069945144529&mibextid=qtnXGe&rdid=Kj6MojW6SX4c4qnM](https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=753551176986380&id=100069945144529&mibextid=qtnXGe&rdid=Kj6MojW6SX4c4qnM).

Статтею 262 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) передбачене право посадових осіб ДМС здійснювати адміністративне затримання, однак забезпечити заходи, необхідні для провадження в справах про адміністративні правопорушення, супроводження та охорони іноземців в повному обсязі не уявляється можливим зважаючи на обсяг повноважень ДМС.

Слід зазначити, що за моїм запитом країни ЄС (Чеська Республіка, Нідерланди, Словацька Республіка, Республіка Молдова, Республіка Хорватія, Сполучене королівство Великої Британії та північної Ірландії) поділились власним досвідом у сфері протидії нелегальній міграції. Повноваженнями затримання, конвоювання, застосування заходів фізичного впливу та спеціальних засобів до нелегальних мігрантів в зазначених країнах наділені правоохоронні органи влади (поліція, прикордонна служба).

Також за результатом міжвідомчої робочої зустрічі «з питань обговорення проблематики створення та функціонування приміщень для тимчасового тримання іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, в територіальних органах ДМС» за участі міжнародних інституцій у



сфері міграції, керівником відділу Управління міграцією і кордонами Міжнародної організації з міграції Массімо Раманзін зроблено висновок про недоцільність покладання повноважень щодо затримання, конвоювання, тимчасового утримування іноземців в Україні на ДМС, як адміністративний орган, оскільки в нього недостатні повноваження.

Крім того, у зв'язку з недостатньою організацією робочих процесів та нормативно-правовою забезпеченістю ДМС, встановлені факти невиконання завдань, покладених на ДМС України, щодо запобігання та протидії нелегальній (незаконній) міграції.

*Приклад: 17.01.2024 посадові особи Головного управління Державної міграційної служби України в Дніпропетровській області затримали громадянина А., відносно, якого цього ж дня було прийнято рішення про видворення та поміщення до Миколаївського ПТП. Однак, у поміщенні іноземця до ПТП було відмовлено, оскільки іноземець мав інфекційну хворобу (туберкульоз).*

*Як результат, незважаючи на те, що іноземець несе загрозу оточуючим, в частині розповсюдження інфекції, та є порушником міграційного законодавства, рішенням посадових осіб Головного управління Державної міграційної служби України в Дніпропетровській області його було звільнено без вжиття будь-яких додаткових заходів.*

Слід зазначити, що службові особи ДМС є державними службовцями та не можуть здійснювати свої повноваження в позаробочий, нічний час, що також призводить до невиконання в повному обсязі завдань, покладених на ДМС, щодо запобігання та протидії нелегальній (незаконній) міграції (стаття 56 Закону України «Про державну службу» передбачає, що для держслужбовців встановлено п'ятиденний робочий тиждень з двома вихідними днями).

У разі виявлення працівниками поліції осіб-порушників міграційного законодавства у позаробочий час органів ДМС, їх доставлення до таких органів не уявляється можливим.

Крім того, 16.07.2024 здійснено відвідування державної установи «Миколаївський пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, ДМС» (далі – Миколаївський ПТП), в ході якого виявлено кричущі порушення права затриманих іноземців та осіб без громадянства на свободу та особисту недоторканість, передбачені статтею 29 Конституції України.

Зокрема, встановлені факти безпідставного утримання в ПТП осіб після сплину 72 годин (максимального терміну адміністративного затримання) і до винесення рішення судом, без підстав, визначених законом.

Під час відвідування встановлено, що співробітниками відділу № 16 у місті Нікополі ГУДМС у Дніпропетровській області 27.03.2024 в порядку частини 2 статті 263 КУпАП затримано та поміщено до ПТП громадянина Грузії [REDACTED]. Цього ж дня до Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області подано позовну заяву про затримання та поміщення [REDACTED] до пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без



громадянства, які незаконно перебувають в Україні Ухвалою Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області 27.03.2024 адміністративний позов прийнятий до розгляду та призначено проведення першого судового засідання на 02.04.2024.

Відповідно до статті 263 КУпАП іноземців та осіб без громадянства, які порушили законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства або не виконали рішення про заборону в'їзду в Україну, може бути затримано на строк до трьох годин для складення протоколу, а в необхідних випадках для встановлення особи та/або з'ясування обставин правопорушення - до трьох діб.

Термін затримання громадянина Грузії [REDACTED] (72 години) сплинув 30.03.2024 о 16:30, однак останній, відповідно до абзацу третього пункту 5 розділу X Інструкції про порядок утримання іноземців та осіб без громадянства в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 29.02.2016 № 141, звільнений із ПТШ не був. Лише 02.04.2024 Нікопольським міськрайонним судом Дніпропетровської області винесено рішення про затримання [REDACTED] та поміщення до пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, з метою ідентифікації та забезпечення видворення. Тобто, [REDACTED] утримувався в ПТШ без рішення суду близько 6 діб.

Разом з цим, громадянин Грузії, після спливу 72 годин і до винесення рішення судом, утримувався в ПТШ з підстав, не визначених пунктом 1 Типового положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2003 № 1110, **тобто безпідставно**.

З інформації, отриманої від співробітників ПТШ, іноземець після закінчення трьох діб і надалі залишався в установі, оскільки відповідно до пункту 18 статті 289 Кодексу адміністративного судочинства України, на час розгляду судом першої інстанції справи по суті позовних вимог і до набрання рішенням суду законної сили іноземець або особа без громадянства утримується у ПТШ.

Крім того безпідставно утримувались у Миколаївському ПТШ до винесення рішення судами [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 5 діб), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад добу), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 4 доби), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 31 добу), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 4 доби), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 24 доби), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 11 діб), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 18 діб), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 9 діб).

Також, встановлені факти безпідставного утримання в ПТШ осіб після винесення рішення судами про відмову в задоволенні позовних вимог ДМС, щодо затримання.

Зокрема встановлено, що співробітниками відділу № 4 у місті Дніпрі Головного управління Державної міграційної служби України в



Дніпропетровській області (далі – ГУДМС у Дніпропетровській області) 27.06.2024 в порядку частини 2 статті 263 КУпАП затримано та поміщено до ПТПШ громадянина [REDACTED]

Рішенням Самарського районного суду міста Дніпропетровська від 05.07.2024 у справі № 206/3406/24 відмовлено у задоволенні позовної заяви ГУДМС у Дніпропетровській області до громадянина [REDACTED] про затримання та поміщення до ПТПШ, з метою ідентифікації та забезпечення видворення за межі території України.

Однак, директором Миколаївського ПТПШ рішення про звільнення [REDACTED] не було прийнято та порушено вимоги абзацу третього пункту 5 розділу X Інструкції про порядок утримання іноземців та осіб без громадянства в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 29.02.2016 № 141, яким визначено, що **іноземці або особи без громадянства, доставлені до ПТПШ відповідно до частини одинадцятої статті 259 КУпАП, звільняються з ПТПШ після закінчення строку, передбаченого частиною другою статті 263 КУпАП, а також у разі якщо стосовно них судом не прийнято інших передбачених законодавством рішень.**

Таким чином [REDACTED] до 30.07.2024 (понад 30 діб) безпідставно утримувався в ПТПШ (без документів визначених законом).

Лише 30.07.2024 після винесення постанови Третім апеляційним адміністративним судом про залишення апеляційної скарги ГУДМС у Дніпропетровській області без задоволення, рішення Самарського районного суду м. Дніпропетровська від 05.07.2024 залишено без змін, [REDACTED] звільнено з ПТПШ.

Крім того, у Миколаївському ПТПШ безпідставно утримувалися іноземці після того, як суди відмовили в задоволенні позовних вимог ДМС щодо їх затримання або ж судові рішення взагалі не були винесені відносно наступних іноземців: [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 37 діб), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 43 доби), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 16 діб), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 17 діб), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 5 діб), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 53 доби), [REDACTED] (безпідставно утримувалася понад 18 діб), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 18 діб), [REDACTED] (безпідставно утримувався понад 67 діб), [REDACTED] (безпідставно утримується понад 120 діб).

Загалом, протягом 2023-2024 років у Миколаївському ПТПШ утримувалось понад 72 години, без рішення судів про затримання, 21 особа (2023 – 1 особа, 2024 – 20 осіб).

У своєму Рішенні Конституційний Суд України (далі – КСУ) (у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 КУпАП та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про



строки адміністративного затримання) від 11.10.2011 №10-рп/2011, зазначив, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти приймаються на її основі та повинні відповідати їй.

Відповідно до частини першої статті 29 Конституції України кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність.

Право кожного на свободу та особисту недоторканність закріплено також і в чинних міжнародних договорах України. Згідно зі статтею 3 Загальної декларації прав людини, пунктом 1 статті 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, реченням першим пункту 1 статті 9 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність.

Таким чином, право на свободу та особисту недоторканність є одним з визначальних та фундаментальних конституційних прав людини.

КСУ у Рішенні від 26.06.2003 №12-рп/2003 (у справі про гарантії депутатської недоторканності) зазначив, що стаття 29 Конституції України передбачає затримання, арешт і тримання під вартою як примусові заходи, що обмежують право на свободу та особисту недоторканність особи і можуть застосовуватись на підставах і в порядку, встановлених законом.

У Загальній декларації прав людини встановлено, що ніхто не може зазнавати безпідставного арешту, затримання або вигнання; відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права ніхто не повинен бути позбавлений волі інакше, як на таких підставах і відповідно до такої процедури, які встановлені законом; згідно з положеннями пункту 1 статті 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод нікого не може бути позбавлено свободи інакше ніж відповідно до процедури, встановленої законом, і в таких випадках як: законне ув'язнення особи після її засудження компетентним судом; законний арешт або затримання особи за невиконання законної вимоги суду або для забезпечення виконання будь-якого обов'язку, передбаченого законом; законний арешт або затримання особи, здійснені з метою припровадження її до встановленого законом компетентного органу на підставі обґрунтованої підозри у вчиненні нею правопорушення або якщо є розумні підстави вважати за необхідне запобігти вчиненню нею правопорушення чи її втечі після його вчинення; затримання неповнолітнього на підставі законного рішення з метою застосування наглядових заходів виховного характеру або законне затримання неповнолітнього з метою припровадження його до встановленого законом компетентного органу; законне затримання осіб для запобігання поширенню інфекційних захворювань, законне затримання психічно хворих, алкоголіків або наркоманів чи бродяг; законний арешт або затримання особи, здійснені з метою запобігання її незаконному в'їзду в країну, чи особи, щодо якої вживаються заходи з метою депортації або екстрадиції.

Європейський суд з прав людини у рішенні від 18.02.2010 у справі «Гарькавий проти України» зазначив, що особа не може бути позбавлена або не може позбавлятися свободи, крім випадків, встановлених у пункті 1 статті 5





Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Цей перелік винятків є вичерпним і лише вузьке тлумачення цих винятків відповідає цілям цього положення, а саме - гарантувати, що нікого не буде свавільно позбавлено свободи.

Отже, право на свободу та особисту недоторканність не є абсолютним і може бути обмежене, але тільки на підставах та в порядку, які визначені в законі.

Згідно з правовою позицією КСУ затримання треба розуміти і як тимчасовий запобіжний кримінально-процесуальний, і як адміністративно-процесуальний заходи, застосування яких обмежує право на свободу та особисту недоторканність індивіда.

Про те, що в результаті затримання обмежується право індивіда на свободу, йдеться також у міжнародних актах, а саме: Зводі принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню або ув'язненню у будь-якій формі, затвердженому Резолюцією 43/173 Генеральної Асамблеї ООН від 9.12.1988, за яким «слово «затримана особа» означає будь-яку особу, позбавлену особистої свободи не в результаті засудження за вчинення правопорушення»; Правилах Організації Об'єднаних Націй, що стосуються захисту неповнолітніх, позбавлених волі, прийнятих Резолюцією 45/113 Генеральної Асамблеї ООН від 14.12.1990, згідно з якими «позбавлення свободи означає будь-яку форму затримання чи тюремного ув'язнення будь-якої особи чи її поміщення в державну чи приватну виправну установу»; Правилах застосування тримання під вартою, умов, у яких воно відбувається, і запровадження гарантій від зловживань, наданих Рекомендацією REC (2006) 13 Комітету Міністрів Ради Європи від 27 вересня 2006 року, які застосовуються до всіх осіб, що підозрюються у вчиненні правопорушення, та в яких, зокрема, йдеться про те, що «тримання під вартою» визначене таким чином, щоб виключити будь-який період утримання під вартою поліції або іншого правоохоронця під час первинного короткого позбавлення свободи ними або будь-ким іншим, уповноваженим застосувати такий захід (наприклад, за правом громадянського арешту) для мети допиту до пред'явлення обвинувачення, а також будь-яке продовження такого затримання, дозволене судовим органом».

З аналізу положень наведених міжнародних актів не вбачається різниці між кримінальними та адміністративними протиправними діяннями, оскільки вони охоплюються загальним поняттям «правопорушення».

Слова «затримувати», «тримати» означають залишати, утримувати кого-, що-небудь на якийсь час у певному місці, положенні.

Отже, КСУ прийшов до висновку, що внаслідок адміністративного затримання відбувається короткострокове позбавлення людини свободи, право на яку передбачено у статті 29 Конституції України.

У частині третій статті 29 Конституції України визначено максимально допустимий строк затримання особи без вмотивованого рішення суду. Так, у разі нагальної необхідності запобігти злочинові чи його припинити уповноважені на те законом органи можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий захід, обґрунтованість якого протягом сімдесяти двох годин має бути перевірена



судом; затримана особа негайно звільняється, якщо протягом сімдесяти двох годин із моменту затримання їй не вручено вмотивованого рішення суду про тримання під вартою.

З аналізу наведеного конституційного положення вбачається, що в цьому випадку йдеться про затримання особи як про винятковий тимчасовий запобіжний захід, максимальна тривалість якого без вмотивованого рішення суду не повинна перевищувати сімдесяти двох годин.

Характерною особливістю затримання як адміністративно-процесуального заходу, так і тимчасового кримінально-процесуального заходу є те, що вони застосовуються уповноваженими особами без вмотивованого рішення суду.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України вважає, що відповідно до принципу верховенства права затримання без вмотивованого рішення суду в адміністративному процесі не може тривати довше, ніж затримання в кримінальному процесі.

Таким чином, системний аналіз положень статті 29 Конституції України дає підстави вважати, що конституційна вимога, яка міститься в частині третій статті 29 Основного Закону України щодо максимально можливого часу обмеження свободи особи без вмотивованого рішення суду в кримінальному процесі, повинна враховуватися при визначенні максимально можливого часу такого обмеження в адміністративному процесі. **Тобто адміністративне затримання особи без вмотивованого рішення суду не може перевищувати сімдесяти двох годин.**

Оспорювані положення норм, якими передбачено можливість затримання правопорушників до трьох діб, є такими, що не перевищують встановленого конституційного максимуму можливої тривалості затримання (сімдесят дві години), отже, вони не суперечать вимогам Основного Закону України.

Разом з цим КСУ (справа про строки адміністративного затримання від 11.10.2011 №10-рп/2011) визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положення, якими було передбачено можливість затримання правопорушників більше ніж на сімдесят дві години, без судового рішення.

У той же час, до ДМС направлено звіт про результати відвідування Миколаївського ПТПП для опрацювання та проведення службового розслідування за виявленими фактами безпідставного тримання іноземців та осіб без громадянства в ПТПП понад 72 години без відповідного рішення суду про затримання таких осіб.

Однак, ігноруючи положення Конституції України про те, що рішення Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені, керівництвом ДМС службове розслідування не проведено та надано відповідь про те, що 21 іноземець, який розміщувався у ПТПП, утримувався з дотриманням вимог законодавства (лист № 12490/1/24 від 04.09.2024).

Крім того встановлено, що в територіальних органах (підрозділах) ДМС відсутні спеціальні місця для тимчасового тримання затриманих іноземців, у



зв'язку з чим посадові особи ДМС змушені доставляти іноземців до ПТПП тривалий час на відстань від 200 до майже 900 км. (у більшості випадків у нічний час).

*Приклад: Волинський ПТПП розташований на відстані: від ГУ ДМС України у Львівській області понад 190 км.; УДМС України в Хмельницькій області понад 260 км.; УДМС України у Тернопільській області понад 200 км.; ЦМУ ДМС України в м. Києві та Київській області понад 400 км.; ГУ ДМС в Харківській області понад 870 км.).*

Разом з цим, відсутність спеціальних місць для тимчасового тримання затриманих іноземців, умови перебування в яких відповідали б національним та міжнародним стандартам, призводить до перебування іноземців в умовах несвободи під контролем службових осіб ДМС протягом досить тривалого часу у непередбачений законом спосіб.

*Зокрема, громадянин А. затриманий службовими особами ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області о 10:20 23.08.2023, поміщений до ПТПП лише о 00.50 наступного дня.*

*Громадянин Ш. затриманий службовими особами ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області о 13:30 21.12.2023, поміщений до ПТПП лише о 03.20 наступного дня.*

Довготривале перебування затриманих іноземців у службових приміщеннях, автомобілях, якими їх доставляють до ПТПП, медичному закладі відбувається за відсутності забезпечення іноземців необхідним харчуванням, питною водою, вільним доступом до туалету тощо.

Більшість іноземців та осіб без громадянства доставляються до ПТПП по завершенню вечери. Відповідно, вони позбавлені можливості вживати їжу щонайменше до наступного ранку.

*Приклад: згідно інформації, отриманої від громадянина Республіки Білорусь Д., він був затриманий близько 18 години 14.05.2023 співробітниками поліції та доставлений до відділення поліції, а в подальшому до УДМС України в Хмельницькій області. До Волинського ПТПП поміщений був лише 16.05.2023. Протягом часу перебування під контролем службових осіб поліції, УДМС України в Хмельницькій області (понад 30 годин) не був забезпечений повноцінним харчуванням.*

*Згідно інформації, отриманої від громадянина З., він був затриманий службовими особами УДМС України в Хмельницькій області в період з 09 по 10 годину 25.04.2023 за місцем свого постійного мешкання та лише наступного дня 26.04.2023 о 00 годин 45 хвилин. був поміщений до Волинського ПТПП. Протягом часу перебування під контролем службових осіб УДМС України в Хмельницькій області (понад 14 годин) не був забезпечений харчуванням.*

**Нормативно-правові акти** щодо забезпечення харчуванням іноземців, які перебувають під контролем службових осіб ДМС, до поміщення їх в ПТПП, **відсутні**. Прийняття таких актів ДМС не ініціювалось.

Поряд з цим, також встановлено, що чинні нормативно-правові акти не передбачають отримання наборів продуктів харчування іноземцями та особами



без громадянства, які супроводжуються до кордону для виконання рішень про примусове видворення, до адміністративних судів для розгляду адміністративних справ, передаються поліцейським чи працівникам інших правоохоронних органів для участі в процесуальних діях у межах кримінального процесуального законодавства, що призводить до довготривалого незабезпечення затриманих осіб харчуванням.

*Приклад: 17.01.2024 працівники ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області здійснювали супровід до кордону іноземця, який понад 19 годин не забезпечувався харчуванням.*

*Також, 16 та 20 лютого 2023 року громадянку К. було супроводжено від Волинського ПТШ до суду в м. Тернопіль. Жодного разу зазначена іноземна громадянка не була забезпечена продуктами харчування та, зважаючи на відстань між територіальним підрозділом та пунктом (понад 200 кілометрів), іноземна громадянка до моменту повернення в ПТШ (вечірній час) перебувала без їжі.*

Разом з цим, 07.05.2024 до Секретаріату Уповноваженого надійшов для погодження проєкт наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про внесення змін до Інструкції про порядок утримання іноземців та осіб без громадянства в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні» (далі – проєкт).

При вивченні змісту проєкту та викладених обґрунтувань щодо необхідності його прийняття, а також проаналізувавши всі позитивні та негативні наслідки впровадження зазначеного проєкту, мною висловлено позитивну думку та зауважено про доцільність прийняття вказаного нормативно-правового акту за умови врахування пропозиції щодо передбачення в тексті проєкту вимоги про забезпечення харчуванням іноземців, які супроводжуються до кордону для виконання рішень про примусове видворення та до адміністративних судів для розгляду адміністративних справ, передаються поліцейським чи працівникам інших правоохоронних органів для участі в процесуальних діях у межах кримінального процесуального законодавства.

Однак, 11.06.2024 до Секретаріату Уповноваженого надійшов лист ДМС із пропозицією щодо погодження проєкту без врахування моїх пропозицій та повернення до розгляду вказаного питання після закінчення правового режиму воєнного стану в Україні, аргументуючи це тим, що:

питання забезпечення харчування іноземців, які супроводжуються до кордону для виконання рішень про примусове видворення, не є компетенцією ПТШ;

примітка до норми 3 постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2015 № 144 «Про затвердження норм харчування іноземців та осіб без громадянства, що розміщуються в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, пунктах тимчасового розміщення біженців Державної міграційної служби» (далі – примітка до норми 3), містить вимоги щодо забезпечення наборами продуктів харчування у



разі супроводу іноземців та осіб без громадянства до судів, лікувальних закладів, передачі правоохоронним органам для участі у процесуальних діях тощо;

розроблення окремої норми харчування для іноземців та осіб без громадянства, які не перебувають в ПТШ, окрім правових підстав, потребуватимуть залучення для надання відповідних послуг фахівців наукових установ з відповідним фаховим рівнем та спеціальними знаннями;

внесення нових норм харчування потребуватиме додаткового фінансування з Держбюджету, що на сьогодні, в умовах збройної агресії, не є першочерговим та не буде підтримано Міністерством фінансів.

Не можу погодитись із твердженням ДМС про те, що питання забезпечення харчуванням іноземців, які супроводжуються до кордону для виконання рішень про примусове видворення, не є компетенцією ПТШ, оскільки:

незважаючи на те, що іноземці, які звільняються з ПТШ, й надалі перебувають під контролем співробітників уповноваженого органу (територіального органу ДМС або органу охорони державного кордону Держприкордонслужби), тобто перебувають під юрисдикцією держави (України), яка має позитивні зобов'язання згідно із Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, які включають, по-перше, зобов'язання запроваджувати нормативно-правову базу для захисту права; по-друге, за певних визначених обставин зобов'язання вживати оперативні заходи для захисту конкретних осіб від ризику неналежного поводження;

внесення до тексту проєкту вимоги щодо забезпечення харчуванням іноземців, які супроводжуються до кордону для виконання рішень про примусове видворення забезпечить захист іноземців від такого, що принижує гідність поводження;

відповідно до статті 64 Конституції України в умовах воєнного або надзвичайного стану не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені серед іншого і статтею 28 Конституції України, яка визначає, що ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню;

Європейський комітет з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (далі – Європейський комітет) (32-й Загальний звіт про діяльність СРТ) зазначав, що позбавлення їжі та води протягом тривалих періодів сприймаються відповідними особами як загроза їхній фізичній недоторканності або приниження гідності та спрямовані на їх приниження.

Разом з цим примітка до норми 3 передбачає, що: іноземці та особи без громадянства забезпечуються централізованим харчуванням або наборами продуктів; у разі відсутності можливості організації централізованого харчування в їдальні пункту іноземцям та особам без громадянства видаються набори продуктів для самостійного приготування їжі; приготовлена їжа, а також набори продуктів повинні відповідати нормі харчування за харчовою та енергетичною цінністю, а також сумарній порції продуктів, що передбачена нормою для однієї особи на добу; у разі відсутності можливості забезпечення



іноземців та осіб без громадянства продуктами їм може виплачуватися грошова компенсація в розмірі вартості продуктів, які входять до набору, що обчислюється за цінами, які діють на відповідну дату; для запобігання захворюванням авітамінозом дозволяється додавати до раціону харчування полівітаміни кожній особі по одному драже на добу.

Тобто вищезазначена примітка не містить жодної вимоги чи посилення щодо забезпечення харчуванням іноземців, які супроводжуються до адміністративних судів для розгляду адміністративних справ, передаються поліцейським чи працівникам інших правоохоронних органів для участі в процесуальних діях у межах кримінального процесуального законодавства.

Крім того, пунктами 38-56 розділу IV Інструкції про порядок утримання іноземців та осіб без громадянства в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 29.02.2016 № 141, визначено порядок забезпечення харчуванням розміщеним в ПТП іноземцям та особам без громадянства, які також не містять жодних вимог щодо забезпечення харчуванням іноземців, які супроводжуються до адміністративних судів для розгляду адміністративних справ, передаються поліцейським чи працівникам інших правоохоронних органів для участі в процесуальних діях у межах кримінального процесуального законодавства.

Про вищезазначену позицію листом від 11.07.2024 № 8958.2/8322/1/24/24/39.1 повідомлено ДМС.

Однак, 06.08.2024 до Секретаріату Уповноваженого знову надійшов лист ДМС із проханням погодження проєсту без врахування моїх пропозицій, аргументуючи це тим, що:

запропоновані пропозиції не є предметом правового регулювання проєкту наказу, який розроблено з метою приведення тексту Інструкції про порядок утримання іноземців та осіб без громадянства в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, затвердженої наказом МВС України від 29.02.2016 № 141, у відповідність до положень постанови Кабінету Міністрів України від 19.12.2023 № 1341;

питання щодо забезпечення харчуванням іноземців, які супроводжуються до державного кордону для виконання рішень судів про примусове видворення не є компетенцією пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні.

Разом з цим, питання забезпечення харчуванням іноземців, які супроводжуються до адміністративних судів для розгляду адміністративних справ, передаються поліцейським чи працівникам інших правоохоронних органів для участі в процесуальних діях у межах кримінального процесуального законодавства взагалі не було висвітлено.

Таким чином, керівництво ДМС, незважаючи на наведені порушення та зобов'язання України згідно із Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, не вживає жодних дієвих заходів щодо усунення



порушень прав затриманих іноземців та осіб без громадянства в частині забезпечення харчуванням та намагається ухилитись від внесення змін до нормативно-правових актів.

Під час відвідувань також встановлено, що незважаючи на великі відстані між територіальними органами та ПТП, конвоювання (супроводження) іноземців відбувається автомобілями, які не призначені для перевезення затриманих осіб. Тільки окремі територіальні органи ДМС забезпечені спеціальними автомобілями.

Крім того, встановлені численні випадки застосування посадовими особами територіальних органів (підрозділів) ДМС незадокументованого затримання під час прийняття рішень про примусові повернення (без складання процесуальних документів).

*Приклад: протягом 2023 року службовими особами ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області прийнято 532 рішення про примусове повернення іноземців та осіб без громадянства.*

*Згідно інформації, отриманої від службових осіб міжрегіонального управління, під час прийняття рішень про примусове повернення, всі без виключення іноземці перебували в службовому приміщенні як запрошені особи, а їх свобода не обмежувалась.*

*Однак, зазначена інформація не відповідає дійсності, оскільки рішеннями національних судів неодноразово підтверджувався фактичний доставлення іноземців та осіб без громадянства до службових приміщень ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області в примусовому порядку, тобто, останні через підкорення наказу змушені були залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою, та фактично були затриманими (рішення Дніпровського районного суду міста Києва від 24.07.2023 (справа № 755/10114/23), від 07.02.2023 (справа № 755/273/23)).*

Крім того, під час проведення конфіденційних бесід із іноземцями та особами без громадянства в ході відвідувань ПТП, надходила інформація про те, що під час прийняття рішень про примусові повернення більшість іноземців були затримані та під примусом доставлені до територіальних органів ДМС.

Також надходили скарги про те, що **інформація про фактичний час затримання іноземців, яка внесена до протоколів про адміністративне затримання, не відповідає дійсності** (в протоколах затримання фіксувався час складання протоколів, замість часу фактичного затримання).

*Приклад: згідно інформації, отриманої від громадянки К., вона була затримана службовими особами УДМС України в Тернопільській області близько 09:00 14.02.2023 відразу після звільнення із ДУ «Збаразька виправна колонія (№63)» та в подальшому доставлена до територіального підрозділу ДМС. У порушення вимог статті 261 КУпАП, у протоколі про адміністративне затримання зазначено, що іноземну громадянку затримано о 14:37(через 5 годин 37 хвилин після фактичного затримання).*





*Під час проведення конфіденційної бесіди з громадянином Туркменістану Б., він стверджував, що його затримання відбулося 05.12.2023 у місті Києві на його робочому місці о 8:30 год, в той час як в протоколі про адміністративне затримання зазначено, що він був затриманий о 12:30 год.*

В ході відвідувань встановлені також численні факти порушень права на професійну правничу допомогу (стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, стаття 59 Конституції України).

Так, у порушення пункту 9 Розділу I Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України від 23.04.2012 № 353/271/150, посадові особи ДМС **не здійснюють невідкладного інформування регіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги** у кожному випадку затримання іноземця більше ніж на три години щодо його примусового повернення або з метою ідентифікації та забезпечення примусового видворення.

*Приклад: протягом 2023 року посадовими особами ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області затримано та розміщено до пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства 78 осіб.*

*Під час затримання іноземців чи осіб без громадянства за частиною 2 статті 263 КУпАП, посадові особи ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області відбирають в затриманих осіб не визначені жодним нормативно-правовим актом процесуальні документи (заяви, коментарі до протоколів про адміністративне затримання про нібито відмову від послуг адвокатів (захисників) та намір здійснювати захист своїх прав та інтересів особисто).*

*Згідно інформації, отриманої від Регіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги у місті Києві, протягом 2023 року **про жодний випадок** затримання іноземця більш ніж на три години службовими особами ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області **центр не інформовано**.*

Однак, під час проведення конфіденційних бесід з іноземцями та особами без громадянства в ході відвідувань ПТПШ, **надходили численні скарги** про те, що вони взагалі не були ознайомлені із своїм правом та можливістю отримання безоплатної правничої допомоги відповідно до Закону України «Про безоплатну правничу допомогу», не володіли українською мовою та не розуміли зміст протоколу про адміністративне затримання, вищезазначених заяв та коментарів до протоколів про адміністративне затримання.

*Приклад: під час затримання 28.11.2023 громадянина Південної Африки Е. службовими особами ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області від іноземця відібрано заяву, яка приєднана до протоколу про адміністративне затримання, про нібито відмову від послуг адвоката та намір здійснювати захист своїх прав та інтересів особисто. Однак при проведенні конфіденційної бесіди з іноземцем, він повідомив, що службові особи ДМС не пропонували забезпечити його послугами адвоката (захисника) та не роз'яснювали право на можливість*





*отримання безоплатної правничої допомоги, а підписуючи вищезазначену заяву він не розумів її змісту.*

*В окремих випадках встановлено, що іноземці та особи без громадянства взагалі відмовлялися підписувати заяви та коментарі до протоколів про адміністративне затримання про відмову від послуг адвокатів та намір здійснювати захист своїх прав особисто, проте у порушення вимог законодавства службові особи ДМС і в даному випадку **не здійснювали інформування центрів з надання безоплатної правничої допомоги.***

Зловживання правами іноземців та осіб без громадянства на безоплатну правничу допомогу під час затримання та прийняття рішень про примусове повернення також **підтверджуються рішеннями** Дніпровського районного суду міста Києва від 13.12.2022 (справа № 755/11414/22), від 24.07.2023 (справа № 755/10114/23), від 20.06.2023 (справа № 369/12170/22), від 27.10.2023 (справа № 755/16039/23), від 29.06.2023 (справа № 755/7899/23), Ківерцівського районного суду Волинської області від 09.09.2022 (справа № 158/1916/22) та іншими рішеннями, в яких іноземці та особи без громадянства скаржаться на дії службових осіб міжрегіонального управління про відмову в проханні викликати адвоката та непоінформованість з їх правом на отримання безоплатної правничої допомоги.

В окремих випадках затримані іноземці змушені були заявляти клопотання про призначення захисника для розгляду справи безпосередньо в судовому засіданні (ухвала Ківерцівського районного суду Волинської області від 25.08.2023 (справа № 152/2757/23).

Європейський комітет (Дев'ятнадцята Загальна доповідь СРТ/Inf(2009)27) вважає, що нелегальні мігранти, подібно до інших категорій осіб, яких позбавлено волі, повинні від самого початку їх затримання мати доступ до адвоката.

Небезпека залякувань і фізичної жорстокості по відношенню до особи є найбільшою у час відразу по її затриманні, а можливість затриманих залучити адвоката саме у цей проміжок часу становить гарантію від жорстокого поводження.

Крім того, під час відвідування виявлено **численні факти зловживання правом особи на користування послугами перекладача.** В ході ознайомлення із матеріалами справ про примусове видворення встановлено, що в одній справі різні процесуальні документи можуть бути оформлені як з перекладачем, оскільки зафіксовано, що іноземець не розуміє українську мову, так і без участі перекладача із приміткою про володіння українською мовою.

*Приклад: 12.10.2023 у протоколі про адміністративне затримання, громадянина К., оформленим службовою особою ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області, зазначено, що іноземець українською мовою не володіє та потребує послуг перекладача, однак прийняте рішення про примусове повернення, протокол про адміністративне правопорушення відносно іноземця, пояснення від 31.01.2021, складені без участі перекладача.*



*Також у протоколі про адміністративне затримання 21.12.2023 громадянина Ш. зазначено, що іноземець українською мовою не володіє та потребує послуг перекладача. Рішення про примусове видворення, прийняте цього ж дня, оголошувалось іноземцю без участі перекладача.*

Разом з цим, варто звернути увагу на те, що під час розгляду судом справ про примусове видворення чи затримання з метою ідентифікації перекладачі залучались до засідань суду, що **підтверджує неволодіння затриманими особами українською мовою або ж володіння не в повній мірі.**

Адміністративні суди всіх інстанцій підкреслювали у своїх рішеннях, що приписами Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України від 23.04.2012 № 353/271/150, передбачена не альтернативна можливість присутності перекладача при оголошенні іноземцю рішення про примусове повернення, а його обов'язкова наявність при вказаній процедурній дії (рішення Приморського районного суду м. Одеси (справа № 522/17439/21), рішення Вінницького апеляційного адміністративного суду (справа № 127/26552/16-а). Верховний Суд також констатував, що рішення про примусове повернення за межі України повинні бути доведені до відома іноземців в порядку та у спосіб, встановлені законом, та таким чином, щоб його зміст і порядок оскарження були зрозумілими для особи, що підлягає примусовому поверненню (постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду (справа № 127/26552/16-а).

Крім того, в ході відвідувань ЦМУ ДМС у м. Києві та Київській області **викликали підозру справжність підписів** іноземців у процесуальних документах, оскільки підписи, в різних графах протоколів, різнились.

З метою перевірки вказаних фактів було проведено конфіденційні спілкування з іноземцями в ПТПШ, та як результат було підтверджено факт можливого внесення недостовірної інформації до протоколу затримання.

Зокрема, громадянин Б. зазначив, що підпис на зворотній стороні протоколу від 05.12.2023 про його затримання в графі про те, що він ознайомлений з протоколом зрозумілою мовою, не схожий на його підпис.

За вказаним фактом мною до Офісу Генерального прокурора, у порядку статті 214 Кримінального процесуального кодексу України, надіслано повідомлення про можливе вчинення кримінального правопорушення посадовими особами ДМС.

Як результат, 20.02.2024 до Єдиного реєстру досудових розслідувань внесено відомості за фактом внесення службовими особами ДМС до офіційних документів, а саме протоколів про адміністративне затримання іноземців та осіб без громадянства, завідомо неправдивих відомостей за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого частиною 1 статті 366 Кримінального кодексу України.

Досудове розслідування доручено територіальному управлінню Державного бюро розслідувань, розташованому у місті Києві.



Крім того, під час відвідувань встановлено, що жодні службові кабінети територіальних органів ДМС не обладнані камерами відеоспостереження, а також відсутні спеціальні приміщення для оформлення процесуальних документів затриманих осіб, які були б обладнані системою відеоспостереження.

Європейський комітет у Другій Загальній доповіді [СРТ/Inf(92)3] наголошував, що електронні записи є додатковою гарантією недопущення жорстокого поводження із затриманими особами та надають також значні переваги службовим особам, оскільки виключають безпідставні звинувачення у фізичних чи психологічних знущаннях. Наявність записів також зменшить вірогідність навмисної відмови затриманих осіб від попередньо наданих свідчень.

У поданні Уповноваженого від 14.02.2024 №1726.2/24/39.1 Міністру внутрішніх справ України та Голові ДМС мною були зазначені вимоги щодо розроблення та затвердження порядку обладнання камерами відеоспостереження службових кабінетів територіальних підрозділів (органів) ДМС, де утримуються затримані особи та здійснюється оформлення процесуальних документів відносно них.

Однак, вищезазначені вимоги керівництвом ДМС були проігноровані, дієвих заходів щодо усунення порушень вжито не було та надано формальні відповіді.

Крім того встановлено, що у порушення статті 32 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», розділу VIII Інструкції службовими особами ДМС **не здійснюється облік витрат, пов'язаних із примусовим видворенням**. У матеріалах про примусове видворення відсутні акти про фактично здійснені витрати на примусове видворення іноземця (особи без громадянства), розписки від іноземців про ознайомлення із загальною сумою витрат, пов'язаних із примусовим видворенням. Фактично видворені іноземці та особи без громадянства взагалі не володіють зазначеною вище інформацією про відшкодування.

Разом з цим, на виконання вимог мого подання від 14.02.2024 №1726.2/24/39.1, ДМС надало лише формальну відповідь, про те що вказане питання врегульовано розділом VIII Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України від 23.04.2012 № 353/271/150.

Законом України від 24.02.2023 № 2952-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України» внесено зміни до статей 26, 29, 30, 32 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», щодо регулювання питань при прийнятті рішень про примусове видворення.

Однак, під час відвідувань встановлено, що норми Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без



громадянства, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України від 23.04.2012 № 353/271/150, **не приведені у відповідність Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»**, незважаючи на те, що зміни відбулись 24.02.2023.

У ході відвідування Миколаївського ПТПШ встановлено порушення вимог пункту 15 розділу IV Інструкції про порядок утримання іноземців та осіб без громадянства в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 29.02.2016 № 141 (далі – Інструкція про порядок утримання іноземців), де визначено, що особи, які потребують посиленого нагляду через висловлювання намірів заподіяння шкоди оточуючим чи собі, перешкоджання працівникам ПТПШ у виконанні посадових обов'язків, схиляння інших іноземців та осіб без громадянства до порушень правил внутрішнього розпорядку, учинення ними нападу на працівників ПТПШ або втечі, за вмотивованим рішенням директора ПТПШ або особи, яка виконує його обов'язки, розміщуються в локалізованих кімнатах строком до 15 діб.

Поміщення утримуваних осіб у локалізовані кімнати Миколаївського ПТПШ **здійснюється без документально підтверджених підстав** для розміщення в такі кімнати, що порушує принцип прозорості та справедливості.

Також, зі слів адміністрації ПТПШ, встановлено, що поміщуються такі особи у локалізовані кімнати на **підставах, які не передбачені жодним нормативно-правовим актом**.

Зокрема, більшість осіб, які перебували у локалізованих кімнатах, розміщувались в них у зв'язку із порушенням правил внутрішнього розпорядку ПТПШ, що не передбачено пунктом 15 розділу IV Інструкції про порядок утримання іноземців.

Слід зазначити, що Європейський комітет у 7-й Загальній доповіді [CPT/Inf(97)10-part] зазначив, що при виробленні концепції та обладнанні помешкань слід уникати, наскільки це видається можливим, найменшої подібності до помешкань карцерного типу.

Також Європейський комітет у 19-й Загальній доповіді [CPT/Inf (2009) 27] підкреслив, що запровадження чітких правил внутрішнього розпорядку в кожному центрі для тримання іноземців, наявних в декількох екземплярах і перекладених відповідними мовами, в інтересах як нелегальних мігрантів, так і персоналу таких закладів. Ці правила повинні мати, перш за все, інформативний характер та зачіпати широкий перелік питань, прав та обов'язків, які є важливими для повсякденного життя в ув'язненні. Правила внутрішнього розпорядку повинні також визначати дисциплінарні процедури та давати іноземцям право, з одного боку, бути вислуханими з приводу порушень, в яких їх обвинувачують, а з іншого боку, звернутися до незалежного органу для оскарження накладених санкцій. За відсутністю таких правил виникає ризик запровадження неофіційної (та неконтрольованої) дисциплінарної системи.



У разі необхідності ізолювати нелегального мігранта, з причин безпеки або для забезпечення захисту самого мігранта, процедура ізолювання повинна супроводжуватися ефективними гарантіями. Зацікавлена особа має бути поінформованою про причини вжиття щодо неї такого заходу, мати можливість висловити свою точку зору з цього питання, до своєї ізоляції та звернутися до відповідного органу з метою оскаржити рішення про ізоляцію.

Отже, відсутність офіційного документування ізоляції нелегальних мігрантів **унеможлиблює реалізацію їх прав на оскарження таких рішень**, що, в свою чергу, **створює ризик виникнення неофіційної дисциплінарної системи**. Це може призвести до зловживань і несправедливих практик, адже відсутність прозорих і формалізованих процедур відкриває простір для суб'єктивності в оцінці поведінки утримуваних осіб.

Документування підстав і причин для застосування дисциплінарних заходів є критично важливим для забезпечення справедливості та дотримання прав людини. Внутрішні правила ПТШ мають містити належні процедури, які гарантують, що всі дії адміністрації ПТШ є законними, обґрунтованими та сприяють створенню прозорого середовища. Лише за таких умов можна забезпечити захист прав іноземців та осіб без громадянства і підтримувати дисципліну без ризику зловживань.

Під час відвідування Миколаївського ПТШ встановлено одиночне тримання іноземців та осіб без громадянства в окремих кімнатах понад 21 добу, зокрема громадянин Республіки Білорусь Х. (кімната № 5) та громадянин Таджикистану Ч. (кімната № 8), що порушує вимоги пункту 15 розділу V Інструкції про порядок утримання іноземців.

У своїх доповідях Європейський комітет висвітлив проблематику одиночного ув'язнення в пенітенціарній системі та завжди приділяв особливу увагу особам, що утримуються в одиночних камерах, з причини того, що таке ув'язнення може мати надзвичайно руйнівні наслідки для психологічного, соматичного та соціального здоров'я цих осіб.

Окрім цього, Європейський комітет у 21-й Загальній доповіді [СРТ/Інф (2011) 28] зазначив, що такі руйнівні наслідки можуть виникати негайно та посилюватися залежно від того, як довго триває цей захід і наскільки невизначеним він є у часі. Одиночне ув'язнення само по собі потенційно створює проблеми, пов'язані із заборонаю катувань і нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання. Крім того, воно може створювати умови для навмисного жорстокого поводження з ув'язненими поза увагою інших ув'язнених і персоналу в'язниці.

Також поміщення щодо одиночного тримання здійснюється тільки за винятковими обставинами і протягом якнайкоротшого часу, щодо кожного із видів одиночного ув'язнених повинна існувати окрема процедура його застосування та перегляду відповідних рішень.



Ураховуючи вищевикладене, іноземці та особи без громадянства **взагалі не повинні утримуватись поодинці, так як таке тримання не передбачене жодним нормативно-правовим актом**, а також не відповідає меті такого тримання (одиначне ув'язнення як результат судового рішення, одиначне ув'язнення як дисциплінарна санкція, адміністративне одиначне ув'язнення в превентивних цілях, одиначне ув'язнення в цілях захисту ув'язненої особи).

Також зазначені умови тримання можуть негативно вплинути на психічний стан утримуваних осіб.

Крім того, посадові особи ДМС, у порушення статей 13, 19<sup>1</sup>, 22 Закону України «Про Уповноваженого Верховної ради України з прав людини» **необґрунтовано відмовляли різним структурним підрозділам Секретаріату Уповноваженого у наданні інформації та пояснень стосовно фактичної і правової підстави своїх дій та рішень**, інформації з персональними даними осіб, які перебувають в ПТП, без відповідного запиту Уповноваженого із зазначенням відомостей, які дадуть змогу ідентифікувати конкретних фізичних осіб (відповіді додаються).

*Приклад: Департаментом моніторингу дотримання рівних прав і свобод, прав національних меншин, політичних та релігійних поглядів Секретаріату Уповноваженого на адресу Державної міграційної служби України 28.03.2024 скеровано лист-запит та 10.04.2024 отримано необґрунтовану відмову у наданні інформації посилаючись на її конфіденційність, у супереч вимогам статті 22 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини».*

Таким чином, наведенні факти грубих і кричущих порушень з боку посадових осіб ДМС, включаючи керівництво, не лише суперечать національному законодавству, але й прямо порушують міжнародно-правові зобов'язання України. Відсутність належної реакції на ці порушення може призвести до дискредитації держави на міжнародній арені, особливо серед країн-членів Організації Об'єднаних Націй.

Згідно з статтею 55 Статуту ООН, Україна має обов'язок сприяти загальній повазі та дотриманню прав людини. Ігнорування цих зобов'язань ставить під сумнів здатність держави забезпечувати захист основоположних прав, що може мати руйнівні наслідки для міжнародної репутації України. Бездіяльність або протиправні дії посадовців прямо порушують принципи верховенства права, що створює ризики не лише для репутації держави, але й для її міжнародної правосуб'єктності. Для запобігання подальшій дискредитації та збереження міжнародної репутації необхідно вжити термінові та ефективні заходи для усунення виявлених порушень і забезпечення належного контролю за діяльністю ДМС.

На підставі викладеного, з метою усунення виявлених порушень прав і свобод людини і громадянина, обумовлених діями або бездіяльністю керівництва ДМС, та попередження їх в подальшому, а також приймаючи до уваги те, що:



відповідно до п. 1 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 № 878, Міністерство внутрішніх справ України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;

керуючись статтею 101 Конституції України, статтями 13, 15, 16, 19<sup>1</sup>, 22 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»,

### **ВИМАГАЮ:**

1. Розглянути подання та вжити заходів, спрямованих на усунення виявлених порушень, зокрема:

1.1. Провести службове розслідування за кожним фактом порушень прав іноземців та осіб без громадянства, відсторонивши від виконання обов'язків службових осіб ДМС, у тому числі керівного складу, які можуть мати причетність до скоєння вказаних порушень та вплинути на хід службового розслідування; вирішити питання про персональну відповідальність працівників та керівництва ДМС;

1.2. Вжити невідкладних заходів щодо припинення практики застосування посадовими особами ДМС заходів примусу (фізичної сили) до затриманих іноземців та осіб без громадянства, що призводить до фактів перевищення службових повноважень;

1.3. Розробити порядок взаємодії органів Національної поліції України та ДМС під час затримання, супроводження іноземців та осіб без громадянства посадовими особами ДМС та інших заходів де можливе застосування фізичної сили чи спеціальних засобів;

1.4. Вжити невідкладних заходів щодо припинення практики тримання іноземців та осіб без громадянства в ПТПП понад 72 години без відповідного рішення суду про затримання таких осіб;

1.5. Створити умови (спеціальні місця) для тимчасового тримання іноземців та осіб без громадянства, затриманих за незаконне перебування на території України, до вирішення питання щодо їх примусового видворення або поміщення до пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, шляхом виділення приміщень в територіальних органах (підрозділах) ДМС або розглянути питання використання приміщень Національної поліції України;

1.6. Припинити практику застосування службовими особами територіальних органів ДМС незадокументованого затримання під час прийняття рішень про примусові повернення (без фіксації та складання протоколів про адміністративне затримання);

1.7. Вжити дієвих заходів, у тому числі шляхом розроблення або внесення змін до вже існуючих нормативно-правових актів, щодо забезпечення харчівництва іноземців які перебувають під контролем посадових осіб ДМС:



до поміщення їх в ПТПШ;

осіб, які супроводжуються до кордону для виконання рішень про примусові видворення;

осіб, які супроводжуються до адміністративних судів для розгляду адміністративних справ та передаються поліцейським чи працівникам інших правоохоронних органів для участі в процесуальних діях у межах кримінального процесуального законодавства;

1.8. Забезпечити територіальні органи ДМС транспортними засобами спеціального призначення для перевезення нелегальних мігрантів;

1.9. Вжити заходів щодо зміни практики фіксації посадовими особами ДМС у протоколах про адміністративне затримання часу початку складання протоколів, замість часу фактичного затримання іноземців;

1.10. Забезпечити здійснення посадовими особами ДМС невідкладного інформування регіональних центрів з надання безоплатної правничої допомоги у кожному випадку затримання іноземця більше ніж на три години щодо його примусового повернення або з метою ідентифікації та забезпечення примусового видворення та розробити дієвий механізм здійснення контролю за повнотою та своєчасністю їх інформування;

1.11. Забезпечити право іноземців та осіб без громадянства на доступ до послуг перекладача;

1.12. Привести норми Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України від 23.04.2012 № 353/271/150, у відповідність Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»;

1.13. Припинити практику незадокументованого та безпідставного поміщення іноземців та осіб без громадянства в локалізовані кімнати;

1.14. Припинити практику одиночного тримання іноземців та осіб без громадянства у Миколаївському ПТПШ;

1.15. Розробити та затвердити порядок обладнання камерами відеоспостереження службових кабінетів територіальних органів ДМС, де утримуються затримані особи та здійснюється оформлення процесуальних документів відносно них;

1.16. Внести зміни до Інструкції про порядок утримання іноземців та осіб без громадянства в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 29.02.2016 № 141, щодо забезпечення обов'язкового документального оформлення (рішення, постанова, рапорт тощо) вмотивованого рішення директора ПТПШ або особи, яка виконує його обов'язки, щодо розміщення нелегальних мігрантів в локалізованих кімнатах та скасування обмеження права нелегальних мігрантів на користування мобільними телефонами, крім випадків, встановлених законом.





2. Розглянути питання притягнення винних осіб до встановленої законодавством відповідальності, з наданням копій відповідних документів.

3. Про результати розгляду подання та вжиті заходи у місячний строк повідомити мене.

Звертаю увагу, що відмова органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадових і службових осіб від співпраці, а також умисне приховування або надання неправдивих даних, будь-яке незаконне втручання в діяльності Уповноваженого з метою протидії передбачають відповідальність згідно з чинним законодавством.

Додаток: відповіді посадових осіб ДМС на 6 арк. в 1 прим.

**З повагою**  
**Уповноважений Верховної Ради**  
**України з прав людини**

**Дмитро ЛУБІНЕЦЬ**

Потапович Павло (050) 967-95-51

