

## АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

# ЯК УКРАЇНА ДОПОМАГАЄ ЦИВІЛЬНИМ ЗАРУЧНИКАМ ТА ЇХНІМ РІДНИМ?

Рік з дня набрання чинності  
Закону України "Про  
соціальний і правовий  
захист осіб, стосовно  
яких встановлено факт  
позбавлення особистої  
свободи внаслідок збройної  
агресії проти України,  
та членів їхніх сімей"



АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

---

# ЯК УКРАЇНА ДОПОМАГАЄ ЦИВІЛЬНИМ ЗАРУЧНИКАМ ТА ЇХНІМ РІДНИМ?

Рік з дня набрання чинності Закону України "Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей"

---

КИЇВ 2023

**Як Україна допомагає цивільним заручникам та їхнім рідним? Рік з дня набрання чинності Закону України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей”.** Аналітична записка. - Ред. Луньова О. - Київ, 2023.

На підставі аналізу статей Закону України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей” від 26.01.2022 № 2010-IX (набрав чинності 19 листопада 2022 року), відповідей органів державної влади щодо його реалізації, із врахуванням досвіду громадських правозахисних організацій і позиції родичів осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, було сформовано аналітичну записку щодо практики реалізації Закону та рекомендації з покращення його положень.

Аналітична записка підготовлена експертами Кримської правозахисної групи, Центру прав людини ZMINA, КримSOS, Медійної ініціативи за права людини, БФ “Схід SOS” – організацій, які працюють у сфері захисту прав людини та опікуються особами, позбавленими особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, документують воєнні злочини та злочини проти людяності.

## TRANSITION

Transition Promotion Program

*Аналітична записка підготовлена на основі матеріалів, створених, зокрема, у межах проекту «Повернення додому: допомога цивільним заручникам з півдня України». Проект реалізується за фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Чеської Республіки у рамках Transition Promotion Program. Погляди, репрезентовані у цьому матеріалі, належать авторам і не відображають офіційну позицію МЗС Чеської Республіки*



© Кримська правозахисна група, Центр прав людини ZMINA, КримSOS, Медійна ініціатива за права людини, БФ “Схід SOS”, 2023

# ЗМІСТ

<b>Вступ</b>	<b>4</b>
<b>Методологія</b>	<b>6</b>
	<b>7</b>
<b>Резюме</b>	<b>8</b>
<b>Розділ 1.</b> Огляд положень Закону України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей”.	<b>11</b>
<b>Розділ 2.</b> Рік застосування Закону: аналіз практики та результатів фокус-групових інтерв’ю із родичами цивільних заручників.	<b>20</b>
<b>2.1.</b> Загальне сприйняття Закону.	<b>20</b>
<b>2.2.</b> Діяльність Комісії при встановленні факту позбавлення особистої свободи.	<b>22</b>
<b>2.3.</b> Надання грошової підтримки родичам цивільних заручників.	<b>29</b>
<b>2.4.</b> Надання допомоги на оплату правничої допомоги.	<b>32</b>
<b>2.5.</b> Інші види допомоги, які гарантуються звільненням цивільним заручникам, та членам їх сімей.	<b>34</b>
<b>Рекомендації</b>	<b>37</b>

## ВСТУП

Розв'язавши збройну агресію проти України у 2014 році, Російська Федерація відразу вдалася до практики насильницьких зникнень і переслідування українських громадян, які не були лояльні до окупаційному режиму або висловлювали проукраїнську позицію. Так з'явилася нова категорія постраждалих осіб - військовополонені та цивільні заручники або "цивільні особи, затримані у зв'язку з конфліктом", до яких можна віднести і осіб, котрі переслідуються з політичних чи релігійних мотивів на тимчасово окупованих територіях України.

З 2018 року Україна почала надавати допомогу родинам осіб, які переслідувалися з політичних мотивів, а також через громадську, політичну або професійну діяльність. Ця допомога надавалася відповідно до урядової постанови<sup>1</sup>, що передбачала, зокрема, надання а) щорічної державної грошової допомоги особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, або членам їх сімей під час перебування таких осіб в місцях несвободи; б) одноразової державної грошової допомоги таким особам після звільнення; в) одноразової державної грошової допомоги у разі загибелі (смерті) особи; г) відшкодування витрат на професійну правову допомогу, що надавалася особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, для захисту їхніх прав і законних інтересів.

Для ухвалення рішення про надання такої допомоги при МТОТ<sup>2</sup> було утворено міжвідомчу комісію з розгляду питань щодо надання допомоги особам, позбавленим особистої свободи незаконними збройними формуваннями, окупаційною адміністрацією та/або органами влади Російської Федерації на тимчасово окупованих територіях України та/або території Російської Федерації через громадську або політичну діяльність таких осіб, а також підтримки зазначених осіб та членів їхніх сімей.

---

1 Постанова Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 328 "Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на здійснення заходів щодо захисту і забезпечення прав та свобод осіб, які позбавлені (були позбавлені) особистої свободи незаконними збройними формуваннями, окупаційною адміністрацією та/або органами влади Російської Федерації з політичних мотивів, а також у зв'язку з громадською, політичною або професійною діяльністю таких осіб, підтримки зазначених осіб та членів їх сімей, заходів з реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, здійснення виплат державних стипендій імені Левка Лук'яненка". Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/328-2018-%D0%BF>

2 Міністерство з питань тимчасово окупованих територій на внутрішньо переміщених осіб (нинішня назва - Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій)

Кількість звернень до комісії щороку зростала. Так, у 2018 році 77 українських громадян, незаконно позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, отримали бюджетні кошти у розмірі 100 тис. грн; у 2019 році - 103 особи, у 2020 році - 116 осіб, у 2021 році - 140 осіб.

У 2021 році за ініціативи Президента України був ухвалений Закон України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей” (далі - Закон) від 26.01.2022 № 2010-IX (набрав чинності 19 листопада 2022 року). Цей Закон містить процедуру встановлення факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також ключові гарантії, що надаються особам, чия свобода незаконно обмежена з боку РФ, та членам їхніх родин.

Так, Закон, серед іншого, передбачає надання щорічної та одноразової грошових допомог, сприяння оплати правової допомоги, забезпечення житлом для тимчасового проживання, освітні пільги тощо.

Утім, за рік, що минув з дня набрання Законом чинності, не всі його положення було належним чином реалізовано, а сам він недостатньо забезпечує реалізацію прав і додаткових гарантій для тих, чия свобода була обмежена внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей.

Основною метою цього дослідження є аналіз стану реалізації Закону України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей” за рік після набрання ним чинності, а також надання рекомендацій щодо покращення практичного втілення положень Закону.

## МЕТОДОЛОГІЯ

З метою повноцінного аналізу стану реалізації Закону України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей”, група експертів громадських організацій<sup>3</sup>, які є членами коаліції “Україна. П’ята ранку”<sup>4</sup>, проаналізувала норми чинної редакції Закону, підготувала запити щодо доступу до публічної інформації на адресу органів державної влади, які реалізують повноваження відповідно до Закону. Також було розглянуто досвід організацій, які тривалий час опікуються питаннями захисту осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, зокрема, представників організацій, що увійшли до складу Комісії з питань встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Для більш детального аналізу практики застосування Закону, ГО “Харківський інститут соціальних досліджень” у жовтні-листопаді 2023 року провів два фокус-групових інтерв’ю<sup>5</sup>, до яких долучилися:

- родичі осіб, щодо яких встановлений факт позбавлення свободи внаслідок збройної агресії проти України;
- родичі, які звернулися до уповноважених органів для встановлення факту позбавлення свободи внаслідок збройної агресії проти України їхнього рідного;
- особи, відносно яких був встановлений факт позбавлення свободи внаслідок збройної агресії проти України.

До проведення фокус-груп долучалися як ті особи, які знаходяться на підконтрольній Уряду України території, так і особи, які перебувають на тимчасово окупованій території України чи виїхали за кордон (фокус-група мала формат zoom). Загальна кількість осіб, котрі взяли участь у фокус-групових інтерв’ю, – 14 (12 жінок, 2 чоловіків).

Фокус-групові інтерв’ю було присвячено досвіду отримання допомоги від держави через незаконне ув’язненням країною-окупантом особи чи члена її родини, а також сприйняттю дій держави щодо надання цієї допомоги.

---

3 Кримська правозахисна група, Центр прав людини ZMINA, КримSOS, Медійна ініціатива за права людини, БФ “Схід SOS”.

4 Детальніше про Коаліцію можна прочитати за посиланням <https://www.5am.in.ua/>

5 27 жовтня та 3 листопада 2023 року



На підставі аналізу статей Закону, відповідей органів державної влади щодо реалізації Закону, із врахуванням досвіду громадських правозахисних організацій і позиції родичів осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, було сформовано аналітична записка щодо практики реалізації Закону, а також рекомендації з покращення його положень.

## РЕЗЮМЕ

- 1.** Закон України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей” 26.01.2022 № 2010-IX набув чинності 19 листопада 2022 року. Закон визначає механізм та порядок встановлення факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, функціонування Єдиного реєстру осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Попри те, що Закон не містить визначення, хто такі “цивільні заручники”, в ньому визначається, на які категорії громадян України поширюється Закон. Крім того, Закон містить низку додаткових гарантій і прав, які надаються таким особам (наприклад, надання грошових виплат (одноразової та щорічної грошової допомоги, відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, що надавалася таким особам для захисту їхніх прав і законних інтересів), а також інших видів допомоги від держави).
- 2.** Комісія з питань встановлення фактів позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України діє при Міністерстві з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. До складу Комісії входять представники органів державної влади та представники громадських організацій, які здійснюють діяльність у сфері захисту прав людини та опікуються особами, позбавленими особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, документують факти та злочини збройної агресії проти України, здійснюють пошукову діяльність. Зазначена Комісія уповноважена приймати рішення про встановлення факту позбавлення особистої свободи, але також визначати дату початку строку позбавлення особи особистої свободи, а у разі звільнення особи з місць несвободи - дату її звільнення. Рішення Комісії приймаються в закритому режимі і мало комунікуються із родинами цивільних заручників та звільненими особами. Це призводить до певного рівня недовіри до діяльності Комісії з боку тих, для задоволення потреб яких вона була утворена.
- 3.** За даними Мінреінтеграції, станом на 17 листопада 2023 року проведено вісім засідань Комісії. За їх результатами встановлено факт позбавлення волі щодо 4337 осіб (3574 військових та 763 цивільних), з яких 1953 – звільнені з полону. З початку 2023 року виплачено 422 мільйони гривень звільненим з полону, а також родинам військовополонених, цивільних заручників і політв'язнів

- 4.** Попри те, що окремі види допомоги призначаються і надаються, вищезазначений Закон та підзаконні нормативно правові акти, прийняті на його виконання, не реалізуються в повній мірі, про що неодноразово зазначали правозахисні організації, а також особи, які були позбавлені особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та члени їхніх сімей. Водночас, якщо мова йде про загальне сприйняття дій держави з боку родичів осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, то вони радше не відчують піклування з боку держави, ніж відчують його.
- 5.** Серед основних проблемних питань в діяльності Комісії, на які необхідно звернути увагу, можна зазначити наступні: 1) непрозорість діяльності Комісії, нерозуміння, яким чином ухвалюються рішення про встановлення чи невстановлення факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України; 2) складнощі доведення факту позбавлення цивільної особи свободи внаслідок збройної агресії проти України; 3) непоінформованість заявників щодо того, яким чином описувати ситуацію в формі заяви про встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України; 4) неможливість підтвердження місця утримання особи; 5) потреба запровадження прозорих механізмів обрання представників від громадського сектору та регулярного оновлення складу Комісії; 6) завантаження Комісії зверненнями щодо військовополонених в ситуації, коли факт їхнього полону підтверджується відповідними документами, виданими органами влади України (наприклад, Міністерством оборони); 7) відсутність методичних роз'яснень щодо розгляду окремих складних випадків.
- 6.** Ключовою проблемою для отримання виплат особами, які знаходяться на тимчасово окупованій території України (зокрема, АР Крим, м. Севастополь), стала неможливість після початку широкомасштабної збройної агресії проти України отримувати допомогу через довірених осіб (адвокатів). Така ситуація зберігалася протягом 2022-2023 років, але 10 листопада 2023 року Уряд ухвалив відповідні зміни, надавши Комісії можливість на період дії правового режиму воєнного стану визначати право на отримання щорічної державної грошової допомоги для особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, надання відшкодування витрат на професійну правничу допомогу на особовий рахунок уповноваженої нею або членом її сім'ї особи.

- 7.** Також особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, гарантується відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, що надавалася таким особам для захисту їхніх прав і законних інтересів. Втім, і правозахисні організації, і родичі осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, наголошують на тому, що коштів, які виділяє держава для відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, є критично недостатньо. Наразі максимальний розмір відшкодування становить – 53 680 гривень. При цьому вартість послуг адвокатів обраховується в сотнях та тисячах доларів за одну поїздку в колонію чи іншу дію адвоката в рамках кримінального провадження. Крім того, виникають питання щодо доведення перед Комісією факту оплати родиною адвокатських послуг.
- 8.** На підставі даних фокус-групових інтерв'ю, можна стверджувати, що родичі цивільних заручників фактично не знають і не користуються іншими, окрім фінансової, формами підтримки від держави. Деякі види допомоги поки не є актуальними для родин, які були опитані в ході фокус-групових інтерв'ю. Так, наприклад, гарантії в сфері освіти не актуальні для тих, хто має дітей дошкільного чи шкільного віку, для яких державна підтримка непередбачена. При цьому особливої уваги та підтримки потребують сім'ї із маленькими дітьми, зокрема, багатодітні.

## 1

# ОГЛЯД ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНУ УКРАЇНИ “ПРО СОЦІАЛЬНИЙ І ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ОСІБ, СТОСОВНО ЯКИХ ВСТАНОВЛЕНО ФАКТ ПОЗБАВЛЕННЯ ОСОБИСТОЇ СВОБОДИ ВНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ, ТА ЧЛЕНІВ ЇХНІХ СІМЕЙ”.

Ухвалення Закону України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей” було ініційовано Президентом України<sup>6</sup>. Закон створив законодавчі механізми соціального та правового захисту осіб, які втратили свободу внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх родин.

## Визначення понять.

Попри те, що Закон не містить дефініції, хто такі “цивільні заручники”, в ньому визначається, на які категорії громадян України він поширюється. Зокрема це особи:

1. які належать до складу сил безпеки і сил оборони України та до однієї з категорій осіб, визначених Женевською конвенцією про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 року та Додатковим протоколом до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року, що їх було позбавлено особистої свободи державою-агресором, її органами, підрозділами, формуваннями, іншими утвореннями у зв'язку із захистом державного суверенітету, незалежності, територіальної цілісності і недоторканності України внаслідок збройної агресії проти України;

6 Глава держави ініціює низку законопроектів про соціальний і правовий захист політв'язнів та членів їхніх сімей. Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/news/glava-derzhavi-iniciyuje-nizku-zakonoproektiv-pro-socialnij-70805>

**2.** які є цивільними особами, котрі перебувають під захистом Конвенції про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року, що їх було позбавлено особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України державою-агресором, її органами, підрозділами, формуваннями, іншими утвореннями під час перебування на тимчасово окупованих територіях України або на території держави-агресора:

**а)** за здійснення такими громадянами діяльності, спрямованої на вираження поглядів, цінностей, позицій щодо відстоювання державного суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності України, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України, а також за здійснювану професійну, громадську, політичну чи правозахисну діяльність, пов'язану із відстоюванням державного суверенітету, незалежності, територіальної цілісності і недоторканності України, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України, захистом прав і свобод осіб, позбавлених особистої свободи через таку діяльність, якщо були підстави вважати, що здійснення такої діяльності становило реальну або потенційну небезпеку для незаконного переслідування особи державою-агресором, її органами, підрозділами, формуваннями, іншими утвореннями;

**б)** у зв'язку з незаконними діями держави-агресора, її органів, підрозділів, формувань, інших утворень з явною або прихованою метою спонукання України, іншої держави, державного органу, організації, зокрема міжнародної, юридичних або фізичних осіб до дій або утримання від здійснення дій як умови звільнення громадянина України (частина перша статті 2 Закону).

Водночас дія Закону поширюється на іноземців та осіб без громадянства, які на момент позбавлення особистої свободи проходили в установленому законодавством України порядку військову службу у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, утворених відповідно до законів України.

Законодавець чітко визначає, що Закон не поширюється на осіб, щодо яких після 20 лютого 2014 року набрав законної сили обвинувальний вирок суду України, вирок міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, за злочини проти основ національної безпеки України, громадської безпеки, миру, безпеки людства і міжнародного правопорядку, недоторканності державних кордонів та інші кримінальні правопорушення, вчинені в умовах збройного конфлікту на тимчасово окупованих територіях України або пов'язані зі збройною агресією проти України.

### **Порядок встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.**

Услід за практикою, що склалася з 2018 року, Закон визначає комісійний порядок встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Так, відповідно до статті 3 Закону, ухвалення рішень з питань встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України здійснюється *Комісією з питань встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України* (далі - Комісія). Таку Комісію було утворено при Міністерстві з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, яке здійснює організаційне, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення її діяльності.

До складу Комісії увійшли представник, визначений Президентом України; по одному представнику Мінреінтеграції, МЗС, Мін'юсту, Міноборони, МВС, Мінсоцполітики, МОЗ, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Офісу Генерального прокурора, СБУ, Служби зовнішньої розвідки, Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим; не більше п'яти представників від громадських об'єднань, серед них міжнародних, що провадять діяльність у сфері захисту прав людини та опікуються особами, позбавленими особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, документують факти та злочини збройної агресії проти України, провадять пошукову діяльність.

Важливо зауважити, що Комісія не визначає будь-який спеціальний статус, а встановлює **факт позбавлення особистої свободи**. Також Комісія не встановлює, до якої із вищезазначених категорій належить особа, що відносно неї встановлено факт позбавлення особистої свободи, цивільна ця особа чи військовослужбовець(ка). Але визначений Законом набір документів для різних категорій відрізняється (стаття 4 Закону).

Відповідно до Положення про Комісію, під час розгляду заяв Комісією беруться до уваги:

- 1.** інформація, відомості та/або дані, надані особою (заявником), її законним представником, іншою близькою особою, адвокатом чи іншим представником заявника за договором;
- 2.** документи (довідки) щодо достовірності відомостей (інформації), наведених особою та/або стосовно особи, надані центральними і місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами на запит Комісії;
- 3.** рішення з відповідних питань міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною;

**4.** інша інформація, надана чи оприлюднена міжнародними, правозахисними та іншими організаціями.<sup>7</sup>

У разі потреби Комісія заслуховує пояснення осіб, стосовно яких подані документи та/або відомості, та/або свідків, законного представника особи, іншої близької особи, адвоката чи іншого представника заявника, які надали Комісії свідчення, інформацію, відомості.<sup>8</sup>

За результатами розгляду звернень Комісія ухвалює рішення про встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, про визнання особи членом сім'ї особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, чи про непідтвердження факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, відмову у визнанні особи членом сім'ї особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Ухвалюючи рішення про встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, Комісія встановлює дату початку строку позбавлення особи особистої свободи, а у разі звільнення особи з місць несвободи - дату її звільнення.

Засідання Комісії відбуваються в закритому режимі, перебіг розгляду та голосувань не розголошується.

Рішення Комісії про непідтвердження факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України чи відмову у визнанні членом сім'ї особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, може бути оскаржено в судовому порядку. Втім варто зауважити, що заявник має право звертатися до Комісії необмежену кількість разів, додаючи нову інформацію до заяви та уточнення.

Важливо зазначити, що, окрім розгляду заяв про встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, одним з завдань Комісії є проведення аналізу практики застосування законодавства з питань соціального та правового захисту осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

---

7 Пункт 14 Положення про Комісію з питань встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2022 р. № 1281

8 там само



**Єдиний реєстр осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.**

Відповідно до Закону, з метою реєстрації, зберігання, захисту, обробки, використання інформації про осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, членів сімей таких осіб утворюється Єдиний реєстр осіб, щодо яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України (стаття 5 Закону). Порядок створення, ведення, доступу до відомостей Єдиного реєстру осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, визначається Кабінетом Міністрів України (далі - Порядок).<sup>9</sup>

Держателем і володільцем інформації, що обробляється в Реєстрі та/або завантажується з Реєстру, є Мінреінтеграції. Адміністратором і технічним адміністратором Реєстру є державне підприємство “Український національний центр розбудови миру”, що належить до сфери управління Мінреінтеграції.

Відповідно до Порядку члени Комісії мають доступ до Реєстру на правах користувачів у межах своїх повноважень, але створювачем інформації у Реєстрі є Мінреінтеграції.

Право на отримання інформації з Реєстру мають:

- особи, щодо яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України (інформація про себе);
- особи, яких визнано членом сім'ї особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України (інформацію про себе та про особу, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України);
- члени сім'ї особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України (інформацію про особу, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України);
- законні представники осіб, щодо яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України (інформацію про осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України);

---

<sup>9</sup> Порядок створення, ведення, доступу до відомостей Єдиного реєстру осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2022 р. № 1281. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1281-2022-%D0%BF#n141>

- органи державної влади у цілях, визначених Законом України “Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей”.

У лютому 2023 року Мінреінтеграції своїм наказом затвердило форму виписки з Єдиного реєстру осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.<sup>10</sup>

**Допомога та послуги.** Закон містить перелік різних видів державної допомоги та послуг, які можуть надаватися особам, щодо яких встановлений факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей.

**Грошова допомога.** Призначається відповідно до порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України<sup>11</sup>, і може бути трьох видів:

а) щорічна державна грошова допомога надається особі, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, або членам її сім'ї під час перебування такої особи в місцях не-свободи;

б) одноразова державна грошова допомога особі, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, після її звільнення;

в) одноразова державна грошова допомога у разі загибелі (смерті) особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, смерть якої настала під час перебування такої особи в місцях несвободи, або смерті особи, звільненої з місць несвободи, протягом року після її звільнення, якщо смерть настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва, захворювання, нещасного випадку, пов'язаних з перебуванням такої особи в місцях несвободи, надається членам сім'ї, батькам чи утриманцям загиблої (померлої) особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Розмір грошової допомоги незалежно від її виду становить 100 тис. грн., що перераховуються на рахунки, відкриті в банківських установах.

10 Наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 15.02.2023 № 51 “Про затвердження форми виписки з Єдиного реєстру осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України”. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0401-23#Text>

11 Порядок призначення та виплати допомоги особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членам їх сімей, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2022 р. № 1281. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1281-2022-%D0%BF#n104>

**Медична та реабілітаційна, зокрема психологічна, допомога, санаторно-курортне лікування.** Відповідно до статті 8 Закону, особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення надаються:

1. медична, реабілітаційна, також психологічна, допомога, соціальна та професійна адаптація в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;
2. соціальні послуги, зокрема влаштування до соціальних закладів (установ), у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Окрім того, особа після звільнення має право на пільгове забезпечення санаторно-курортним лікуванням або одержання компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування. Кабінетом Міністрів України затверджено Постанову від 04.02.2023 № 120 «Деякі питання соціального захисту осіб з інвалідністю», якою, зокрема, визначено, що забезпечення пільгового санаторно-курортного лікування та виплата компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, здійснюється відповідно до Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками деяких категорій громадян та виплати їм компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Київ держадміністрацій, виконавчими органами міських, районних у містах (у разі їх утворення (окрім м. Київ)) рад.<sup>12</sup>

**Правнича допомога** може надаватися у двох форматах:

- відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, що надавалася таким особам для захисту їхніх прав і законних інтересів. Здійснюється Мінреінтеграції на підставі ухвали Комісії, в якій прийняте відповідне рішення, у розмірі, що становить не більше 20 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, встановлених на 1 січня року, шляхом перерахування Мінреінтеграції коштів на особові рахунки осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та/або членам сімей таких осіб.

12 Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2006 р. № 187 “Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками деяких категорій громадян та виплати їм компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчими органами міських, районних у містах (у разі їх утворення (крім м. Києва)) рад”. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187-2006-%D0%BF#n11>

- безоплатна вторинна правнича допомога на час позбавлення особистої свободи та після звільнення у зв'язку із захистом прав і законних інтересів, порушених через позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

**Забезпечення житлом для тимчасового проживання.** Після звільнення особи, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, мають першочергове право на забезпечення житлом з фондів житла для тимчасового проживання. Житлові приміщення з фондів житла для тимчасового проживання надаються громадянам за умови, що для них таке житло є єдиним місцем проживання на неокупованій території України та їхній сукупний дохід недостатній для придбання або найму іншого жилого приміщення.

**Трудові права, пенсійне забезпечення.** За особою, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, зберігається місце роботи (посада) протягом усього періоду позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також протягом шести місяців з дня звільнення, у разі проходження такою особою заходів з медичної, реабілітаційної, також психологічної, допомоги, санаторно-курортного лікування, інших відновлювальних (постізоляційних, реінтеграційних) заходів. Крім того, до страхового стажу такої особи зараховується фактичний строк позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

**Освіта.** Держава забезпечує особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення, дітям осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також дітям осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, які загинули (померли), серед них дітям, які навчаються за денною формою навчання у закладах професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, до закінчення такими дітьми закладів освіти, але не довше ніж до досягнення ними 23 років, державну цільову підтримку для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти у державних і комунальних закладах освіти.

**Оформлення та видача паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон.** Паспорт громадянина України видається особі після її звільнення не пізніше ніж через три робочі дні з дня

оформлення заяви-анкети на його отримання, а паспорт громадянина України для виїзду за кордон оформлюється після звільнення такої особи протягом 10 робочих днів. Оформлення паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон здійснюється без справляння адміністративного збору, державного мита (консульського збору), якщо така особа подає заяву на оформлення паспорта громадянина України та/або паспорта громадянина України для виїзду за кордон протягом одного року з дня її звільнення.

**Відстрочка по кредитним зобов'язанням.** На час позбавлення особистої свободи та протягом шести місяців після звільнення такі особи звільняються від обов'язку виконання зобов'язань, а також від нарахування та сплати (передання) неустойки (штрафу, пені) за порушення зобов'язань. Після звільнення такі особи мають право на проведення реструктуризації їхньої заборгованості. Дружина (чоловік) особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, також має право на проведення реструктуризації їхньої заборгованості за кредитами перед банками, іншими фінансовими установами.

## 2

## РІК ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНУ: АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ТА РЕЗУЛЬТАТІВ ФОКУС-ГРУПОВИХ ІНТЕРВ'Ю З РОДИЧАМИ ЦИВІЛЬНИХ ЗАРУЧНИКІВ.

За даними Мінреінтеграції, станом на 17 листопада 2023 року проведено вісім засідань Комісії. За їх результатами встановлено факт позбавлення волі щодо 4337 осіб (3574 військових та 763 цивільних), з яких 1953 – звільнені з полону. З початку 2023 року виплачено 422 мільйони гривень звільненим з полону, а також родинам військовополонених, цивільних заручників і політ'язнів.

Попри те, що Закон містить доволі об'ємний список різних видів допомоги та послуг особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також членам їхніх сімей, через рік після набуття Законом чинності, частина цієї допомоги так і не стала доступна з різних причин. Нижче ми детальніше зупинимося на окремих проблемах, які виникають при реалізації Закону, зокрема, при встановленні факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також наданні допомоги таким особам і членам їхніх сімей.

Для повноцінного аналізу стану реалізації Закону ми будемо спиратися на дані уповноважених органів влади; думки та позиції, висловлені родичами осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, під час проведення фокус-групових інтерв'ю; досвід, який мають громадські організації, члени яких або безпосередньо приймають участь у діяльності Комісії, або які надають систематичну допомогу особам, позбавленим свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членам їх сімей.

### 2.1 Загальне сприйняття Закону.

В ході фокус-груп інтерв'ю окремо вивчалось питання ставлення родичів цивільних заручників до прийняття Закону, наскільки його прийняття вплинуло на їхнє життя, чи вони відчують, що їх становище і становище їхніх рідних покращилося.

Обидві групи учасників фокус-групових інтерв'ю зазначали серед позитивних сторін ухвалення Закону той факт, що наразі не потрібно кожного

року перебування особи в місцях несвободи на окупованій території України чи території РФ наново встановлювати факт позбавлення особистої свободи. З прийняттям Закону ця ситуація змінилася: тепер у разі, якщо особа, позбавлена особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, перебуває в місці не-свободи тривалий час (іноді, на жаль, роки), рідним достатньо один раз звернутися до Комісії для встановлення відповідного факту позбавлення особистої свободи: надалі допомога і підтримка від держави надається без прийняття Комісією окремого рішення.

“ Просто раніше було кожен рік, що треба доводити, що він – політв'язень, а зараз комісія вже прийняла кінцево та беззворотньо, що не треба доводити. А раніше ми кожен рік доводили,... ходили і доводили, що син – політв'язень. Така була ручна система. А зараз проблем не було з комісією, вони працюють доволі нормально. Єдине, що треба їм подавати документи, які пов'язані з цією справою

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Разом із тим, деякі родичі цивільних заручників знають не про всі види допомоги, ним передбачені, або оцінюють ці види допомоги як такі, які наразі для них не є актуальними.

“ Там після повернення є багато – реабілітація, я так розумію; якась допомога є щодо вступу дітям в вищі навчальні заклади, здається, щось я таке теж чула. Для мене зараз нічого з цього не актуальне. Я знаю про те, що я можу отримати юридичну допомогу та ці 100000, все.

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Під час обговорення також лунала позиція, що Закон написаний доволі складно, з ним важко розібратися за відсутності мінімальних юридичних знань.

“ Там визначення «політв'язень» дуже заплутано написано. Щоб розібратися, хто є політв'язень, треба мати мінімальну юридичну освіту. Потім іде наступна група питань - ці різного роду допомоги. Вони так розписані, що зрозуміти їх дуже тяжко, і немає гарантії, що вони будуть виконуватися.

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Водночас, при обговоренні питання сприйняття родичами цивільних заручників того, чи піклується про них держава, чи відчують вони цю турбо-

ту, значна частина тих, хто висловлювався в ході фокус-групових інтерв'ю, зазначали, що не відчують такого піклування.

“ В державі обмежені можливості. Але якщо у них є можливості виплатити нам допомогу, хай вони просто не ускладнюють. Тому що в багатьох людей є дуже велика психологічна травма. І при зборі цих документів, коли ми дзвонимо на гарячу лінію або ще кудись, вони навіть в психологічному плані не розуміють, на різних етапах. Тобто я вже на етапі п'ять років... А якщо на етапі один-два роки я була, то навіть збір тих всіх документів з СБУ і так далі, це все було зі сльозами на очах. Потрібно до цього просто трохи простіше віднестися

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

## 2.2

### Діяльність Комісії при встановленні факту позбавлення особистої свободи.

Відповідно до інформації Мінреінтеграції, з моменту набрання Законом чинності станом на 17 листопада 2023 року було проведено вісім засідань Комісії (одне - в 2022, 7 - в 2023).

Як зазначалося вище, Комісія здійснює свою діяльність в закритому режимі, що пов'язано з розглядом на засіданнях матеріалів з грифом “Для службового користування” та документів, що містять персональні дані заявників та осіб, позбавлених особистої свободи. З боку родичів осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, висловлюється занепокоєння щодо відсутності інформації про те, яким чином Комісія здійснює свої повноваження, нерозуміння, якими ці повноваження є, яким є порядок прийняття рішень.

“ Я вже по своєму досвіду можу сказати. Хто в комісії сидить, ми не знаємо. Які у них аргументи, як вони розглядають... Просто краєм вуха знаю, що іноді вони навіть не дуже вникають у справу. Вони голосують. Одного голосу може не вистачати через те, що просто немає члена комісії. Там не зрозуміло, як вони голосують, і хто вони. Там є 18 членів. Якщо хтось не прийшов, а там потрібно якусь кількість набрати – як це працює? Це перше. Хто вони – це друге? Це люди, які, мабуть, якусь компетенцію, добре ознайомилися з кожною справою. Звідки ми знаємо, що вони добре ознайомилися? Можливо, вони прийшли на засідання, подивилися і сказали: «Ні» і все. ... Як я це роблю? Я теж не знаю, коли комісія засідає. Коли просто приходиться 1 січня, в мене починається збір документів

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)



Крім того, існує певне нерозуміння мандату Комісії, оскільки при зверненні до неї необхідно подати документи, що підтверджують факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Наприклад, позбавлення волі деяких нечисельних категорій цивільних заручників може бути підтверджено Міжнародним Комітетом Червоного Хреста (МКЧХ). Тому для родичів іноді незрозуміло, якою є роль Комісії в цьому випадку.

🗨️ *Подзвонили, сказали: «Комісія визнала його полоненим». Стоп. Це «Червоний Хрест» (МКЧХ- ред.)<sup>13</sup> дав підтвердження. Що значить – сидять люди за столом, вирішують, полонений він чи ні? «Червоний Хрест» підтверджує. Звичайно, чесно мені кажуть по телефону, надаючи папірець: «Ми його не бачили, ми не знаємо, де він», але підтвердження того, що він є у них, є. І тоді комісія все-таки вирішує, «Червоний Хрест» все-таки каже правду чи неправду, двоє свідків кажуть правду чи неправду. Таке, звичайно, чесно кажучи, але вже маємо, що маємо.*

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Правозахисники зазначають, що під час розгляду Комісією питань про встановлення факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України виникають такі проблеми:

### **Непрозорість діяльності Комісії, нерозуміння, яким чином ухвалюються рішення про встановлення чи невстановлення факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.**

У даної проблеми є декілька вимірів.

Так, заявники говорять, що не володіють інформацією щодо того, чому в деяких випадках Комісія ухвалює рішення про непідтвердження факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Частина таких рішень ухвалюється внаслідок недостатньої кількості голосів за рішення про встановлення факту. Згідно абзацу 6 пункту 7 Положення про Комісію<sup>14</sup> у разі відсутності достатньої кількості голосів під час голосування за прийняття рішення про встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, такий факт . В офіційних відмовах, які надаються Мінреінтеграції, зазвичай вказується, що факт не підтверджено “у зв’язку з тим, що рішення про встановлення зазначеного факту не на-

13 примітка редакторки

14 Положення про Комісію з питань встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2022 р. № 1281. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1281-2022-%D0%BF#n15>

брало достатньої кількості голосів”. Втім, така форма відмови не містить опису причин невстановлення відповідного факту позбавлення особистої свободи, а отже, така відмова не є інформативною для заявника, не сприяє виправленню ним помилок чи уточнення даних, які необхідно уточнити для позитивного розгляду заяви Комісією.

Окрім цього, така відмова може становити порушення вимог статті 15 Закону України “Про звернення громадян”, відповідно до якої рішення про відмову в задоволенні вимог, викладених у заяві (клопотанні), доводиться до відома громадянина в письмовій формі з посиланням на Закон і викладенням мотивів такої відмови.

●● *Проблема в тому, що вони не дають відповіді, чому відмова. Хотілося б, щоб вони це все якось розписували... Потрібно, щоб комісія була більш прозорою, ми ж повинні розуміти. А, можливо, ми якийсь документ за помилкою не надіслали або неправильно...*

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Варто зауважити, що Закон не обмежує кількість повторних звернень до Комісії - по суті, лише Комісія може вирішити питання про встановлення факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

З іншого боку, не всі заяви потрапляють на розгляд Комісії одразу, оскільки пакет документів проходить перевірку на наявність всіх необхідних документів, які підтверджують особу, рідство на стадії опрацювання поданих документів структурним підрозділом Мінреінтеграції. Відтак фактично члени Комісії можуть не знати про те, які заявки подані, не володіють інформацією про повний список осіб, які звернулися до Комісії для встановлення факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. З іншого боку, за наявного навантаження на Комісію, таке попереднє опрацювання звернень є вимушеною та потрібною мірою. Водночас, варто забезпечити можливість членам Комісії самостійно оцінити, чи може бути звернення розглянуто Комісією чи ні, достатній чи недостатній пакет документів поданий.

Важливо зауважити, що Комісія також зважає на “публічність” випадків позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України: у ситуації звернення до Комісії особи, справа якої широко відома, шанси на підтримку можуть зрости. Наприклад, “неписаним” критерієм ухвалення позитивного чи негативного рішення щодо визнання фактів позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України є публічна проукраїнська позиція особи, яка позбавлена волі окупаційними органами влади. Таким чином, може скластися враження, що Комісія оцінює не те, чи мав місце факт позбав-

лення волі внаслідок збройної агресії проти України, а те, наскільки цивільний заручник притримувався проукраїнських поглядів і міг саме за це постраждати, чи “гідна” така людина отримувати від держави підтримку.

При цьому, в окремих випадках, щодо яких є позиція міжнародних організацій, Комісія може не встановити факт позбавлення свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Тобто раніше ми під цей закон не підпадали, вони аргументували на засіданнях комісії, що, ніби, в нього не було відкритого політичного мотиву, що він не висловлював свою думку відкрито, і в нього не було політичної позиції. Добре. Але закон змінився, йому не потрібно висловлювати свою політичну думку. Нам потрібно тільки довести факт, що його незаконно ув'язнили. До того, що посольство США закликала публічно звільнити його і сказали, що це незаконне ув'язнення; до того, що він є в публічних звітах ОБСЄ; до того, що міжнародна організація Amnesty International його визнає і вводить якісь міри для його порятунку. Тобто в моїй голові це взагалі не вкладається, як це може бути. Тобто спочатку ми боролися за списки, а тепер боремося за комісію”.

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

### **Складнощі доведення факту позбавлення цивільної особи свободи внаслідок збройної агресії проти України.**

Від самого початку запровадження механізму встановлення факту позбавлення особи свободи внаслідок збройної агресії з боку Російської Федерації у 2018 році, визначення, чи особа дійсно пережила полон, була позбавлена свободи внаслідок переслідування на політичній чи релігійній підставі, встановлювалося комісійно. Така форма ухвалення рішень обумовлена зазвичай неможливістю надати документи з боку державних органів України для підтвердження факту позбавлення волі (оскільки здебільшого це відбувається на тимчасово окупованій території України). Після ухвалення Закону у 2022 році на Комісію покладаються виключні повноваження встановлення фактів, беручи до уваги як наявну (подану заявником) інформацію, так і інформацію, наявну у державних органів влади, а також надану чи оприлюднену міжнародними, правозахисними та іншими організаціями. Натомість, Комісія має право одержувати безоплатно від центральних і місцевих органів виконавчої влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб інформацію, документи та матеріали, необхідні для виконання покладених на Комісію завдань.

Крім того, Законом визначено право Комісії за потреби заслухати пояснення осіб, стосовно яких подані документи та/або відомості, та/або свідків, законного представника особи, іншої близької особи, адвоката чи іншого представника заявника, які надали Комісії свідчення, інформацію, відомості. Втім, інструмент заслуховувань свідчень не був застосований Комісією жодного разу з моменту утворення у 2022 році.

Очевидно, що така процедура, коли особа чи її представник має подати комплект документів для встановлення факту, а Комісія, яка включає в себе здебільшого представників державних органів влади, більшістю голосів визначитися, може значно впливати і навіть обмежувати облік осіб, які були позбавлені особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Втім, ключовим проблемним питанням залишається встановлення цього факту саме відносно цивільних осіб. Якщо військовополонених частіше за все звільняють в рамках офіційних “обмінів” полоненими, то з цивільними, яких всупереч нормам міжнародного права захоплює Росія, ситуація геть інша. По-перше, у рамках обмінів військовополонених навесні-влітку 2022 року було повернуто в Україну лише кілька десятків цивільних, згодом такі повернення зупинились. По-друге, РФ не визнає факт наявності так званих цивільних заручників в місцях несвободи на території РФ чи на тимчасово окупованих нею територіях України, не надає ніяких підтверджуючих затримання документів. Тож часто ані родичам заручників, ані звільненим особам, яким вдається вийти на свободу поза межами офіційних обмінних процесів, не вдається зібрати документи, щоб довести факт позбавлення волі у зв'язку зі збройною агресією проти України. Фактично вони не мають жодних підтверджуючих документів про перебування у місцях несвободи на окупованих територіях або на території РФ. Іноді вдається отримати документи окупаційних органів влади, чи свідчення осіб, звільнених з полону раніше.

Комісія звертає значну увагу на факт подання звернення до правоохоронних органів і надання Комісії відповідного документу, який підтверджує факт відкриття кримінального провадження. Відтак відсутність відомостей про звернення до правоохоронних органів може стати причиною відмови особі у встановлення факту позбавлення особистої свободи у випадку, якщо інший вагомих доказів позбавлення особистої свободи немає. При цьому само по собі звернення до правоохоронних органів і навіть відкриття кримінального провадження та внесення про це інформації до Єдиного реєстру досудових розслідувань не доводить факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

### **Непоінформованість заявників щодо того, яким чином описувати ситуацію в формі заяви про встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.**

Оскільки заслуховування заявників не є практикою в діяльності Комісії, фактично рішення ухвалюється на підставі поданих документів, починаючи із заяви, в якій заявник має описати доволі детально обставини позбавленої особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Втім розроблена Мінреінтеграції форма звернення<sup>15</sup> не надає зрозумілої та простої інструкції, що саме має бути зазначено в блоці “Обставини позбавленої особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України”, тому кожен заявник вирішує на власний розсуд — хтось описує детально, а хтось навіть не вказує населений пункт як місце затримання. В результаті, саме опис ситуації у заяві суттєвим чином впливає на рішення Комісії.

### **Неможливість підтвердження місце утримання особи.**

В подібній ситуації ймовірним є прийняття рішення про невстановлення факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Серед звернень щодо встановлення факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України непоодинокими є випадки, коли про місце утримання особи немає належних відомостей. В цьому сенсі виникає питання про те, яким чином категорія осіб, які позбавлені особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, співвідноситься із категорією осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

*В серпні 2022 були в окупації, вивезли, і взагалі нічого про нього не знаємо, зовсім. Дуже сподіваюся, що живий і повернеться. Куди ми не звертали-ся... Я не можу отримати витяг з Реєстру безвісти зниклих, так як відомості про нього відсутні. Навіть туди не подавали нічого, тому що я знаю, що мені прийде відмова, про нього нічого не відомо. У поліцію скільки разів подавали номери свідків, які бачили, коли його з двору вивозили, ніхто нікого не допитує. Просто важко, коли за людину зовсім нічого не знаєш...*

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

### **Потреба запровадження прозорих механізмів обрання представників від громадського сектору та регулярного оновлення складу Комісії.**

Наразі Комісія складається з 18 членів, п'ять з яких - представники громадських організацій. Попри те, що в самому Законі зазначається, що до складу Комісії включаються представники від громадських об'єднань, у тому числі міжнародних, що здійснюють діяльність у сфері захисту прав людини та опікуються особами, позбавленими особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, документують факти та злочини збройної агресії проти України, здійснюють пошукову діяльність (не більше п'яти осіб), наразі відсутні процедури (механізми) обрання відповідних представників організацій.

Комісія наразі призначається на невизначений строк, втім заміна її членів на практиці відбувається внаслідок зміни відповідних представників органів державної влади. Водночас доцільним виглядає встановлення чіткого строку повноважень складу Комісії (наприклад, один рік) і регулярна ротація.

Після набуття у 2022 році Законом чинності склад Комісії був обмежений - тепер Комісія може включати в себе по одному представнику від визначених органів державної влади. Втім, вбачається за доцільне переглянути такий підхід з урахуванням досвіду діяльності комісії в попередні роки до ухвалення Закону. Зокрема, видається доцільним збільшити кількість представників Мінреінтеграції в Комісії до двох - голова та секретар Комісії (наразі до складу входить один представник Мінреінтеграції, він є головою Комісії). Крім того, наразі в Комісії відсутні представники Державної прикордонної служби України, Національної поліції України (є лише МВС). Відсутність представників цих структур відображається на якості ухвалення рішень, з досвіду до 2022 року представники при обговоренні додавали важливу специфічну інформацію для ухвалення рішення.

Також дуже важливим є узагальнення практики роботи Комісії, а також періодичне навчання членів Комісії, зокрема, щодо процедурних питань прийняття рішення в комісійному форматі, способам аналізу та оцінки звернень, орієнтуванню на методи пошуку і прийняття рішення, а не уникання їх прийняття. Особливо таке навчання буде актуальним для нових членів Комісії.

### **Завантаження Комісії зверненнями щодо військовополонених в ситуації, коли факт їхнього полону підтверджується відповідними документами, виданими органами влади України (наприклад, Міністерством оборони).**

Якщо у 2021 році кількість звернень до комісії становила 140 осіб, то після початку широкомасштабного вторгнення РФ кількість звернень зросла в десятки разів. Значна частка цієї кількості - звернення від військовослужбовців

та членів їхніх сімей. Такі звернення у якості підтвердження факту перебування в полоні містять документи, видані компетентними органами України (наприклад, довідка Міністерства оборони України, іншого центрального органу виконавчої влади, що здійснює керівництво військовим формуванням, утвореним відповідно до законів України, або правоохоронного органу чи державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями, командира підрозділу Збройних Сил України тощо). Подібні звернення щодо військовослужбовців не потребують розгляду та прийняття рішень Комісією, відтак їх доцільно було б опрацьовувати в умовно автоматичному режимі, вносячи дані про особу військовослужбовця, захопленого в полон, до Єдиного реєстру осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, без розгляду Комісією.

### **Відсутність методичних роз'яснень щодо розгляду окремих складних випадків.**

Наприклад, законодавство не містить обмежень щодо розгляду звернень для встановлення факту позбавлення неповнолітньої особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Так само Закон не містить опису механізму вирішення питання щодо осіб, чиє місце перебування після захоплення в полон є невідомим (невстановленим). Крім цього, виникають питання щодо того, чи має бути визначений мінімальний строк позбавлення свободи особи, з якого можна вважати, що особа була позбавлена особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Закон такого мінімального терміну не містить і не може містити за визначенням, проте в практиці роботи Комісії питання щодо строків та умов позбавлення свободи періодично виникають (наприклад, при обмеженні волі внаслідок так званої "фільтрації" з боку РФ). Окремим питанням є те, чи може вважатись обмеженням особистої свободи, факт якої встановлює комісія, цілодобовий домашній арешт.

Ці та інші питання доцільно періодично опрацьовувати та виробляти практичні рекомендації членам Комісії для застосування їх при реалізації повноважень і розгляді звернень.

## **2.3 Надання грошової підтримки родичам цивільних заручників.**

За даними Мінреінтеграції, протягом 2022 року було здійснено виплату 462 щорічних державних грошових допомог та/або допомог згідно Порядку № 328; виплату 1448 одноразових грошових допомог/одноразових державних грошових допомог. Протягом 2023 року здійснено 1957 виплат щорічних дер-

жавних грошових допомог; 819 виплат одноразових державних грошових допомог.

Як зазначалося вище, держава надає грошову допомогу декількох видів родинам цивільних заручників. Втім, часто родини опиняються у скруті внаслідок втрати єдиного годувальника родини, а тому їм не вистачає тих виплат щорічної грошової допомоги, яка надається державою.

“ Розумієте, як дружина, я зробила все, щоб допомогти йому і витягнути. Але як дружина, я повинна ще триматися і тримати свою дитину. І на даному етапі я думаю, що мені потрібно все для того, щоб держава не тільки пам'ятала про тих, які там, але і які тут. І хоча б трохи допомагала.

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Ключовою проблемою для отримання виплат особами, які знаходяться на тимчасово окупованій території України (зокрема, АР Крим, м. Севастополь) стала неможливість після початку широкомасштабної збройної агресії проти України отримувати допомогу через довірених осіб (адвокатів).

“ ...я перебуваю в Криму, ... четверо малолітніх дітей. Протягом ...років я отримувала допомогу, але цього року ми зіткнулися з таким, що ми не можемо цього зробити фізично. Тому що Крим - це в'язниця просто неба. Тому що, живучи тут, ми постійно перебуваємо в зоні ризику. Залишити чотирьох дітей і виїжджати - це нереально і дуже небезпечно.

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Така ситуація зберігалася протягом 2022-2023 років, але 10 листопада 2023 року Уряд ухвалив відповідні зміни<sup>16</sup>, надавши Комісії можливість на період дії правового режиму воєнного стану визначати право на отримання щорічної державної грошової допомоги для особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, надання відшкодування витрат на професійну правничу допомогу на особовий рахунок уповноваженої нею або членом її сім'ї особи.

Крім того, учасники фокус-групових інтерв'ю відзначають проблеми зі зверненням до Комісії внаслідок необхідності доведення родинних стосунків, що може бути ускладнено в умовах окупації частини території України.

16 Постанова Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2023 року № 1182 “Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 328 і від 15 листопада 2022 р. № 1281”. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennia-zmin-do-postanov-kabinetu-ministriv-ukrainy-vid-18-kvitnia-2018-r-328-i-vid-15-s1182-101123>



“ В Законі прописано – родичі. І 155 папірців, треба підтвердження того, що ти – родич.”

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Окремим питанням залишається звернення за встановленням факту та отриманням допомоги так званих “цивільних дружин” - осіб, які перебувають в фактичних шлюбних стосунках із особою, позбавленою особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, проте шлюб між ними укладений не був (або був укладений релігійний шлюб, наприклад, ніках<sup>17</sup>), або шлюб яких укладено на тимчасово окупованій території і не визнається<sup>18</sup>. Відповідно до статті 4 Закону, підставою для встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України є, зокрема, заява особи або її законного представника, або члена сім’ї особи.

“ Оскільки в мого чоловіка немає тут родичів, я йому ніким не є. Мені пояснювали так. Хоча в мене двоє дітей від нього. І мені сказали, що коли він приїде з полону, то ми тоді зможемо отримати за його згодою. Він має підписати ці документи, все надати, бо я - неофіційна дружина. Тільки одне заважає в цьому плані. Через це я не можу отримати жодних виплат.”

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Втім, після внесення в листопаді 2023 року вищезазначених змін до Порядку призначення та виплати допомоги особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членам їх сімей, затвердженому зазначеною постановою, з’явилося визначення поняття “члени сім’ї осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України” - це особи, які перебувають у шлюбі з такими особами, а також їх діти, зокрема повнолітні, батьки, рідні брати і сестри, дід, баба, онуки, особи, які перебувають під опікою чи піклуванням, а також особи, які спільно проживають, пов’язані спільним побутом, мають взаємні права та обов’язки. Втім, наразі незрозуміло, яким чином Комісія буде встановлювати, чи особи дійсно проживають однією родиною і пов’язані спільним побутом. Існує вірогідність, що Комісія буде очікувати надання заявником відповідного судового рішення за результатами звернення до суду для встановлення факту проживання однією сім’єю без реєстрації шлюбу. Наразі існує судова практика про встановлення факту проживання однією сім’ї-

17 ніках - укладання шлюбу відповідно до мусульманської релігійної традиції

18 відповідно до статті 9 Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України”.

єю на тимчасово окупованій території України, в основному шляхом витребування фактичних доказів та допиту свідків (наприклад, рішення у справах №№ 201/13425/21<sup>19</sup>, 665/996/21<sup>20</sup>). Проте ця процедура суттєво ускладнена у разі, якщо заявниця проживає на тимчасово окупованій території України, має дітей та не може виїхати для відповідного звернення до суду, чи звернення для отримання правничої допомоги.

## 2.4 Надання допомоги на оплату правничої допомоги.

Відповідно до статті 9 Закону, особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, гарантується відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, що надавалася таким особам для захисту їхніх прав і законних інтересів, у порядку та розмірах, що встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до підпункту 3 пункту 4 Положення про Комісію з питань встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, саме Комісія має право приймати рішення про надання коштів для відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, що надавалася особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, для захисту їх прав і законних інтересів<sup>21</sup>. Втім, і правозахисні організації, і родичі осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, наголошують на тому, що коштів, які виділяє держава для відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, є критично недостатньо. Наразі максимальний розмір відшкодування становить – 53 680 гривень.



*...В мене працюють адвокати, які найкращі в Росії, по таким справам. В них цінники – 10000 доларів за місяць. Я розумію, що держава не може допомогти всім. І добре, що хоча б щось є...Також є передачі. Наприклад, передача чоловіку тільки на ліки цього місяця вийшла 15000 рублів. Я вже мовчу про те, скільки буде коштувати передача. Тобто у мене дець за один раз 500-600 доларів виходить – просто передати продукти.*

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

19 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100699662#>

20 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108572089#>

21 Постанова Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2022 р. № 1281 “Деякі питання 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”. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1281-2022-%D0%BF#Text>

Окрім того, що коштів, які надаються державою для відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, недостатньо, родичі осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, стикаються із складнощами у отриманні цього виду виплат через необґрунтовані вимоги до надання додаткових документів, що нібито підтверджують надання професійної правничої допомоги цивільним заручникам. Втім, вимога надання акту виконаних робіт є такою, що не відповідає Закону, а також створює додаткові ризики для осіб, які надають професійну правничу допомогу на окупованій території України чи території РФ.

...зараз я чекаю виплату за адвокатські послуги. Я надіслала угоди з адвокатом, де прописані і суми, які він бере за свої послуги, і мені зателефонували десь через місяць після того, як я надіслала ці документи, сказали, що потрібен Акт виконаних робіт.

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Так, я отримала двічі по 100000 і зараз чекаю рішення по комісії по виплаті на адвоката. Але вони сказали, що угоди не достатньо, потрібен Акт виконаних робіт. Я зв'язалася. Справи в тому, що виплати там 56000, і вони один раз і все, а на адвоката значно більша сума, перевищує в рази. І я просто не розумію, я телефоную адвокату, він боїться, що це ризиково, щоб ці документи ніде не сплили. Взагалі звідти щось отримати від адвоката дуже важко.

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

..Кожний документ з Криму отримати – це дуже важкий процес. У мене навіть немає вироку зараз ще на руках. Ми бачимо, що Ладіна затримали. Він був затриманий там 15 діб, йому було висунуто обвинувачення за тероризм чи екстремізм. То кожен адвокат, знаходячись в Криму, захищаючи наших хлопців, ризикує кожним папірцем, який вони нам надсилають. Тому я вважаю, що потрібно спростити цей механізм. Якщо ця виплата на адвоката одноразова, 56000 - дайте її родині і все.

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Як зазначалося вище, 10 листопада 2023 року Кабінет Міністрів України ухвалив зміни<sup>22</sup>, зокрема, до Порядку призначення та виплати допомо-

22 Постанова Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2023 року № 1182 “Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 328 і від 15 листопада 2022 р. № 1281”. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennia-zmin-do-postanov-kabinetu-ministriv-ukrainy-vid-18-kvitnia-2018-r-328-i-vid-15-s1182-101123>

ги особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членам їх сімей. Відповідно до цих змін, пункт 6 Положення був доповнений вимогою додавання до заяви про відшкодування витрат на професійну правничу допомогу відомостей, що підтверджують понесення витрат для отримання професійної правничої допомоги. В умовах репресивних дій з боку РФ щодо переслідування адвокатів, такі зміни можуть негативно вплинути на залучення адвокатів до участі у справах щодо осіб, які позбавлені особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Ще одним проблемним питанням надання професійної правничої допомоги особам, позбавленим особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, про яке заявляють родичі осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, є складнощі при оплаті послуг адвокатів, які знаходяться в РФ.

❧❧ *Коли почалося повномасштабне вторгнення, немає консульської підтримки. І що найтяжче – йому туди перевести кошти. Я можу сказати, що це робиться через 3 країни, це не нормально...Я відправляю кошти на Європу, з Європи, у мене такий був механізм, на Грузію, а з Грузії на адвоката, і то.*

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

## 2.5

### Інші види допомоги, які гарантуються звільненням цивільним заручникам, та членам їх сімей.

Окрім надання грошових виплат (одноразової та щорічної грошової допомоги, відшкодування витрат на професійну правничу допомогу, що надавалася таким особам для захисту їхніх прав і законних інтересів), Закон передбачає надання інших видів допомоги від держави.

Деякі види підтримки можуть бути надані до звільнення особи (наприклад, відстрочення платежів за зобов'язаннями, збереження місця роботи (посада) протягом усього періоду позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України).

Частина цих видів допомоги може бути надана особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, лише після їх звільнення (це, зокрема, медична та реабілітаційна, у тому числі психологічна, допомога, санаторно-курортне лікування; забезпечення житлом для тимчасового проживання осіб; пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування; оформлення та видача

паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон).

Так, наприклад, за даними *Національної соціальної сервісної служби України* (Нацсоцслужба), соціально-психологічна реабілітація надавалася 6 особам з числа тих, стосовно кого встановлений факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України; 8 осіб отримували соціальну послугу “Підтримане проживання осіб похилого віку та осіб з інвалідністю”.

Згідно відповіді *Міністерства освіти та науки України*, станом на 01 листопада 2023 року загальна кількість вступників категорії “особи, щодо яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України” із відповідною пільгою складає 5 осіб, з яких за освітньо-професійним ступенем фахового молодшого бакалавра - 2 особи та освітнім ступенем бакалавра - 3 особи.

*Міністерство охорони здоров'я України* у відповідь на запит щодо кількості осіб з числа тих, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, надало відповідь, що дана категорія осіб та надані їм послуги не обліковуються окремо. При цьому в МОЗ зазначили, що у програмі медичних гарантій на 2023 рік у зв'язку із потребами, що виникли у зв'язку з військовою агресією Росії проти України було виокремлено пакет «Реабілітаційна допомога дорослим та дітям у стаціонарних умовах». Також у відповіді МОЗ зазначено, що Міністерство для врегулювання питання надання медичної, реабілітаційної та психологічної допомоги особам, звільненим з полону, наказом МОЗ від 21.08.2023 № 1500 «Про удосконалення надання психологічної допомоги цивільним особам, звільненим з полону»<sup>23</sup> визначило державний заклад «Центр психічного здоров'я та реабілітації ветеранів «Лісова Поляна» Міністерства охорони здоров'я України» головним лікувально-профілактичним та методичним закладом охорони здоров'я, який здійснює психологічну допомогу цивільних осіб, звільнених з полону. Центру доручено забезпечити резерв у кількості 30 ліжок у межах наявного ліжкового фонду для надання психологічної допомоги цивільним особам, звільненим з полону та навчання фахівців у сфері психічного здоров'я Сумської, Київської та Тернопільської областей щодо специфіки надання психологічної допомоги цивільним особам, звільненим з полону у межах наявного фінансування. За інформацією МОЗ, зазначеним наказом затверджено рекомендований перелік закладів охорони здоров'я, які надаватимуть психологічну допомогу цивільним особам, звільненим з полону, до якого включено чотири заклади державної та комунальної форм власності Сумської, Тернопільської, Київської областей та м. Києва.

Державна міграційна служба України на запит щодо доступу до публічної інформації стосовно кількості цивільних заручників, які звернулися до ДМС

23 цей Наказ не оприлюднений на офіційних ресурсах МОЗ з урахуванням безпекових питань

за оформленням паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон і яким ця послуга надавалася без справляння адміністративного збору, державного мита (консульського збору) відповідно Закону, відповіді не надала.

Загалом очевидною є необхідність визначення єдиного органу державної влади, який буде уповноважений слідкувати за реалізацією Закону, моніторити стан його виконання та надавати рекомендації іншим центральним органам виконавчої влади щодо покращення стану імплементації Закону та забезпечення прав і свобод осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей.

Водночас, на підставі даних фокус-групових інтерв'ю, можна стверджувати, що родичі цивільних заручників фактично не знають і не користуються іншими, окрім фінансової, формами підтримки від держави. Деякі види допомоги поки не є актуальними для родин, які були опитані в ході фокус-групових інтерв'ю. Так, наприклад, гарантії в сфері освіти не актуальні для тих, хто має дітей дошкільного чи шкільного віку, для яких державна підтримка непередбачена. При цьому особливої уваги та підтримки потребують сім'ї із маленькими дітьми, зокрема, багатодітні.

☞ *...я була в декреті до 6 років з дитиною. Особлива дитина, потрібен особливий догляд, особлива дієта. Я не могла піти на роботу, мені потрібно було до якогось періоду бути з дитиною...У мене дитина росте. Вже зробіть якісь виплати, хоча б 5000 на кожного. У мене чоловік просто не може забезпечити, заробити їх, бо він там сидить. Хай держава вже якось піклується за нас. Чому це не прописано? Є діти, які тільки поступають у вищі, а до цього дітей немає?*

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

Що стосується надання гарантій в медичній сфері чи в реабілітації, то навіть якщо родичі, які брали участь у фокус-групових інтерв'ю, самостійно не зверталися за цією допомогою, вони від інших звільнених знають, що вона або не надається, або надається неналежно.

☞ *Що стосується допомоги в лікуванні та реабілітації – в нашій сім'ї такого не було, але наскільки я знаю, ті хлопці, що вже звільнилися з ув'язнення, це Шиптур, Захтей, у них є великі проблеми з отриманням медичної допомоги.*

(із фокус-групи з родичами цивільних заручників)

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1.** Доцільним є визначення Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій органом, уповноваженим слідкувати за реалізацією Закону, моніторити стан його виконання та надавати рекомендації іншим центральним органам виконавчої влади щодо покращення стану імплементації Закону та забезпечення прав і свобод осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей.
- 2.** Важливим є надання членам Комісії доступу до інформації про всі звернення, які надходять на Комісію щодо встановлення факту позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. В такому разі членам Комісії має бути забезпечений автентифікований віддалений (дистанційний) доступ до поданих заявниками заяв та документів.
- 3.** Членам Комісії необхідно збирати та узагальнювати інформацію, наявну у структурних підрозділах кожного відомства (організації) — про наявність кримінальних проваджень, статусу особи — потерпілого, свідка, термінів подачі заяв для органів правопорядку, для більш повного та всебічного з'ясування обставин затримання, утримання та звільнення громадян, затриманих у зв'язку зі збройною агресією РФ та покращення якості роботи Комісії.
- 4.** Забезпечити повноцінну реалізацію завдання Комісії щодо проведення аналізу практики застосування законодавства з питань соціального та правового захисту осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.
- 5.** Мінреінтеграції спільно із громадськими організаціями доцільно оновити (деталізувати) форму заяви про встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також розробити роз'яснення для найповнішого представлення (опису) ситуації, із якою звертається заявник.

- 6.** Необхідно спланувати та провести широку спільну (Мінреінтеграції, МЗС, Представництво Президента України в АР Крим, Координаційний Штаб з питань поводження з військовополоненими, громадські організації) інформаційну кампанію серед цільової аудиторії про права осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та їхніх родин, а також алгоритми дій для реалізації цих прав та отримання додаткових гарантій.
- 7.** Розробити та затвердити процедури відбору представників громадських організацій для участі в діяльності Комісії.
- 8.** Розробити зміни до Закону, які б забезпечили:
  - автоматичне внесення інформації про позбавлення факту особистої свободи військовополонених до Єдиного реєстру;
  - уточнення складу Комісії: окрім МВС в Комісії мають бути представлені Національна поліція України та Державна прикордонна служба України. Також доцільно збільшити представлення Мінреінтеграції в Комісії до двох представників, на яких покладається функції голови та секретаря Комісії.
- 9.** Мінреінтеграції доцільно регулярно опрацьовувати та узагальнювати практику діяльності Комісії, розробляти спільно із членами Комісії рекомендації щодо розгляду звернень заявників до Комісії.
- 10.** Вилучити з пункту 6 Порядку призначення та виплати допомоги особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членам їх сімей обов'язок родичів додавати відомості, що підтверджують понесення витрат для отримання професійної правничої допомоги.
- 11.** Запровадити облік осіб, стосовно яких був встановлений факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, які звертаються за отриманням державних послуг, гарантованих Законом





