



# 10 ПРІОРИТЕТНИХ КРОКІВ

**у сфері захисту прав людини  
в умовах широкомасштабної  
збройної агресії  
на 2023 рік**

Російська агресія проти України почалася з окупації Криму 2014-го й триває майже дев'ять років, з них рік відбуваються руйнування та смерті на всій території України. Десятки тисяч загиблих і поранених, мільйони вимушених покинути свої домівки. Під окупацією лишаються частини Херсонської, Запорізької, Донецької, Луганської областей та Автономна Республіка Крим.

Ми, представники правозахисних громадських організацій, які всі ці роки опікуються питаннями захисту прав постраждалих унаслідок збройного конфлікту, маємо консолідовану позицію щодо пріоритетних кроків держави в умовах широкомасштабної збройної агресії проти України. Реалізація зазначених рекомендацій дасть Україні змогу створити умови для притягнення воєнних злочинців до кримінальної відповідальності, покращити захист постраждалих унаслідок бойових дій, знизити рівень напруженості в суспільстві щодо питань переслідування за вчинені кримінальні злочини під час тимчасової окупації, підвищити рівень прозорості в процесі ухвалення рішень щодо індивідуальної кримінальної відповідальності за воєнні злочини тощо.

## ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- 1 Ратифікувати Римський статут Міжнародного кримінального суду (МКС) та гармонізувати національне кримінальне законодавство з міжнародним.** Це допоможе посилити спроможність національної системи розслідувати та притягати до відповідальності осіб, які скоїли найтяжчі міжнародні злочини. Україна отримає повноваження повноцінного члена Асамблеї держав — учасниць МКС, яка є найвищим органом управління МКС, і зможе брати участь у доборі суддів і прокурорів, формувати пріоритети та стратегію подальшої роботи суду, рекомендувати ситуації до розгляду в різних країнах Офісом прокурора МКС.
- 2 Запровадити адміністративну (позасудову) процедуру визнання актів цивільного стану, які відбулися на тимчасово окупованих територіях України.** Передусім ідеться про акти народження, смерті, укладання та розірвання шлюбу. Наразі запроваджено спрощену судову процедуру розгляду справ про народження та смерть, що відбулися на окупованих територіях. Проте цього недостатньо для забезпечення можливості зареєструвати акти цивільного стану, що відбулися на тимчасово окупованій території України, особливо після початку широкомасштабної збройної агресії. Наприклад, менше ніж 10 % дітей, народжених на окупованій території Донецької та Луганської областей у 2022 році, мають свідоцтва про народження, видані компетентними органами влади України. Запровадження адміністративної (позасудової) процедури надасть змогу тим, хто вимушено залишався в окупації, отримати документи державного зразка та забезпечить їм доступ до реалізації своїх прав.
- 3 Визначити категорії осіб, постраждалих унаслідок збройної агресії проти України.** Міжнародний збройний конфлікт, що триває з 2014 року, призвів до чималої кількості постраждалих осіб серед цивільного населення: вбиті та поранені, зниклі безвісти, полонені, особи, що вимушені були покинути місце свого проживання та переміститися всередині чи за межі країни, депортовані особи. Від початку широкомасштабної збройної агресії кількість постраждалих значно зросла, а кількість осіб, які стали жертвами міжнародних злочинів і грубих порушень прав людини, наразі важко оцінити. Попри тривалий збройний конфлікт і тисячі осіб, що зазнали шкоди, в українському законодавстві немає визначення, кого можна вважати постраждалими внаслідок збройного конфлікту. Через те що немає стратегічного державного бачення, не вдалося запровадити комплексної системи підтримки та допомоги постраждалим, яка має ґрунтуватися на оцінці завданої шкоди кожному постраждалому та на гнучкому підході до її компенсації.
- 4 Забезпечити справедливу та обґрунтовану компенсацію за майно, яке було знищене чи пошкоджене внаслідок збройної агресії проти України.** Таку компенсацію мають надавати за прозорою та доступною позасудовою процедурою, передбаченою окремим спеціальним законом. Однією з ініціатив, покликаних урегулювати це питання, є законопроект № 7198, узятий за основу 01.04.2022 (тепер він очікує на друге читання). Законопроект визначає правові та організаційні засади надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна (квартири, інші житлові приміщення в будівлі, будинки садибного типу тощо) внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, з 24.02.2022. Також він покликаний визначити засади створення та ведення Державного реєстру пошкодженого та знищеного майна, а найбільше уваги законопроект приділяє наданню компенсації за знищені об'єкти нерухомості, хоча багато пов'язаних із цим умов, як і порядок надання компенсації за пошкоджені об'єкти, має додатково встановити Уряд. Водночас законопроект залишає відкритими багато питань. Зокрема, оскільки документ передбачає компенсацію за знищені та пошкоджені об'єкти з 24.02.2022, залишається питання щодо отримання компенсації шкоди, завданої до початку широкомасштабної збройної агресії проти України. При цьому законопроект містить також і деякі інші обмеження в частині надання компенсації.

Додаткового врегулювання може потребувати й питання про надання компенсації постраждалим, які вже відбудовують свою знищену або пошкоджену нерухомість самостійно. Отже, проєкт закону № 7198 треба доопрацювати з урахуванням ключових зауважень та ухвалити в другому читанні.

- 5** **Внести зміни до Кримінального кодексу України, які забезпечать дотримання принципу правової визначеності в питанні притягнення до відповідальності за колабораційну діяльність.** Навесні 2022 року Кримінальний кодекс України доповнено новими складами злочинів: «колабораційна діяльність» (стаття 111<sup>1</sup> КК України) та «пособництво державі-агресору» (стаття 111<sup>2</sup> КК України). Утім, поява цих норм призвела до складнощів у розмежуванні їх з іншими злочинами, зокрема державної зради (стаття 111 КК України), виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України, глорифікації її учасників (стаття 436<sup>2</sup> КК України). Слідча та судова практика застосування цих статей також свідчить, що немає критеріїв розмежування складів цих діянь, що створює проблеми подвійної кваліфікації та порушує принцип правової визначеності. Поточне формулювання створює підґрунтя для надмірної дискреції правоохоронців у кваліфікації діянь і нерозуміння громадянами меж допустимої діяльності на окупованій території.

## КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:

- 6** **Створити умови для підтвердження освітніх кваліфікацій тими, хто здобув освіту на тимчасово окупованій території України.** Сьогодні освіта, здобута на тимчасово окупованій території, та документи про здобуття відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня, видані на такій території, недійсні та не створюють правових наслідків. Відповідно, особи, які отримали такі документи, не мають змоги працевлаштуватися на підконтрольній Уряду України території. Водночас нині не існує жодного механізму підтвердження освітніх кваліфікацій, здобутих в умовах окупації (хоча така процедура існувала для здобувачів освіти на території тимчасово окупованого Криму до 2021 року). Значна кількість охочих підтвердити освітні кваліфікації має спеціальності, які сьогодні затребувані на території України (зокрема, медичні спеціальності). Запровадження механізму підтвердження здобутих кваліфікацій надасть змогу нашим громадянам долучитися до роботи на підконтрольній Уряду України території та поповнити різні галузі економіки країни фахівцями, яких сьогодні бракує.
- 7** **Забезпечити повноцінне виконання Закону України «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей».** На січень 2023 року, за інформацією правозахисних організацій, Російська Федерація незаконно з політичних мотивів утримує щонайменше 149 громадян України в окупованому Криму та на своїй території. Окрім цього, після повномасштабного вторгнення півострів став місцем утримування людей, викрадених із територій, окупованих після 24.02.2022 (зокрема, Херсонської та Запорізької областей). На окупованих Росією територіях Донецької та Луганської областей тисячі цивільних позбавлені свободи за проукраїнську позицію. 19.11.2022 набув чинності Закон України «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей», ухвалений у січні 2022-го. Закон визначає правовий статус як цивільних, так і військових, чиє ув'язнення є наслідком збройної агресії, і має забезпечувати їм, а також їхнім родинам правовий захист і допомогу. Однак наразі Уряд не ухвалив необхідних положень для повноцінної реалізації закону, зокрема про надання медичної та реабілітаційної допомоги, забезпечення санаторно-курортним лікуванням. Так само не запрацював Єдиний реєстр осіб, щодо яких доведено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

- 8** **Змінити підходи до призначення допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам (ВПО).** У жовтні 2014 року Уряд України запровадив щомісячну адресну допомогу ВПО для покриття витрат на проживання, зокрема на оплату житлово-комунальних послуг. Цю допомогу виплачували ВПО за формальними ознаками, і вона не враховувала потреб або реального майнового стану родини. У 2022 році в державному бюджеті було закладено 3,05 млрд грн на виплату адресної допомоги. Після початку широкомасштабної збройної агресії кількість ВПО зросла щонайменше втричі й на кінець 2022 року становила 4,87 млн ВПО. Збільшився й розмір допомоги на проживання ВПО, а запланований бюджет виплат на 2023 рік становить 86,1 млрд грн. Проте, як і у 2014 році, цю допомогу виплачують усім ВПО у фіксованій сумі, не оцінюючи їхніх потреб. Така система виплат рано чи пізно змушує державу шукати інструменти контролю за ними. Як і 2016-го, наприкінці 2022 року рішення знайшли в проведенні перевірок місця проживання ВПО та скасуванні виплат тим, хто на момент перевірки не перебуває вдома. Таку систему раніше вже визнали дискримінаційною, перевірки скасували. Утім, сьогодні повертаються до цих протиправних практик. Причина — недиференційований підхід до виплат ВПО, які не узалежнюються від оцінки потреб, а також оцінки рівня інтеграції в громаді. Тому підходи до забезпечення виплат на проживання ВПО треба переглянути та змінити.
- 9** **Забезпечити повноцінне виконання Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин».** Цей закон Верховна Рада України ухвалила в липні 2018 року. Відтоді в нього не раз вносили зміни (востаннє — у квітні 2022-го), проте цілісної системи координації зусиль держави щодо розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, в умовах збройного конфлікту та окупації не побудовано. І це за ситуації, коли, за інформацією Міжнародної комісії з питань зниклих безвісти (ICMP), під час війни в Україні зникли безвісти понад 15 тисяч людей. На початок 2023 року не запрацював Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, який мав стати цілісною базою даних для розшуку зниклих. Як наслідок, не працює система соціального захисту родичів зниклих осіб, їхньої соціальної підтримки.
- 10** **Забезпечити ефективний механізм евакуації цивільного населення під час воєнного стану.** Під час широкомасштабної збройної агресії проти України актуалізувалися питання щодо створення умов для евакуації цивільного населення з територій, наближених до зони ведення бойових дій, а також із тимчасово окупованої території України. Для цього треба забезпечити системну координацію між державними органами (військовими адміністраціями) на місцях і громадськими національними та міжнародними організаціями, які допомагають евакуювати цивільне населення. Значну роль у процесі евакуації відіграє інформування цивільних про те, на яку підтримку та допомогу вони можуть розраховувати після евакуації, де вони будуть розміщені. Отже, треба проводити потужне інформування осіб, які залишаються в небезпечних районах, щоб вони вирішили евакуюватися, особливо коли це родина, у якій є діти чи маломобільні люди. Крім того, важливо запровадити механізми обов'язкової евакуації дітей, чиї батьки відмовляються евакуюватися з особливо небезпечних районів ведення бойових дій.