



**DCAF**  
a centre for security,  
development and  
the rule of law

# МОНІТОРИНГ

ситуації реагування  
системи правосуддя  
на домашнє насильство  
та насильство  
щодо жінок: 2018

### **Автори:**

Ватсон Калум (ДСАФ), Легенька Марина («Ла Страда–Україна»), Черепаха Катерина («Ла Страда–Україна») за участю Калашник Ольги («Ла Страда–Україна»), Кормош Людмили («Ла Страда–Україна»), Кривуляк Альони («Ла Страда–Україна»), д. ю. н., проф. Левченко Катерини

### **Подяка:**

ДСАФ і «Ла Страда–Україна» висловлюють подяку Апарату Урядової уповноваженої з питань гендерної політики, Національній школі суддів України, Національній академії прокуратури України, Національній поліції України за сприяння та співпрацю в ході проведення моніторингу.



THIS PROJECT IS FUNDED BY  
THE EUROPEAN UNION



**PRAVO-JUSTICE**

Цю публікацію зроблено за фінансової підтримки Європейського Союзу.  
Її зміст є відповідальністю ГО "Ла Страда-Україна" і не обов'язково відображає офіційну позицію Європейського Союзу

В останні роки тематиці запобігання та протидії домашньому насильству на державному рівні приділялося і продовжує приділятися досить багато уваги. У 2018 році вступив Закон України «Про запобігання і протидію домашньому насильству», з 2019 року вступають в силу відповідні зміни до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України.

В рамках Проекту ЄС «ПРАВО-Justice» імплементаційними партнерами проекту — Женевським центром демократичного контролю за збройними силами (DCAF) і ГО «Ла Страда–Україна» було проведено аналіз стану реагування системи правосуддя на домашнє насильство та насильство щодо жінок у 2018 році та порівняння з обраними елементами дослідження 2017 року.<sup>2</sup>

**Мета моніторингу** – проаналізувати зміни, що відбулися, як в сфері нормативно-правового забезпечення реагування на домашнє насильство та гендерно зумовлене насильство так і в сфері практичного впровадження відповідних положень, виявити проблемні аспекти діяльності та сформулювати рекомендації для врахування в подальшій діяльності, в першу чергу інституціями системи правосуддя України та дотичними до реалізації політики в сфері протидії домашньому насильству та гендерно зумовленому насильству.

<sup>2</sup> Практика кримінального правосуддя і насильство щодо жінок. Оцінка готовності системи кримінального правосуддя України забезпечити виконання зобов'язань, пов'язаних з ратифікацією Стамбульської конвенції./ А. Лаферте, К. Левченко, К. Черепаха, М. Легенька, М. Соке- Жюглар. За ред.: Хезер Хутанен. /DCAF, «Ла Страда–Україна». Київ: Агентство «Україна», 2017

## 1. Міжнародні зобов'язання України щодо протидії та запобігання домашньому насильству та насильству щодо жінок

Гендерна рівність є невід'ємною частиною реформи сектору правосуддя. Вона є важливою складовою ефективного забезпечення доступу до правосуддя та врахування принципів захисту прав людини, які закріплені низкою національних та міжнародних інструментів. Так, заключні зауваження до восьмої періодичної доповіді України, які були надані Комітетом з ліквідації дискримінації щодо жінок в березні 2017 року, містять наступні рекомендації державі щодо забезпечення доступу до правосуддя для жінок: *«Продовжувати зусилля по боротьбі з корупцією та реформи, спрямовані на інституційну розбудову судової системи, в тому числі систематичного підвищення кваліфікації суддів, прокурорів, адвокатів, співробітників поліції і інших правоохоронних органів щодо застосування Конвенції, а також загальних рекомендацій Комітету і його прецедентних рішень відповідно до Факультативного протоколу», «Впровадити програми обов'язкового навчання для суддів, прокурорів, адвокатів, співробітників поліції і інших посадових осіб правоохоронних органів з питань суворого застосування законодавства про криміналізацію насильства по відношенню до жінок, а також щодо врахування гендерних особливостей процедур для жінок, які є жертвами насильства, зокрема жінок з обмеженими можливостями».*

Положення Конвенції Ради Європи «Про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами», яку Україна підписала в 2011 році, також говорять про важливість забезпечення підготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів, які безпосередньо взаємодіють з потерпілими та їх кривдниками, з тематики протидії домашньому насильству та насильству щодо жінок (ст.15 Конвенції).

Серед рекомендацій, отриманих Україною за результатами представлення доповіді під час проходження 3 кола в рамках Універсального періодичного огляду (2017) зазначається: *«Запроваджувати відповідні програми щодо підвищення спроможностей для суддів, прокурорів та представників правоохоронних органів з метою кращого впровадження законодавства щодо криміналізації насильства щодо жінок та покращення допомоги та захисту жінок, постраждалих від насильства», «Переглянути законодавство та його впровадження та виділяти ресурси для тренінгів для поліції та прокурорів з метою викорінення поширеної безкарності за домашнє насильство», «Вживати зусиль для запобігання та викорінення гендерно зумовленого насильства, включаючи домашнє насильство, підвищення обізнаності серед населення, забезпечувати відповідне переслідування та покарання кривдників та забезпе-*

*чувати необхідну підготовку фахівців для захисту та запобігання насильству щодо жінок та дівчат».*

*Запобігання та боротьба із насильством щодо жінок і домашнім насильством є також однією із цілей Стратегії гендерної рівності Ради Європи на 2018-2023 роки, так само як Забезпечення рівного доступу жінок до правосуддя (Стратегічна ціль 3), яка визначає спрямованість дії Ради Європи в цьому аспекті, в тому числі на «розробку та поширення навчальних інструментів і матеріалів щодо питань гендерної нерівності та людських прав жінок у контексті міжнародних конвенцій і законодавчих баз, зокрема КЛДЖ та Стамбульської конвенції, з урахуванням потреб фахівців у сфері правосуддя та працівників правоохоронних органів; контроль судових рішень для підвищення поінформованості та забезпечення кращого розуміння з боку професійних юристів проблем, пов'язаних із доступом жінок до правосуддя, зокрема судових стереотипів та захисту від гендерно зумовленого насильства і дискримінації; сприяння роботі та зміцнення національних органів рівності з боротьби з дискримінацією за ознакою статі та просування гендерної рівності, зокрема шляхом судового процесу».*

Процес підготовки до ратифікації Стамбульської Конвенції був досить складним. На жаль, ратифікація Конвенції Ради Європи про запобігання насильству щодо жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами стикнулася із значним супротивом певної частини народних депутатів, представників релігійних інституцій, антигендерних рухів, які активно поновили свою діяльність в 2016 році. Відбувалося і продовжує відбуватися чимало маніпуляцій термінологією Конвенції, викривлення її основної мети та визначених положень. Виступаючи під час Другого Українського Конгресу Жінок 7 грудня 2018 року, Президент України Петро Порошенко закликав депутатів припинити маніпуляції навколо Конвенції та ратифікувати її: *«Ми підписали її ще у 2011 році, а станом на сьогодні Конвенцію ратифікували вже 33 держави. Із жалем констатую, що у нашому суспільстві досі існують маніпуляції на цю тему, зокрема – щодо розуміння терміну «гендер». Тому ще раз хотів би абсолютно чітко наполягти і закликати направити всі можливі зусилля для того, щоб завершити всі внутрішньодержавні процедури і ратифікувати конвенцію»<sup>2</sup>.*

Певним альтернативним кроком стало прийняття Закону «Про запобігання і протидію домашньому насильству» - 7 грудня 2017 року «За» законопроект, який мав впровадити комплексний підхід у запобіганні та протидії домашньому насильству проголосували 237 народні депутати, після того, як з тексту законопроекту були видалені термін «гендер» та похідні від нього. Він набув чинності 7 січня 2018 року.

<sup>2</sup> <https://www.radiosvoboda.org/a/news-poroshenko-rada-stambulskakonventsia/29643440.html>

## 2. Огляд стану нормативного забезпечення реагування системи правосуддя на домашнє насильство та насильство щодо жінок

Разом із Законом «Про запобігання та протидію домашньому насильству», в грудні 2017 року Верховна Рада прийняла зміни до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України. Вступ їх в силу було відтерміновано до січня 2019 року з метою забезпечення навчання працівників правоохоронних органів, прокурорів та суддів. Включення до Кримінального кодексу України статті яка передбачає покарання за вчинення домашнього насильства (ст. 126.1 ККУ), запровадження інших положень, які спрямовані як на посилення відповідальності кривдників так і на забезпечення допомоги постраждалим, свідчить про позитивні зрушення в ставленні до цієї проблеми з боку держави.

Закон «Про запобігання та протидію домашньому насильству» визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики в цій сфері, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства. Окрім того, законом вводиться ряд нових термінів, значно розширюється коло осіб на яких поширюється дія даного Закону, а також доповнено перелік суб'єктів, що здійснюють заходи в сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

На виконання положень Закону Кабінет Міністрів України має у шести-місячний строк з дня набрання чинності Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом та забезпечити приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом. Так, мають бути розроблені близько 40 нормативних документів в сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Процес розробки та прийняття нормативно-правових актів, необхідних для практичного використання Закону триває.

Розглянемо основні нормативно-правові документи, затверджені станом на грудень 2018 р.



## Порядок винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника, затверджений Наказом Міністерства внутрішніх справ України № 654 від 01 серпня 2018 року

Порядок визначає процедуру винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника та встановлює алгоритм за яким має діяти поліцейський, а також визначає порядок ведення діловодства, пов'язаного з винесенням термінового заборонного припису стосовно кривдника. Зазначений підзаконний нормативно-правовий акт містить технічний опис бланка термінового заборонного припису.

Введення даної норми покликано забезпечити захист прав та інтересів постраждалих від домашнього насильства, забезпечити їх безпеку у ситуаціях безпосередньої загрози, тощо. Дуже часто це вимагає фізичного дистанціювання, виїзду з місця проживання (перебування) кривдника чи потерпілої (потерпілих) особи. Для того, щоб не покладати тягар термінового пошуку безпечного місця/притулку на постраждалу особу (осіб), особливо враховуючи те, що її можуть супроводжувати діти, даний обмежувальний захід має на меті забезпечити вилучення/виїзд кривдника. Подібні заходи також покликані бути сигналом для кривдників, що домашнє насильство є неприпустимим і несе за собою відповідне реагування з боку держави.

Фахівці системи правосуддя, експерти висловлюють різні думки щодо можливої ефективності винесення такого припису, можливих зловживань та можливістю контролю за його виконанням.

*«Як можна його (кривдника) виставити з його квартири, це ж його власність? Куди ж він піде? А якщо ніч? А якщо мороз?»* Це найпоширеніші питання, які постають, в тому числі в аудиторії поліцейських, суддів, прокурорів і не тільки, коли заходить мова про терміновий заборонний припис. І досить рідко ці питання є першими, коли мова йде про випадки домашнього насильства і те, що має робити і куди йти постраждала особа. З напрацюванням практики застосування термінових заборонних приписів можна буде робити більш конкретні та предметні висновки щодо можливих проблемних моментів застосування даного спеціального заходу та подальшого вдосконалення. Але однозначно дана норма покликана забезпечити захист постраждалих осіб і має слугувати інструментом «стримування» кривдників від продовження таких дій. Наразі практики винесення уповноваженими органами Національної поліції України термінових заборонних приписів за 2018 рік ще немає,

оскільки не затверджено бланк оцінки ризиків<sup>3</sup>, на підставі якого терміновий заборонний припис має виноситися.

### **Типове положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 654 від 22 серпня 2018 року**

Це Положення визначає порядок утворення, основні засади діяльності та організації роботи мобільної бригади соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі. В ньому надається визначення Мобільної бригади як спеціалізованої служби підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі (далі - постраждали особи).

Визначається мета діяльності мобільної бригади - надання соціально-психологічної допомоги постраждалим особам, зокрема соціальних послуг з консультування, кризового та екстреного втручання, соціальної профілактики відповідно до їх потреб.

Положення встановлює, що мобільна бригада утворюється при центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді або інших загальних або спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб. Окрім того підзаконний нормативно правовий акт визначає основні завдання та засади функціонування мобільної бригади.

Дане положення є новим документом, але на практиці такі мобільні бригади вже працюють в регіонах України з 2015 р. завдяки співпраці Фонду ООН у галузі народонаселення, Міністерства соціальної політики та міжнародних донорів. В 2015 році така діяльність розпочиналась як пілотний проект в 5 регіонах України, а станом на жовтень 2018 року мобільні бригади соціально-психологічної підтримки постраждалих від домашнього насильства діють в 12 областях України (Дніпропетровська, Запорізька, Донецька, Луганська, Харківська, Київська, Львівська, Херсонська, Вінницька, Одеська, Миколаївська, Рівненська)<sup>4</sup>.

Зазвичай у бригаді працює три особи: координатор, психолог та соціальний працівник. Мобільна бригада має власний графік виїздів, який формується завчасно на основі наявних завдань. На тиждень вони тричі курсують за графіком у закріплених за ними локаціями. Окрім запланованих виїздів за попередніми запитамі клієнтів спеціалісти проводять тренінги, читають лекції тощо. Також можуть бути екстрені виклики, коли надходить сигнал і бригада вирушає на допомогу за вказаною адресою. Такий сигнал може надійти від поліції чи соціальних служб. Або може подзвонити сама особа, яка зазнала домашнього насильства і знає

<sup>3</sup> станом на січень 2019 року

<sup>4</sup> <http://rozirvykolo.org/contacts.html>



про існування мобільної бригади<sup>5</sup>. Проте необхідно враховувати, що мобільні бригади не вирішують питання термінового реагування на випадки домашнього насильства і звернення до поліції в таких випадках також є необхідним.

Одним з важливих аспектів діяльності мобільних бригад є можливість доступу до віддалених населених пунктів. Проте варто зазначити, що в ході роботи з постраждалими від домашнього насильства та насильства за ознакою статі, може бути потреба у залученні інших суб'єктів, які дотичні до забезпечення допомоги постраждалим.

Перелік регіонів, де діють такі бригади та їх контакти можна знайти за посиланням: <http://rozirvykolo.org/contacts.html>

### **Типове положення про притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України №655 від 22 серпня 2018 року**

Положення визначає порядок функціонування притулку для осіб, які постраждали від домашнього насильства, встановлює порядок влаштування постраждалих осіб до притулку. Положенням встановлюються завдання та напрями діяльності притулку, а також принципи роботи притулку. Притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі — спеціалізована служба підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі. Положенням встановлюється, що надання притулком послуг постраждалим особам здійснюється на безоплатній основі в обсязі, визначеному державними стандартами надання соціальних послуг, затвердженими Мінсоцполітики.

Окрім того підзаконним актом встановлюється індивідуальний підхід до кожної постраждалої особи та визначається, що зміст та обсяг соціальної послуги для кожної постраждалої особи визначається індивідуально залежно від її потреб і зазначається в договорі про надання соціальної послуги.

Створення та забезпечення відповідного функціонування притулків для постраждалих від домашнього насильства завжди було і залишається досить проблемним питанням (необхідна кількість, географічне покриття, доступність, забезпеченість необхідними фахівцями та послугами, матеріально-технічне забезпечення тощо). Притулки, які наразі функціонують (як державні так і ті, що створені на базі громадських організацій та/чи за підтримки міжнародних організацій), створювалися до набуття чинності даного Типового положення, і відповідно мають привести свої положення у відповідність до затвердженого Типового положення про притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/

<sup>5</sup> За матеріалами <https://ukraine.unfpa.org/>

або насильства за ознакою статі. Це сприятиме застосуванню уніфікованого підходу до забезпечення послуг для постраждалих від домашнього насильства та насильства за ознакою статі, а також виключення деяких положень, які обмежували доступ до отримання даної послуги постраждалими (вікові обмеження, тощо).

Станом на грудень 2018 р. інформація про створення нових спеціалізованих притулків відсутня.

### **Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 658 від 22 серпня 2018 року**

Цим Порядком визначається механізм взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, спрямованої на забезпечення комплексного інтегрованого підходу до подолання насильства та сприяння реалізації прав осіб, постраждалих від насильства, шляхом запобігання насильству, ефективного реагування на факти насильства, надання допомоги та захисту постраждалим особам, забезпечення відшкодування заподіяної шкоди, належного розслідування фактів насильства та притягнення кривдників до передбаченої законом відповідальності.

Порядком взаємодії встановлюються засади на яких ґрунтується діяльність суб'єктів та встановлюється, що взаємодія суб'єктів координується:

- на загальнодержавному рівні - Мінсоцполітики;
- на регіональному рівні - Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями;
- на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці - районними, районними у м. Києві і Севастополі держадміністраціями та виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад, у тому числі об'єднаних територіальних громад.
- Також документом визначаються права постраждалої особи на отримання допомоги та послуг.

Порядок визначає завдання відповідних суб'єктів, функції, порядок дій та реагування у випадку виявлення або надходження інформації/звернення щодо випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі.

## Про утворення Державної установи «Кол-центр Міністерства соціальної політики України з питань протидії торгівлі людьми, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей» 22 грудня 2018 р. за № 1458/32910

Підзаконний нормативно-правовий акт визначає основні завдання, функції, права Державної установи «Кол-центр Міністерства соціальної політики України з питань протидії торгівлі людьми, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей». Зазначається, що Кол-центр є неприбутковою державною бюджетною установою, створеною для забезпечення виконання завдань щодо належного реагування на звернення громадян про факти торгівлі людьми, домашнього насильства, насильства за ознакою статі та насильства стосовно дітей. Кол-центр належить до сфери управління Міністерства соціальної політики України. НПА визначається порядок звернень до Кол-центру, зокрема звернення приймаються за скороченим телефонним номером 1588 (з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей) або на електронну адресу Кол-центру. Також визначається основні завдання Кол-центру, зокрема - це забезпечення належного реагування в межах компетенції, інформування та консультування, ведення, наповнення та оновлення бази даних для надання консультацій.

Проте є існують певні ризики утворення та функціонування Державної установи «Кол-центр Міністерства соціальної політики України з питань протидії торгівлі людьми, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей. Положенням не передбачається забезпечення анонімності абонентів кол-центру, як це передбачено статтею 24 Стамбульської Конвенції. Закріплене в п.14 Положення: «Усі переговори працівники Кол-центру проводять з використанням відповідного цифрового реєстратора документування мовленнєвої інформації з обов'язковим повідомленням про це особи, яка звернулася». Забезпечення конфіденційності буде відбуватися відповідно до вимог щодо Обробки персональних даних про особу, з дотриманням вимог Закону України «Про захист персональних даних». Також існують ризики щодо кол-центра, як організаційної одиниці надання консультацій та підтримки постраждалим, оскільки вже саме визначення в Положенні не передбачає такої функції. Крім того, важливим є уникнення дублювання діяльності кол-центра і функцій та послуг вже існуючих служб – таких як служба 102, Національна «гаряча» лінія з попередження домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації.

Більш детальний аналіз функціонування Кол-центру можна буде робити після того, як він почне працювати.

## Методичні рекомендації щодо запобігання та протидії насильству, направлені листом Міністерства освіти і науки України № 1/11-5480 від 18 травня 2018 року

Зазначені методичні рекомендації розроблено на виконання Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» для використання у профілактичній освітній діяльності та доведення до відома керівників та педагогічних працівників закладів освіти для використання в освітній діяльності щодо формування у дітей та молоді нетерпимого ставлення до насильницьких моделей поведінки, небайдужого ставлення до постраждалих осіб, усвідомлення домашнього насильства як порушення прав людини.

Методичні рекомендації деталізують прояви насильства, його наслідки для постраждалої особи, вказують на повноваження державних структур та особливості надання допомоги дітям, що постраждали від насильства.

## Методичні рекомендації щодо виявлення, реагування на випадки домашнього насильства і взаємодії педагогічних працівників із іншими органами та службами, затверджені Наказом Міністерства освіти і науки України №1047 від 02 жовтня 2018 року

Методичні рекомендації розроблені з метою комплексного підходу до протидії домашньому насильству, а також для використання у закладах освіти. Рекомендаціями вказується на ознаки виявлення домашнього насильства, окреслюється взаємодія працівників освіти у випадку виявлення випадків домашнього насильства. Додатком до рекомендацій надано примірний перелік організацій і установ до яких можна звернутися у випадку домашнього насильства.

Крім того, в процесі розробки знаходяться проекти інших нормативних документів на виконання Закону.

Серед таких документів положення щодо **Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі**.

Ведення Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі передбачається статтею 16 ЗУ «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Ця стаття визначає Єдиний державний реєстр випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі як автоматизовану інформаційно-телекомунікаційну систему, призначену для збирання, реєстрації, накопичення, зберігання, адаптування, зміни, поновлення, використання, поширення (розповсюдження, реалізації, передачі), знеособлення і знищення визначених цим Законом даних про випадки домашнього насильства та насильства за ознакою статі.

Законом передбачено, що до Реєстру вносяться інформація про: працівника суб'єкта, що здійснює заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, особу, яка повідомила про вчинення насильства, постраждалу особу, кривдника, випадок домашнього насильства, насильства за ознакою статі, потреби постраждалої особи, суб'єктів, що здійснюють заходи, вичерпний перелік заходів, здійснених у зв'язку з виявленням випадку насильства, та їх результат.

Практика ведення такого Реєстру відсутня в міжнародному досвіді. Також діяльність подібного Реєстру, фіксування персональних даних постраждалих осіб не передбачається Конвенцією Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами.

Відповідна законодавча норма несе в собі ряд ризиків, які вже сьогодні мають негативний вплив на постраждалих від домашнього насильства.

У Законі «Про запобігання та протидію домашньому насильству» передбачається, що постраждала особа, та особа, якій стало відомо про випадок насильства мають надати згоду на внесення відомостей до Реєстру.

При цьому законодавець не вказує, що ненадання відповідної згоди не може бути перешкодою для надання повного переліку послуг постраждалій особі.

На жаль, постраждалі особи вже в 2018 році, до початку функціонування Реєстру, зіткнулися з відмовами у задоволенні заяв про видачу обмежувальних приписів у зв'язку з тим, що відомості про випадок насильства не містяться в Реєстрі.

Єдиний державний реєстр судових рішень містить 4 рішення, в яких відмова у задоволенні заяви про видачу обмежувального припису обґрунтовується саме відсутністю відомостей про особу в Реєстрі.

Справа № 607/1842/18, суддя Ромазана В.В., Тернопільський міськрайонний суд Тернопільської області:

*«Суд проаналізувавши матеріали поданої заяви, оцінивши та дослідивши надані суду докази, вважає, що подана заява ОСОБА\_1 не підлягає до задоволення. Зокрема, суду не надано доказів, щодо внесення до Єдиного державного реєстру випадків вчинення домашнього насильства ОСОБА\_4 стосовно ОСОБА\_1»*

**Проблемним аспектом також є те, що доступ до Реєстру надається надзвичайно широкому колу осіб.** Зокрема - це представники державних адміністрацій та сільських, селищних, міських, районних у містах



рад. Таке широке коло осіб значно підвищує ризик розголошення приватних відомостей про постраждалу особу та іншу конфіденційну інформацію, що може мати для постраждалої вкрай негативні наслідки. Це й пункт стає ще більш актуальним, оскільки відомості в Реєстр вносяться не лише стосовно постраждалих від домашнього насильства, а й від інших видів гендерно зумовленого насильства (наприклад зґвалтування), а також торгівлі людьми.

**Постраждала особа може не мати бажання звертатися до одного з суб'єктів і не бажати надання інформації про випадок насильства цьому суб'єкту.** Так, наприклад постраждала особа може мати бажання отримувати соціальну допомогу, але не бажати звертатися до поліції. Але у випадку внесення даних в реєстр інформація про неї буде доступною всім суб'єктам, в тому числі поліції.

Сумнівною є пропозиція внесення даних до Реєстру даних про постраждалу особу або особу, яка повідомила про факти насильства одразу після отримання суб'єктом заяви чи повідомлення. В той же час, відомості про кривдника вносяться до реєстру тільки у разі наявності обґрунтованої підозри вчинення ним насильства. Проект Порядку не містить порядку дій щодо залишення/вилучення персональних даних особи, яка повідомила про насильство в разі неотримання обґрунтованої підозри вчинення особою насильства.

Враховуючи зазначені ризики, ведення подібного Реєстру є дуже значними та можуть стати перешкодою отримання постраждалою особою допомоги, передбаченою нормами Закону, зокрема доступу до отримання правової допомоги.

Підсумовуючи огляд нормативних документів прийнятих на виконання Закону і тих, що ще плануються необхідно зазначити, що процес створення дієвих механізмів реалізації державної політики в сфері протидії домашньому насильству є комплексним, таким що потребує консультацій з експертним середовищем, в тому числі інститутами громадянського суспільства, потребує врахування інтересів постраждалих від домашнього насильства. Крім того, вважається за доцільне проведення моніторингу реалізації відповідних положень, аналізу їх ефективності, проблемних аспектів тощо за результатами напрацювання практики в цій діяльності.

ЗУ «Про запобігання та протидію домашньому насильству» визначено шестимісячний строк для приведення підзаконних нормативно правових актів у відповідність до Закону, проте Уряд не був готовий до цього терміну і дана вимога на практиці не знайшла свого відображення. У 2018 році у зв'язку з відсутністю ряду підзаконних НПА і відповідно відпрацьованого механізму реалізації Закону, норми Закону не могли застосовуватися на практиці належним чином. Як, наприклад, відсутність можливості винесення термінового заборонного припису — незважаючи на те, що Порядок винесення уповноваженими підрозділами органів



Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника, затверджений Наказом Міністерства внутрішніх справ України № 654 від 01 серпня 2018 року не існує НПА, який має регламентувати оцінку ризиків, що має передувати винесенню термінового заборонного припису.

Отже, своєчасна розробка підзаконних нормативно правових актів є важливою для забезпечення ефективної реалізації закону на практиці.

### 3. Огляд статистичних даних та ініціатив в сфері запобігання та протидії домашньому насильству в Україні

#### Національна поліція України

Порівнюючи дані Національної поліції щодо випадків домашнього насильства за 2017 та 2018 рр., треба брати до уваги той факт, що до грудня 2017 р. дане правопорушення визначалося як «насильство в сім'ї». З 2018 р. відповідно до Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» змінено термінологію, значно розширився перелік осіб, на які розповсюджується дія Закону, та запроваджено ряд інших змін. Відповідні зміни до Кримінального Кодексу вступили в силу з 2019 року.

В 2017 році Національною поліцією було зареєстровано 110932 заяв, повідомлень про вчинені правопорушення та інші події, пов'язані з насильством в сім'ї. З них від дітей – 1391 повідомлення. У 3164 випадках за отриманими повідомленнями розпочато досудове розслідування, складено адміністративні протоколи у 80842 випадках.

Поставлено на облік 70780 осіб, з них дорослих - 70664 (64779 чоловіків та 5885 жінок). З цієї кількості кримінальних правопорушень, кримінальні провадження за якими закінчені в 2017 – 898.

Виявлено 92551 адміністративних правопорушення, передбачених ст. 173-2 КУпАП з яких 92315 вчинено дорослими і 236 - неповнолітніми особами. Також виявлено 69713 осіб (дорослі – 69513, неповнолітні – 200)<sup>6</sup>, які вчинили адміністративні правопорушення, передбачених ст. 173-2 КУпАП. За результатами розгляду адміністративних правопорушень, передбачених ст. 173-2 КУпАП – 2007 особам винесено попередження, 572 особам накладено штраф<sup>7</sup>, стягнення у вигляді виправних робіт – 8 осіб, адміністративний арешт – 2774 особи. Закрито адміністративні справи у зв'язку з передачею матеріалів прокурору або органу досудового розслідування у порядку ст. 253 КУпАП – 25 та звільненням від відповідальності за ст.ст. 21, 22 КУпАП – 9458 справ.

Виявлено 678 осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, з них дорослих – 673 особи (595 чоловіків та 78 жінок). Найбільш поширеними є такі категорії злочинів: умисні легкі тілесні ушкодження – 592 злочини (дорослих осіб, які вчинили – 456 (чоловіки – 426 та жінки 30); тяжкі та особливо тяжкі – 172 злочинів (131 дорослих осіб (106 чоловіки та 25 жінки) та умисні тяжкі тілесні ушкодження – 92 злочини (72 дорослі особи (60 – чоловіки та 12 – жінки). Відповідно до статистики - переважна більшість кривдників в даній категорії справ є дорослими особами чолові-

<sup>6</sup> Розбивка за статтю відсутня

<sup>7</sup> Така норма як штраф з лютого 2017 було виключена з КУпАП, і знову повернута в 2018 р.

чої статі. Якщо ж подивитися на осіб, які є потерпілими від кримінальних правопорушень пов'язаними з насильством в сім'ї, то переважно потерпілими є жінки - в 2017 р. з 858 таких осіб – 765 дорослі особи (162 чоловіків, 603 жінок) та 59 малолітні (44 хлопчики, 15 дівчата) та 34 неповнолітні (15 хлопців та 19 дівчат)

За статистикою Національної поліції в **2018** р. було зареєстровано 115473 заяви, повідомлення про вчинені правопорушення та інші події, пов'язані з домашнім насильством заяв. З них від дітей – 1418 повідомлень. За отриманими повідомленнями розпочато досудове розслідування по 2628 справах і складено адміністративні протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст.173-2 КУпАП у 99531 справах. В 2018 поставлено на облік 69290 осіб (63332 чоловіків і 5857 жінок).

Відповідно до наявної статистики в 2018 році терміновий заборонний припис не був винесений жодній особі.

Виявлено 73261 особу (65748 чоловіки і 7513 жінки), які вчинили адміністративні правопорушення, передбачені ст. 173-2 КУпАП, серед яких 55433 – домашнє насильство і 1056 – насильство за ознакою статі.

За результатами розгляду адміністративних правопорушень, передбачених ст. 173-2 КУпАП до осіб застосовувались такі стягнення: штраф – 27352 осіб, виправні роботи – 1 особа, адміністративний арешт – 1227 осіб. 39 адміністративних справ було закрито у зв'язку з передачею матеріалів прокурору або органу досудового розслідування у порядку ст. 253 КУпАП і 8066 справ - у зв'язку з звільненням від відповідальності за ст. 21, ст.22 КУпАП

Кількість кримінальних правопорушень, кримінальні провадження за якими закінчені за 12 місяців 2018 р. – 1029, виявлено 783 особи (778 – дорослі особи (693 – чоловіки, 85 - жінки) , які вчинили кримінальні правопорушення.

Найбільшими є такі категорії злочинів: тяжкі та особливо тяжкі – 179 злочинів (144 дорослі особи -109 чоловіки та 35 жінки); умисні легкі тілесні ушкодження – 699 злочинів (516 дорослі особи – 484 чоловіки та 32 жінки); умисні тяжкі тілесні ушкодження – 88 злочинів (74 дорослі особи – 59 чоловіки та 15 жінки).

Відповідно, осіб, які потерпіли від кримінальних правопорушень, пов'язаних з домашнім насильством виявлено 989 осіб. Серед них дорослих – 898 (173 чоловіки, 725 жінки) та 91 діти (63 – малолітні (43 хлопчики, 20 дівчата, 28 – неповнолітні (12 хлопчики, 16 дівчата).

Відповідно до статистики, в 2018 р. як і в 2017 р., переважна кількість постраждалих від домашнього насильства є жінками, кривдники – чоловіками.

В 2018 році відповідно до статистики Національної поліції було виявлено 101881 правопорушень передбачених ст. 173-2 КУпАП. За характером

насильства: фізичне – 6260 (домашнє насильство – 6135, насильство за ознакою статі – 147); психологічне – 71498 (домашнє насильство – 70562, насильство за ознакою статі – 1015); економічне – 345 (домашнє насильство – 324, насильство за ознакою статі – 28).

### Мобільні групи з протидії домашньому насильству «ПОЛІНА»

Важливою ініціативою в сфері протидії домашньому насильству стало створення спеціального проекту Національної поліції - мобільні групи з протидії домашньому насильству «ПОЛІНА». 27 січня 2017 р. Національна поліція України за підписом т.в.о. Національної поліції України О.Ф. Вакуленко видала доручення № 1005/05/20-2 «Про впровадження новітніх форм та методів роботи з реагування на факти вчинення насильства в сім'ї». Мережа таких поліцейських мобільних груп з протидії домашньому насильству «ПОЛІНА» запроваджена з 2017 р. в Дарницькому районі м. Києва, Малиновському районі м. Одеси та в м. Северодонецьку (Луганська обл.).

Із початку 2018 року Національною поліцією розслідувано 844 кримінальних провадження за правопорушеннями, скоєними в сімейному середовищі. Протягом своєї діяльності мобільні групи Проекту «ПОЛІНА» в Києві, Одесі та Северодонецьку здійснили майже 4,5 тисячі виїздів та провели понад 2 тисячі профілактичних бесід із винуватцями у випадках домашнього насильства.

В 2018 р. розпочато підготовку поширення діяльності «ПОЛІНА» на інші регіони України, було проведено набір та відбір фахівців і проведення відповідного навчання. У 2019 році в Україні мають розпочати роботу 45 мобільних груп поліції для реагування на домашнє насильство.

Завдяки включенню Національної «гарячої» лінії з попередження домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації в алгоритм роботи при допомозі особам, які постраждали від домашнього насильства, консультанти «гарячої» лінії приймають ідентифіковані дзвінки з регіонів, де функціонує поліцейська мережа «Поліна». Це важлива частина взаємодії Національної поліції України та ГО «Ла Страда-У країна»<sup>8</sup>.

Консультанти «гарячої» лінії обов'язково повідомляють абонентам, які проживають у м. Северодонецьк, Малиновському та Суворівському районах м. Одеса, Дарницькому районі м. Києва, Новокадацькому районі м. Дніпро та Лівобережному районі м. Маріуполь, про те, що функціонують мобільні групи «Поліна», які створені спеціально для того, аби протидіяти домашньому насильству, а також про алгоритм дій та механізм перенаправлення у ситуації домашнього насильства. Це є дуже важли-

<sup>8</sup> За матеріалами ГО «Ла Страда-Україна» щодо аналізу дзвінків на Національну «гарячу» лінію за 2018 р.

вим, адже не всі абоненти з вищевказаних регіонів володіють такою інформацією.

З 1 січня по 30 листопада 2018 р. включно Національна «гаряча» лінія з попередження домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації, прийняла 19 760 дзвінків, з яких 2 681 дзвінок надійшов з територій, де функціонує поліцейська мережа «Поліна», від жінок щодо домашнього насильства зі сторони чоловіків (більшість випадків стосувалися психологічного, фізичного та економічного насильства, а 135 дзвінків - сексуального насильства):

- 22 дзвінки з Лівобережного району міста Маріуполь,
- 170 дзвінків з міста. Северодонецьк,
- 495 дзвінків з Малиновського та Суворівського районів міста Одеса,
- 895 дзвінків з Новокадацького району міста Дніпро,
- 1 099 дзвінків з Дарницького району міста Києва.

Фактична кількість дзвінків може бути більшою, адже не всі абоненти надавали свої контактні дані.

Водночас, при консультуванні було виявлено наступні проблеми:

- патрульна поліція не завжди прибуває на місце виклику (2 випадки у Лівобережному районі м. Маріуполь, 10 випадків у м. Северодонецьк, 10 випадків у Новокадацькому районі м. Дніпро, 13 випадків у Дарницькому районі м. Києва та 15 випадків у Малиновському та Суворівському районах м. Одеса).
- неідентифікація патрульною поліцією ситуації як домашнє насильство (3 випадки у Лівобережному районі м. Маріуполь, 9 випадків у м. Северодонецьк, 11 випадків у Новокадацькому районі м. Дніпро, 13 випадків у Дарницькому районі м. Києва та 14 випадків у Малиновському та Суворівському районах м. Одеса).
- стереотипні погляди патрульної поліції (5 випадків у Лівобережному районі м. Маріуполь, 10 випадків у Дарницькому районі м. Києва, 11 випадків у Малиновському та Суворівському районах м. Одеса, 12 випадків у м. Северодонецьк та 13 випадків у Новокадацькому районі м. Дніпро. Один з випадків, який трапився у Новокадацькому районі м. Дніпро показав позицію патрульної поліції по відношенню до постраждалої. Патрульний заявив, що *«розумна жінка буде тримати язика за зубами, якщо чоловік прийшов додому п'яний, а та яка багато балакала і не була терпляча - зараз і сидить тут перед ним без зубів»*).
- патрульна поліція взагалі не знає інформації про поліцейську мережу «Поліна» і тому, відповідно, інформація не передається (1 випадок у Лівобережному районі м. Маріуполь, 2 випадки у Дарницькому районі м. Києва, 3 випадки у м. Северодонецьк, 10 випадків у Малинов-

ському та Суворівському районах м. Одеса та 31 випадок у Новокадацькому районі м. Дніпро).

- поліцейська мережа «Поліна» не приїздить на виклик через відсутність екіпажу (2 випадки у Лівобережному районі м. Маріуполь, 5 випадків у Дарницькому районі м. Києва, 5 випадків у м. Северодонецьк, 13 випадків у Малиновському та Суворівському районах м. Одеса та 20 випадків у Новокадацькому районі м. Дніпро).
- поліцейська мережа «Поліна» не надає жодної допомоги, крім номеру телефону Національної «гарячої» лінії з попередження домашнього насильства (1 випадок у Новокадацькому районі м. Дніпро, 2 випадки у Лівобережному районі м. Маріуполь, 3 випадки у Дарницькому районі м. Києва, 7 випадків у м. Северодонецьк, 33 випадки у Малиновському та Суворівському районах м. Одеса).
- у поліцейській мережі «Поліна» відсутній представник ювенальної превенції (3 випадки у Лівобережному районі м. Маріуполь, 5 випадків у Дарницькому районі м. Києва, 5 випадків у м. Северодонецьк, 7 випадків у Малиновському та Суворівському районах м. Одеса та 29 випадків у Новокадацькому районі м. Дніпро).

Враховуючи ці проблеми, абонентки «гарячої» лінії залишають скарги на дії або бездіяльність поліцейських у ситуаціях домашнього насильства.

386 абоненток здійснили зворотний зв'язок на Національну «гарячу» лінію з попередження домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації і повідомили про якісне виконання своїх обов'язків представниками поліцейської мережі «Поліна».

Інформацію щодо виявлених проблемних аспектів було усно передано представникам Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України.



## Центри з надання безоплатної правової допомоги

ЗУ «Про запобігання та протидію домашньому насильству» центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги віднесено до суб'єктів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

До їх повноважень відповідно до цього Закону належать:

1) забезпечення надання безоплатної правової допомоги постраждалим особам у порядку, встановленому Законом України «Про безоплатну правову допомогу», у тому числі на базі загальних та спеціальних служб підтримки постраждалих осіб;

2) взаємодія з іншими суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, відповідно до статті 15 цього Закону;

3) звітування центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, про результати здійснення повноважень у цій сфері у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Сьогодні в Україні діють понад 550 точок доступу до безоплатної правової допомоги – регіональні, місцеві центри з надання БВПД та бюро правової допомоги.

Відповідно до даних, наданих Координаційним центром з надання правової допомоги, у 2018 році у провадженні центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги знаходилось 92 справи по факту винесення обмежувального припису згідно із Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству».

## Державна судова адміністрація

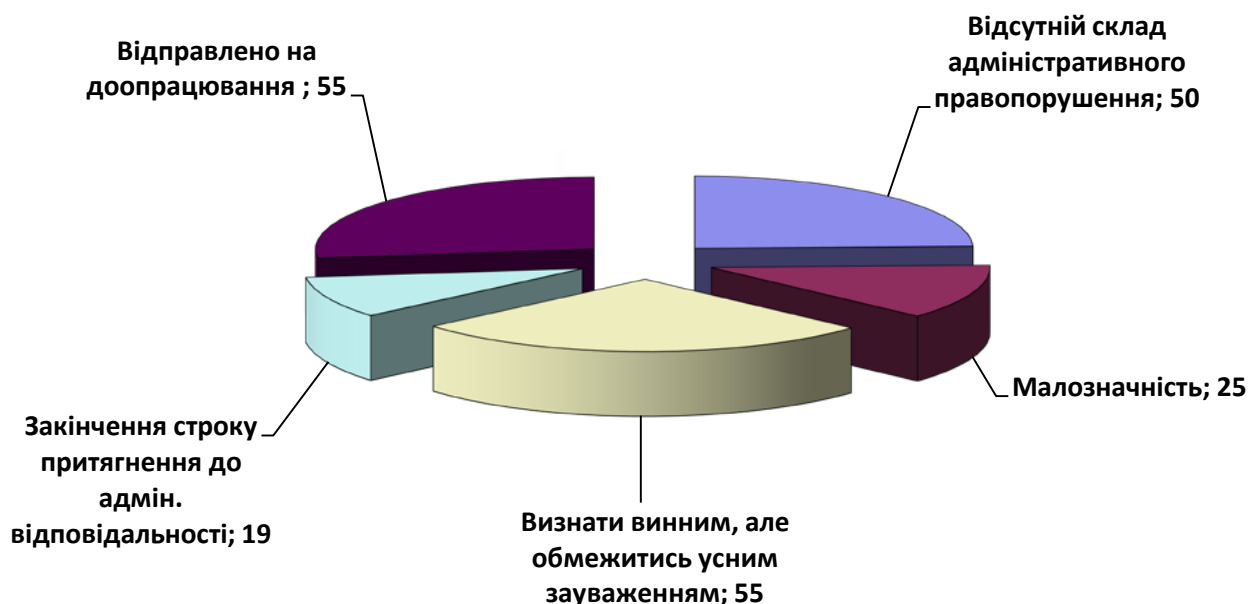
За офіційною відповіддю на інформаційний запит до Державної судової адміністрації інформація щодо вироків судів у справах про домашнє та гендерно зумовлене насильство за 2017 р. та 6 місяців 2018 р., у звітності судів окремо не виділяється, тож не має можливості надати інформацію по цій категорії справ. Вважаємо за доцільне вдосконалення покращення ведення державної статистики щодо випадків домашнього та гендерно зумовленого насильства, зокрема у виокремленні таких категорій в статистиці державної судової адміністрації з розбивкою за статтю.

## 4. Аналіз судових рішень за ст. 173-2 КУпАП «Вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування»

В рамках моніторингу було проаналізовано **300 судових рішень** за ст. 173-2 КУпАП «Вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування» за період з 15 січня до 1 жовтня 2018 року. Вибірка була здійснена в однаковій частині відносно регіону України та місяця прийняття судового рішення *у довільному порядку з Єдиного реєстру судових рішень*<sup>9</sup>.

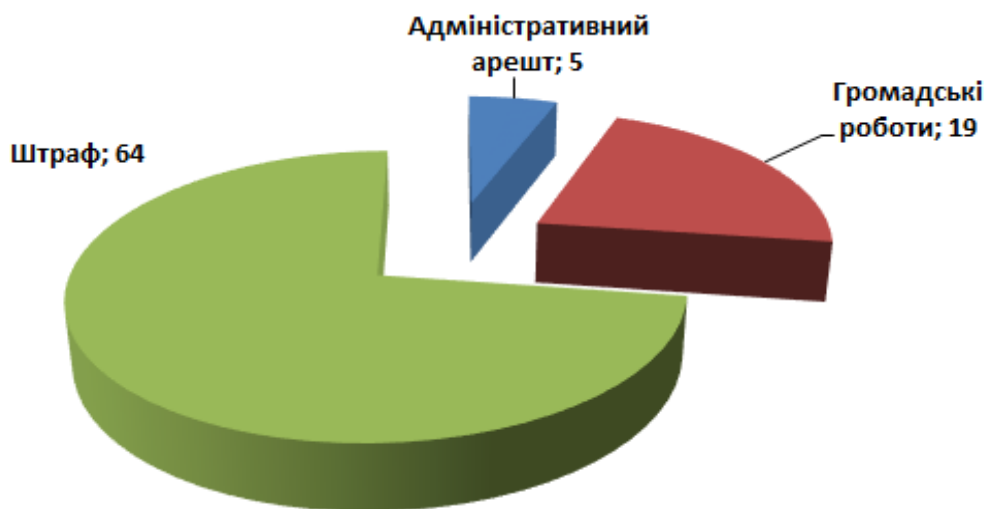
Після опрацювання можна зробити наступні висновки:

З 300 проаналізованих судових рішень **кривдник не був притягнутий до відповідальності у 204 випадках**.



<sup>9</sup> <http://www.reyestr.court.gov.ua>

## Кривдник притягнутий до відповідальності у 88 випадках та до нього застосовано наступні адміністративні стягнення:



Разом з тим у порівнянні із дослідженням<sup>10</sup>, яким було проаналізовано 300 судових рішень у період з 19.03.2015 по 09.08.2016 роки можна дійти наступних висновків:

- в минулому періоді дослідження з 300 рішень суду в 109 випадках, кривдник не був притягнений до відповідальності у зв'язку з різними обставинами, за цей період кількість осіб, які не були притягнуті до відповідальності збільшилася фактично майже в два рази і становить 204 особи;
- існує тенденція до збільшення випадків застосування судами ст. 22 КУпАП, обмеження усним зауваженням та визначення домашнього насильства малозначним адміністративним правопорушенням. Якщо в минулому періоді дослідження таких випадків було 48, то в даному періоді вже у 55 випадках суд обмежився усним зауваженням;
- значною є тенденція повернення протоколів на доопрацювання, якщо під час минулого аналізу протокол на доопрацювання було повернуто в 26 випадках, то за даний період вже 55 протоколів відправлено на доопрацювання;
- окрім того збільшилася кількість осіб, яких не було притягнуто до відповідальності у зв'язку з закінченням на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених статтею 38 КУпАП (п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП) з 13 осіб за минулий період дослідження до 19 осіб;

<sup>10</sup> Практика кримінального правосуддя і насильство щодо жінок. Оцінка готовності системи кримінального правосуддя України забезпечити виконання зобов'язань, пов'язаних з ратифікацією Стамбульської конвенції./ А. Лаферте, К. Левченко, К. Черепаша, М. Легенька, М. Соке-Жюглар. За ред.: Хезер Хутанен. /DCAF, «Ла Страда-Україна». Київ: Агентство «Україна», 2017

- щодо розподілу за видами адміністративних стягнень, то у зв'язку з поверненням штрафів, як виду адміністративного стягнення, саме штраф переважно застосовується як вид стягнення, тоді як в минулому дослідженні таким адміністративним стягненням були – громадські роботи, саме їх суд застосував у 137 випадках на відміну від 19 рішень в цьому моніторингу.

Незадовільною залишається ситуація з порушенням конфіденційності. Велика кількість судових рішень містить персональну інформацію, де зазначається адреса місця вчинення правопорушення (як правило це місце проживання правопорушника і потерпілої особи, з чіткою назвою області, міста, вулиці, будинку і № квартири)<sup>11</sup>. За цих обставин можливо ідентифікувати особу, яка вчинила правопорушення, а також потерпілу особу, їхніх дітей.

Судді доволі часто застосовують ст. 22 КУпАП<sup>12</sup> (в 25 випадках з 300 ). При вчиненні домашнього насильства судді звільняють правопорушника від адміністративної відповідальності, обмежуючись усним зауваженням. Варто зазначити, що таке рішення суддя приймає виключно за власним переконанням. Єдиної практики звільнення особи від покарання у зв'язку з малозначимістю події нема. При цьому, пом'якшуючими обставинами судді виділяють наступні обставини: визнання вини, щире каяття, вчинення адміністративного правопорушення вперше, примирення з потерпілою особою, відсутність будь-яких шкідливих наслідків, незавдання великої шкоди суспільним чи державним інтересам, наявність позитивної характеристики, скрутне матеріальне становище, інвалідність, наявність кредитних зобов'язань, намір працевлаштуватися, похилий вік, наявність на утриманні дітей.

З 300 проаналізованих судових рішень у 55 адміністративні протоколи було повернення на доопрацювання для належного оформлення, що показує значні недоліки роботи поліції при оформленні протоколів. Судді зазначають наступні підстави повернення протоколів на доопрацювання:

- у протоколі не конкретизовано обставини адміністративного правопорушення;
- протокол не містить інформації про особу, якою складався вказаний протокол;
- протокол не містить інформації про потерпілу особу;

<sup>11</sup> Наприклад: 615/1869/15-п, 465/7376/15-п, 362/2094/16-п, 478/1409/16-п, 484/1938/16-п, 661/1657/16-п, 185/5115/15-п, 462/3583/15-п, 308/3051/15-п

<sup>12</sup> При малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням.

- до протоколу не додано будь-яких доказів, що характеризують особу порушника, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення (характеристики, довідки з місця проживання тощо), тобто відсутні відомості, необхідні для правильного вирішення справи;
- протокол не містить дати складання;
- у протоколі не зазначені пояснення порушника, відсутня відмітка про відмову від дачі пояснень;
- графа «свідки» не заповнена;
- до протоколу не додано жодного доказу про накладання адміністративного стягнення протягом року за ч.1 ст.173-2 КУпАП;
- у протоколі містяться дописування, що не допускається згідно п.п.3.7, 4.5 Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах внутрішніх справ України, затвердженої наказом МВС України від 04.10.2013 року № 950;
- протокол містить протиріччя;
- у протоколі містяться виправлення після того, як він був підписаний;
- неможливо взагалі прочитати будь-яку інформацію у протоколі;
- в матеріалах справи про адміністративне правопорушення відсутні відомості про сімейний стан особи, яка притягається до адміністративної відповідальності;
- не вказано район та область, що виключає можливість розгляду справи по суті;
- невірно вказані відомості про місце проживання правопорушника;
- не конкретизовано місце вчинення правопорушення.

Також є практика закриття адміністративних справ відповідно доп. 7 ст. 247 КУпАП, оскільки на момент розгляду справи закінчені строки, передбачені ст. 38 КУпАП (не пізніш як через три місяці з дня виявлення правопорушення). З 300 проаналізованих рішень таких виявилось 19 рішень. Такий результат також говорить про недоліки роботи поліції, які передають адміністративні матеріали до суду з порушенням визначених законодавством строків, як наслідок - не притягнення правопорушника до відповідальності.

Щодо розподілу адміністративних стягнень, то в переважній більшості випадків (64 рішення з 88) суд застосовує адміністративне стягнення – штраф, яке було встановлене як вид адміністративного стягнення з 6 січня 2018 року. Зі звернень постраждалих осіб на «гарячу» лінію можна

зробити висновок, що цей вид адміністративного стягнення є недосить ефективним, оскільки сплачується з сімейного бюджету, а іноді і самою потерпілою.

Менш поширеним видом адміністративного стягнення є – громадські роботи (в 19 випадках), а адміністративний арешт, застосовано як адміністративне стягнення лише у 5 випадках.



## 5. Аналіз судових рішень щодо видачі обмежувальних приписів

В ході моніторингу було проаналізовано рішення судів у справах про видачу обмежувального припису (ст.350-1 – 350-6 ЦПК України) у період з **10.01.2018 року до 01.11.2018 року**.

Всього в Єдиному державному реєстрі судових рішень<sup>13</sup> виявлено **78 рішень судів у справах про видачу обмежувального припису**.

**У 34 випадках рішенням суду відмовлено у задоволенні заяви про видачу обмежувального припису.** Особливої уваги потребують рішення судів, якими відмовлено у задоволенні заяви про видачу обмежувального припису у зв'язку з відсутністю відомостей про особу в Єдиному державному реєстрі випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі (такий Реєстр станом на січень 2019 року не створено і не ведеться) так, наприклад, рішення Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області у справі №344/318/18<sup>14</sup>, яким було відмовлено у задоволенні заяви про видачу обмежувального припису у зв'язку з тим, що *«...суду не надано жодних доказів, щодо внесення до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі відомостей щодо малолітнього ОСОБА\_2.»*; не надано суду належних та достатніх доказів вчинення ОСОБА\_3 домашнього насильства на час звернення до суду; заявником не обґрунтовані ризики, які можуть настати у разі нузастосування відносно кривдника обмежувального припису і його максимального строку.

**У 39 випадках рішенням суду задоволено заяву про видачу обмежувального припису.**

Так, як приклад, суддею Ківерцівського районного суду Волинської області заяву про видачу обмежувального припису задоволено. Справа № 158/201/18<sup>15</sup>.

Заявник просив суд постановити рішення про видачу обмежувального припису стосовно кривдника, яким визначити заходи тимчасового обмеження його прав та покласти на нього обов'язки, а саме:

- заборонити перебувати в місці спільного проживання (перебування) з постраждалою особою;
- заборонити наблизитися на відстань ближче 300 метрів до місця проживання (перебування), навчання, роботи, інших місць частого відвідування постраждалою особою;

<sup>13</sup> <http://www.reyestr.court.gov.ua>

<sup>14</sup> <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71544206>

<sup>15</sup> <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71929219>

- заборонити вести листування, телефонні переговори з постраждалою особою або контактувати з ним через інші засоби зв'язку особисто і через третіх осіб.

Серед обмежень, які застосовують судами:

- заборона перебувати в місці реєстрації проживання (перебування) постраждалої особи за адресою...
- заборона наближатися на відстань ближче (певна кількість метрів) до місця реєстрації проживання (перебування) постраждалої особи за адресою...;
- заборона особисто і через третіх осіб розшукувати постраждалу особу, якщо вона за власним бажанням перебуває у місці, невідомому кривднику, переслідувати її та в будь-який спосіб спілкуватися з нею;
- заборонити вести листування, телефонні переговори з постраждалою особою або контактувати з нею через інші засоби зв'язку особисто і через третіх осіб.
- зобов'язати кривдника усунути перешкоди у користуванні майном постраждалої особи, що є об'єктом права спільної сумісної власності, зокрема: гостьовою кімнатою та балконом в квартирі.

Основними підставами для відмови в задоволенні заяви були:

- не надано суду належних та допустимих доказів вчинення ОСОБА\_2 домашнього насильства щодо ОСОБА\_1, відсутні судові рішення, які набрали законної сили про визнання винуватим ОСОБА\_2 у вчиненні вищенаведених дій, тому суду не доведено належними засобами доведення, що заінтересована особа є кривдником щодо заявниці;
- заявником не обґрунтовані ризики, які можуть настати у разі незастосування обмежувального припису;
- не надано будь-яких доказів щодо внесення хоча б одного випадку домашнього насильства до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі, а за таких обставин суд вважає заяву необґрунтованою і такою, що не підлягає задоволенню.

Існують випадки, коли заявниця просила повернути заяву. Єдиний державний реєстр судових рішень містить 3 такі Ухвали.

Відповідно до Ухвали від 30.01.2018 року судді Первомайського міськрайонного суду Миколаївської області у Справі № 484/354/18<sup>16</sup> 29.01.2018р.

<sup>16</sup> <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71869197>

заявниця надала суду заяву, в якій просить повернути вище вказану заяву до відкриття провадження.

Відповідно до п.3 ч.4 ст.185 ЦПК України позовна заява повертається позивачу, у випадках, коли до постановлення ухвали про відкриття провадження у справі від позивача надійшла заява про врегулювання спору або заява про відкликання позовної заяви. На підставі вище викладеного, суд вважає за необхідне вище вказану заяву повернути.

Таким чином, станом на 01.11.2018 року судами:

- задоволено 39 заяв про видачу обмежувального припису,
- в 34 випадках заявникам відмовлено в задоволенні заяви;
- в 5 випадках заява задоволена частково.

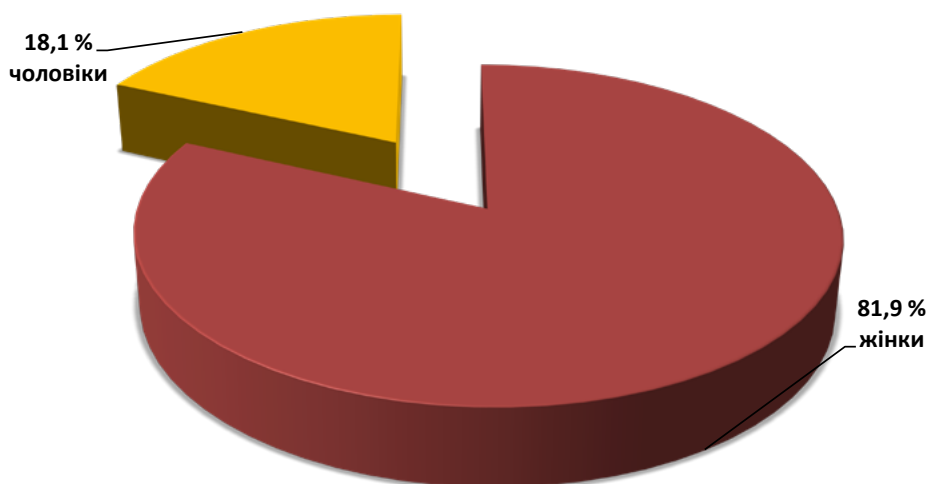
## 6. Аналіз даних Національної «гарячої» лінії з протидії домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації (НГЛ)

Національна «гаряча» лінія з протидії домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації є важливим інструментом надання послуг, інформування та моніторингу, а також однією із складових національного механізму перенаправлення та взаємодії суб'єктів, які надають допомогу постраждалим від домашнього та гендерно зумовленого насильства. «Гаряча» лінія працює цілодобово сім днів на тиждень. Всі консультації є анонімними та конфіденційними.

За 2018 рік на НГЛ було надано 22 542 консультації. Серед них:

- Інформаційні консультації - 64,8 %;
- Психологічні - 19,9 %;
- Правові - 10,4 %;
- Електронні - 4,9 %.

Серед тих, хто звернувся:



Із загальної кількості звернень - **97,8%** - **запити щодо попередження домашнього насильства**. Висока актуальність тематики домашнього насильства серед звернень на НГЛ характерна і для попередніх років (2017 – 98%, 2016 – 90,1%).

Серед видів насильства:



Такий розподіл видів насильства також є характерним і для попередніх років.

Серед дзвінків, які стосуються попередження домашнього насильства – 52,5% - консультації щодо домашнього насильства та жорстокого поводження; 14,7% - довідково інформаційні запити; 10,6% - консультації щодо психологічних проблем; 9,2% - правові консультації; 4% - консультації щодо проблем залежностей; 2,5% - щодо проблем з фізичним здоров'ям; 1,2% - екстрені консультації у випадках вчинення домашнього насильства.

### **Опитування через Національну «гарячу» лінію з питань запобігання домашньому насильству, торгівлі людьми та гендерної дискримінації**

У другій половині жовтня – першій половині грудня 2018 р. на НГЛ проводилось опитування серед постраждалих від домашнього насильства та інших форм насильства щодо жінок стосовно їх досвіду участі в судових процесах у випадках домашнього насильства та насильства щодо жінок.

Метою опитування було:

- Збір інформації щодо того, яким чином проводяться судові процеси у випадках ДН/НЖ;
- Визначити частку постраждалих від домашнього насильства, які звертаються до суду для отримання обмежувального припису;
- З'ясувати причини, які заважають постраждалим звернутися до суду
- Оцінити ставлення (ступінь задоволеності) постраждалих до діяльності судових органів

В ході опитування було опрацьовано 205 звернень від абонентів. (Загальна кількість звернень на НГЛ за даний період є значно вищою, оскільки включає в себе дзвінки за іншими тематиками. Також враховувалась готовність абонентів брати участь в опитуванні.)

Найбільше серед опрацьованих звернень було отримано з м. Києва (13%), Дніпропетровської обл. (12%) та Київської обл. (10%), Запорізької (6%) та Харківської та Волинської обл. – по 5 % кожна.

99,02% опитаних зазначили, що вони постраждали від домашнього насильства з боку партнера або родича і 0,49% - від іншої форми насильства щодо жінок (згвалтування – 1 особа).

Щодо видів домашнього насильства, відповіді розподілились наступним чином (абоненти мали можливість вказати всі наявні види насильства): фізичне - 75 %; психологічне – 96, %; сексуальне - 3 %, економічне - 32%.

На питання **«Чи зверталися Ви до правоохоронних органів?»** стверджувальну відповідь було отримано від 69,27% (142), 29,27% (60) – не звертались і 1.41% (3) – не надали відповіді. Серед тих абонентів, які надали відповіді щодо причин незвернення були переважно такі:

- Я не вірю, що звернення до поліції мені допоможе - 38.33%
- Я не знаю, як звернутися до поліції (порядок звернення) - 21.67%
- Це приватна справа, я не хочу/не можу залучати до неї правоохоронні органи - 18.33%
- Я не довіряю правоохоронним органам - 15%

З опитаних абонентів лише 27 повідомили, що матеріали справи (протокол) були передані до суду і 114 дали негативну відповідь. Серед абонентів, які дали негативну відповідь, більшість не володіють інформацією стосовно причин непередачі, а також постраждали, які щойно звернулися до поліції. Також серед причин називалися: відмова від заяви («чоловік шантажував дітьми і я забрала заяву»; (не)реагування поліції («дільничний сказав, ну а що я можу зробити», працівники поліції відмовляються видавати направлення на зняття побоїв, «поліція повідомила, що це сімейні розбори і не складала протоколи, а просто їхали», «справа до суду ніколи не доходила, оскільки чоловік працівник поліції».

З 27 абонентів, які повідомили про передачу справ до суду, 17 зазначили, що справу було вирішено по суті. Під час розгляду справи 15 абонентів були присутні.



З 205 опитаних абонентів 96% не зверталися до суду з заявою про видачу обмежувального припису; 3% зверталися і 1% не надали відповіді. Серед причин незвертання за обмежувальним приписом 85% зазначили, що вони не знали про такий припис, 10% - не було необхідності; 5% - інше («не вірять, що буде діяти в її випадку, оскільки в чоловіка багато родичів і друзів в поліції», «боюсь», «не можу вигнати рідного сина на вулицю», не може вигнати на вулицю психічно хворого чоловіка, не хоче/не готова.)

На питання чи зазнавали постраждалі особи дискримінації/тиску/погроз з боку інших учасників судового процесу 89% з 27 абонентів відповіли негативно і 11% - стверджувально, при чому всі абоненти зазначили, що такого впливу вони зазнавали з боку кривдника.

78% зазначили, що судові рішення не вплинуло на ситуацію насильства. 15% відсотків повідомили, що судові рішення мало вплив, при чому половина з них вказала, що домашнє насильство зменшилось, і половина – що насильство посилилось (продовжують спільне проживання з кривдником, мають місце факти побиття).

Важливо також відмітити, що серед опитаних, досить велика кількість абоненток повідомляли про насильство (фізичне, психологічне) з боку колишнього чоловіка/партнера, в тому числі у випадках, коли постраждала особа і кривдник проживають окремо або помешкання є власністю постраждалої особи, шантаж дітьми, переслідування тощо. Також певна кількість повідомлень про домашнє насильство з боку дорослих дітей/онуків щодо батьків. Під час спілкування з абонентами цієї категорії часто зазначається про неможливість і неготовність виселення своєї дитини (кривдника) на вулицю.

## 7. Забезпечення підвищення кваліфікації фахівців системи правосуддя (поліція, прокуратура, судді)

Підвищення кваліфікації фахівців системи правосуддя щодо особливості розгляду справ стосовно домашнього насильства є важливою складовою ефективного реагування судової системи та забезпечення правосуддя. Однак, окрім безпосереднього підвищення спроможності таких фахівців, проведення навчання з даної тематики дають можливість виявити певні прогалини та вузькі місця в забезпеченні реагування на випадки домашнього насильства системою правосуддя.

Враховуючи рекомендації міжнародних інституцій (CEDAW, UPR) та рекомендації за результатами дослідження проведеного ГО «Ла Страда-Україна» та Женевським центром демократичного контролю за збройними силами<sup>17</sup> в 2018 році ключовими інституціями відповідальними за підготовку та підвищення кваліфікації фахівців системи правосуддя - Національною школою суддів України та Національною академією прокуратури України було проведено важливу роботу в напрямі розробки та інституалізації тематичних тренінгових курсів. Ця діяльність впроваджувалась за підтримки проекту ЄС «ПРАВО-Justice», проекту USAID «Нове правосуддя», Консультативної місії Європейського Союзу.

### Національна школа суддів України.

Так, Національною школою суддів України розроблено, апробовано та впроваджено навчальний курс для суддів «Особливості розгляду справ, пов'язаних із домашнім насильством», а також підготовлено тренерів-суддів за даною тематикою. Дана діяльність проводилася у співпраці та ГО «Ла Страда-Україна» та DCAF за підтримки Проекту ЄС «ПРАВО-Justice», Проекту USAID Нове Правосуддя та КМЄС. Метою даного курсу є поглиблення теоретичних знань суддів з особливостей розгляду справ, пов'язаних із домашнім насильством відповідно до міжнародних стандартів; відпрацювання практичних навичок для вирішення проблемних ситуацій, які виникають під час розгляду справ, пов'язаних із домашнім насильством. Протягом 2018 року відбулася апробація тренінгового курсу в Харківському регіональному відділенні НШСУ, 2 тренінги для тренерів – суддів з регіональних відділень НШСУ, а також 8 тренінгів для суддів в регіональних відділеннях НШСУ та в НШС м. Київ. Всього 263 судді пройшли навчання за даним курсом в 2018 р. Проведення тренінгів, спілкування з суддівською аудиторією підтвердило важливість проведення навчання за даними темами. В ході роботи виявлялися та проговорювалися наявні гендерні стереотипи, які можуть впливати на

<sup>17</sup> Практика кримінального правосуддя і насильство щодо жінок. Оцінка готовності системи кримінального правосуддя України забезпечити виконання зобов'язань, пов'язаних з ратифікацією Стамбульської конвенції./ А. Лаферте, К. Левченко, К. Черепаха, М. Легенька, М. Соке-Жюглар. За ред.: Хезер Хутанен. /DCAF, «Ла Страда-Україна». Київ: Агентство «Україна», 2017

ставлення до випадків домашнього насильства та винесення рішень, виявлялися певні прогалини в досвіді застосування практики міжнародних норм під час розгляду таких випадків, обговорювалися проблемні моменти застосування положень національного законодавства та приклади суддівської практики щодо розгляду таких справ, певна регіональна специфіка сприйняття даної теми аудиторією, а також успішні практики налагодження взаємодії між представниками системи правосуддя на регіональному рівні для напрацювання єдиних підходів роботи з такими справами.

За результатами аналізу проведення апробації тренінгового курсу для суддів, підготовки тренерів та викладання курсу в регіональних відділеннях НШС та НШС в Києві були виявлені наступні аспекти:

- Інформація та аналіз національного та міжнародного законодавства щодо протидії домашньому насильству, новели національного законодавства в цій сфері є новою темою для більшості суддів-слухачів;
- Усвідомлення масштабів та серйозності наслідків проблеми домашнього насильства як для окремої особи так і для суспільства в цілому є недостатніми
- Новели законодавства щодо практики застосування обмежувальних приписів та термінових заборонних приписів викликають широкі дискусії серед суддів. Такі обговорення виявляють досить полярні точки зору щодо зазначених спеціальних заходів як таких, можливої практики їх застосування та дієвості.

## Національна академія прокуратури України

Національною академією прокуратури України було розроблено лекцію-дискусію на тему «Роль прокурора у протидії домашньому насильству», метою якої є розкриття ролі та межі діяльності прокурорів у протидії домашньому насильству та надання рекомендацій щодо застосування прокурорами нового законодавства з огляду на їх повноваження у сфері протидії домашньому насильству. Залучення працівників прокуратури до діяльності в сфері протидії домашньому насильству є напевно найбільш складним аспектом, оскільки до недавнього часу органи прокуратури переважним чином не були включені до роботи з такою категорією справ. Відповідно серед прокурорів об'єктивно існує брак бачення та розуміння ролі та функцій прокурорів в цій діяльності. Опитування прокурорів-слухачів лекції-бесіди перед проведенням лекції (більше 100 учасників/учасниць) та анкетування за її результатами показали, що інформація стосовно прийняття Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству», інформація щодо відповідних змін до Кримінального і Кримінального процесуального кодексу України є новою для прокурорів, також відмічено потребу у знаннях щодо практичної реалізації змін в Кримінальному кодексі, формулюванні

кваліфікуючих ознак нового викладу, доказуванні злочинів даної категорії справ, органів контролю за невиконанням/виконанням заходів впливу, відповідальності за невиконання захисних приписів тощо. Безумовно, в процесі роботи з даною категорією справ буде напрацьовуватися практика, виявлятимуться проблемні аспекти тощо які необхідно буде відслідковувати та аналізувати.

### **Національна поліція України**

В 2018 Національною поліцією України також приділялась увага підвищенню кваліфікації співробітників поліції щодо реагування на випадки домашнього насильства. Так проводилися навчання для диспетчеров та операторів служби 102, навчання поліцейських майбутніх мобільних груп «ПОЛІНА», дільничних офіцерів поліції та інших фахівців. Така діяльність підтримується Фондом народонаселення ООН в Україні, Офісом Координатора проектів ОБСЄ в Україні, Консультативною Місією Європейського Союзу та іншими.

## 8. Рекомендації

За результатами аналізу нормативних документів в сфері запобігання та протидії домашньому насильству та наявною практикою їх застосування, аналізу судових рішень за даною категорією справ та аналізу відповідних статистичних даних, звернень постраждалих на Національну «гарячу» лінію, експертних обговорень з фахівцями системи правосуддя, за результатами проведення тренінгів за участю суддів та прокурорів, можна сформулювати певні рекомендації для подальшої роботи в цьому напрямі:

### Судовій гілці влади:

1. Для повного та всебічного судового розгляду справ, пов'язаних з домашнім насильством - Національній школі суддів України продовжити систематичне проведення тренінгів з навчального курсу для суддів «Особливості розгляду справ, пов'язаних із домашнім насильством» для охоплення більшої кількості суддів;
2. Для узагальнення практики розгляду справ про видачу обмежувального припису судовій гілці влади ініціювати проведення такого узагальнення судами вищої ланки;
3. У зв'язку з великою кількістю закритих справ, пов'язаних з домашнім насильством через малозначність, судовій гілці влади звернути увагу на не допустимість закриття справ за малозначністю під час розгляду матеріалів адміністративного правопорушення;
4. Під час розгляду матеріалів адміністративного правопорушення звернути увагу на недоцільність призначення покарання у вигляді штрафів без врахування сукупних факторів, що мають істотне значення (наприклад, безробіття кривдника, соціальні умови), адже за таких умов штраф стає не мірою покарання, а тягарем для сім'ї та в більшості випадків його сплачує сама потерпіла;
5. Вказувати в судовому рішенні положення щодо винесення обмежувального припису і попередження кривдника про кримінальну відповідальність за ст. 390 - 1 КК України в разі невиконання цього припису;
6. Для всебічного інформування постраждалих від домашнього насильства щодо захисту їхніх прав судам необхідність запровадити розміщення на інформаційних дошках у приміщенні судів інформацію про наявні в регіоні сервіси для постраждалих від домашнього насильства;

7. Розробити та впровадити в систему підготовки навчальний курс для суддів щодо особливостей розгляду справ пов'язаних з насильством щодо жінок.

### **Органам прокуратури України:**

1. У зв'язку з внесенням 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 Національній академії прокуратури України – запровадити проведення навчання для представників органів прокуратури із зазначеної тематики на систематичній основі та розробити відповідний навчальний/тренінговий курс.

### **Національній поліції України:**

1. У зв'язку з великою кількістю випадків неякісного оформлення протоколів про вчинення правопорушення передбаченого ст. 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, що стоїть на заваді судового розгляду таких справ, Національній поліції України проводити роботу з дільничними офіцерами та працівниками патрульної поліції щодо якісного оформлення протоколів про вчинення правопорушення передбаченого ст. 173-2 КУпАП;
2. Продовжувати навчання для працівників мобільних груп «ПОЛІНА» та інших категорій фахівців для забезпечення ефективного реагування на випадки домашнього насильства та забезпечення прав постраждалих від домашнього насильства.

### **Міністерству соціальної політики:**

1. Забезпечити розробку відповідних нормативно правових актів на виконання Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» в найкоротші терміни з метою забезпечення практичної реалізації норм Закону.

### **Міжнародним та донорським організаціям**

1. Продовжувати підтримку ініціатив щодо лобювання ратифікації Стамбульської конвенції;
2. Координувати ініціативи, проекти та діяльність в сфері протидії домашньому насильству, насильству щодо жінок та домашньому насильству, що підтримуються в Україні з метою оптимізації ресурсів,



узгодження зусиль бенефіціарів та забезпечення компліментарності результатів, замість дублювання діяльності.

### **Громадським організаціям:**

1. Для комплексного дослідження ситуацій що стосуються домашнього насильства, насильства щодо жінок та гендерно зумовленого насильства представникам громадськості - проводити аналіз судової практики щодо розгляду справ, пов'язаних з домашнім насильством, насильством щодо жінок та гендерно зумовленим насильством за матеріалами розміщеними у відкритих джерелах;
2. Проводити моніторинг/аналіз забезпечення врахування інтересів постраждалих осіб та їх задоволеності реагуванням з боку державних органів на випадки пов'язані з домашнім насильством, насильством щодо жінок та гендерно зумовленим насильством.