

11

ПРІОРИТЕТНИХ КРОКІВ

у сфері захисту прав людини в умовах широкомасштабної збройної агресії на 2024 рік

Російська агресія проти України почалася з окупації Криму й триває вже десять років. Останні два з них руйнування та вбивства людей відбуваються на всій території України. Десятки тисяч загиблих і поранених, мільйони тих, хто був вимушений покинути свої домівки і переміститися в межах України та виїхати за кордон. Під окупацією залишаються частини Харківської, Херсонської, Запорізької, Миколаївської, Донецької, Луганської областей, Автономна Республіка Крим і місто Севастополь.

Ми, представники коаліції¹ громадських організацій, які всі ці роки опікуються питаннями захисту прав постраждалих внаслідок збройного конфлікту, маємо консолідовану позицію щодо пріоритетних кроків держави в умовах широкомасштабної збройної агресії проти України у 2024 році. Реалізація зазначених рекомендацій дасть Україні змогу створити умови для притягнення воєнних злочинців до кримінальної відповідальності, покращити захист постраждалих унаслідок бойових дій, зокрема внутрішньо переміщених осіб (ВПО), 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. Після ратифікації Римського статуту Україна отримає право номінувати власних громадян для участі у виборах прокурора МКС, голови канцелярії, суддів; брати участь у розробленні резолюцій, спрямованих на розвиток і посилення роботи МКС, та голосувати під час Асамблеї країн-учасниць Римського статуту; працювати над змінами до Римського статуту, зокрема щодо злочину агресії. Україна також зможе отримувати технічну допомогу для посилення національної спроможності від інших країн-учасниць Асамблеї МКС. Нині Україна залишається місцем вчинення масових воєнних злочинів, але до ратифікації Римського статуту вона не набуває прав повноцінної учасниці МКС — дієвого механізму притягнення до відповідальності за найтяжчі міжнародні злочини.

¹ До складу Коаліції входять Центр прав людини ZMINA, ГО «Донбас СОС», ГО «КримСОС», БФ «Право на захист», БФ «Схід-SOS», ГО «Громадський холдинг «ГРУПА ВПЛИВУ», БФ «Stabilization Support Services», Кримська правозахисна група.

- 2** **Запровадити адміністративну (позасудову) процедуру визнання актів цивільного стану, які відбулися на тимчасово окупованих територіях України (ТОТ).** Передусім ідеться про акти народження, смерті, укладання та розірвання шлюбу. Нині 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 ТОТ, особливо після початку широкомасштабної збройної агресії. Наприклад, станом на кінець вересня 2023 року лише близько п'яти тисяч дітей із ТОТ отримали свідоцтво про народження державного зразка у судовому порядку. У Верховній Раді України зареєстрований урядовий проєкт Закону № [9069](#), який передбачає запровадження адміністративної процедури визнання актів цивільного стану, що відбулися на ТОТ. Однак його досі не розглянув профільний парламентський комітет. Ухвалення цього законопроєкту дасть 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, для надання їм повноцінної підтримки та захисту.** Міжнародний збройний конфлікт, що триває з 2014 року, призвів до чималого 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, нині важко оцінити. Попри тривалий збройний конфлікт і сотні тисяч 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 обліку й підтримки та допомоги постраждалим, яка має ґрунтуватися на оцінці завданої шкоди кожному постраждалому та на гнучкому підході до її компенсації. Протягом 2022–2023 років на міжнародному рівні були ухвалені важливі документи в частині майбутнього відшкодування шкоди, спричиненої збройною агресією проти України. Зокрема, під егідою Ради Європи був створений Міжнародний реєстр збитків, завданих агресією РФ проти України. Втім, на національному рівні є необхідність визначення категорій осіб, які постраждали від війни, а також системи обліку шкоди, завданої життю та здоров'ю постраждалих.
- 4** **Розширити сферу дії механізму надання компенсації за об'єкти нерухомого майна, знищені або пошкоджені внаслідок збройної агресії проти України.** У лютому 2023 року було ухвалено Закон [2923-IX](#) про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок збройної агресії РФ проти України. Він передбачає надання компенсації тільки у випадку знищення (пошкодження) визначених ним категорій житлової нерухомості внаслідок збройної агресії, починаючи з 24 лютого 2022 року. У зв'язку з цим власники знищеного (пошкодженого) до цієї дати житла не можуть претендувати на отримання компенсації за цим Законом. При цьому не всі з них змогли отримати від Уряду компенсацію за впровадженою раніше процедурою до початку широкомасштабного вторгнення. Крім того, у частині надання компенсації дія Закону не поширюється на об'єкти, які станом на 24 лютого 2022 року розміщувалися на ТОТ. Зважаючи на дискримінаційність такого підходу, що унеможливорює для багатьох отримання справедливої компенсації за знищення (пошкодження) їхнього житла внаслідок збройної агресії, положення Закону потребують внесення змін задля розширення сфери дії нового компенсаційного механізму на тих, чия житлова нерухомість була знищена чи пошкоджена внаслідок збройної агресії РФ, починаючи з 2014 року, або станом на 24 лютого 2022 року розміщувалася на ТОТ.
- 5** **Перейти від точкових до комплексних, довгострокових і узгоджених із виконавчою владою рішень щодо забезпечення прав ВПО.** Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» був ухвалений у жовтні 2014 року. У подальшому він зазнавав неодноразових змін і доповнень. З 24 лютого 2022 року у парламенті було зареєстровано щонайменше дев'ять законопроєктів про внесення змін до цього Закону. Частина з них не узгоджуються зі вже впровадженою державною політикою щодо внутрішнього

переміщення, не мають фінансового обґрунтування і можуть спричинити штучне збільшення кількості ВПО та загострення складних життєвих обставин вразливих груп населення. Інші передбачають точкові зміни як відповідь на нагальні проблеми, зокрема й у наданні допомоги на проживання. Такі напрацювання важливі, проте вони не містять комплексної відповіді на виклики, які постали після початку широкомасштабного вторгнення РФ та вплинули на державну політику щодо внутрішнього переміщення. Тому важливими є реєстрація та розгляд нової редакції Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».

6

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 доповнили новими складами злочинів: «колабораційна діяльність» (стаття 111¹) та «пособництво державі-агресору» (стаття 111²). Утім, поява цих норм призвела до складнощів у розмежуванні їх з іншими злочинами, зокрема державної зради (стаття 111), виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії РФ проти України, глорифікації її учасників (стаття 436²). Аналіз слідчої та судової практики застосування цих статей також [свідчить](#), що немає чітких критеріїв розмежування складів зазначених 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. Починаючи з березня 2022 року, до парламенту було внесено дванадцять законопроектів, які передбачають зміни до статті 111¹ Кримінального кодексу України, що є свідченням недосконалості та потреби в перегляді закону. Попри важливість внесення змін, ґрунтовної дискусії щодо цього питання в парламенті досі не відбулося.

КАБІNETУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:

7

Створити умови для ефективної реалізації процедури визнання результатів навчання осіб, які проживали на ТОТ. 24 березня 2024 року вводиться в дію Закон [№ 3482-IX](#), який впроваджує процедуру визнання результатів навчання осіб, які проживали на ТОТ. Передбачається, що молодь із ТОТ зможе пройти оцінювання та підтвердити свої знання і навички або вступити до українських закладів освіти на скорочений термін навчання. Для повноцінної реалізації процедури необхідне своєчасне затвердження підзаконних нормативно-правових актів, передбачених цим Законом, наприклад, щодо визначення порядку визнання результатів навчання. Без додаткового регулювання та комунікації щодо процедури охочі підтвердити свої знання та навички, зокрема і за спеціальностями, які сьогодні затребувані на підконтрольній Уряду України території (а саме, медичні та ветеринарні), не зможуть скористатися процедурою визнання результатів навчання.

8

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 2024 року, за інформацією правозахисних організацій, РФ незаконно з політичних мотивів утримує щонайменше 200 громадян України в окупованому Криму та на своїй території. Окрім цього, після широкомасштабного вторгнення півострів став місцем утримування людей, викрадених із територій, окупованих після 24 лютого 2022 року (зокрема, Херсонської та Запорізької областей). На окупованих Росією територіях Донецької та Луганської областей тисячі цивільних позбавлені свободи за проукраїнську позицію. 19 листопада 2022 року 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 року. 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 [аналіз](#) стану реалізації Закону свідчить, що нині колишні полонені обмежені в отриманні належної медичної та реабілітаційної допомоги, а також тимчасового житла, що критично необхідно для осіб, звільнених з полону.

9

Забезпечити виплату пенсій ВПО на загальних підставах і продовження соціальної підтримки найбільш вразливих груп. Починаючи з 2014 року, Уряд України почав розмежовувати підхід до виплат пенсій ВПО й іншим громадянам України, які проживали на підконтрольній території України. Були запроваджені додаткові обмежувальні вимоги до ВПО (наприклад, проходження періодичної ідентифікації, обмеження вибору банку тільки АТ “Ощадбанк”, додаткові підстави припинення для виплат пенсій, не передбачені на рівні закону). Натомість щодо осіб, переміщених після 24 лютого 2022 року, доступ до пенсій був спрощений. Цілком поділяючи такий підхід Уряду України, необхідним є продовження скасування обмежувальних норм законодавства стосовно виплати пенсій особам, які були змушені переміститися до широкомасштабного вторгнення, а також забезпечення виплати їм пенсійної заборгованості в повному розмірі. Водночас важливим є посилення роботи з метою справедливого надання допомоги на проживання ВПО. Припинення допомоги має відбуватися лише після впровадження програм для покращення економічної самостійності ВПО та забезпечення житлом. Також уваги потребує доступна та своєчасна комунікація рішень Уряду щодо критеріїв для призначення допомоги.

10

Забезпечити підготовку місць для розміщення евакуйованих представників маломобільних груп населення (зокрема, осіб з інвалідністю та осіб старшого віку). 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 ТОТ. Наразі благодійні фонди та громадські організації вичерпують власні ресурси щодо пошуку та підготовки приміщень, подальшого розміщення осіб з інвалідністю та осіб старшого віку. Обласні військові адміністрації надають відповіді, що в регіоні місця або закінчуються або відсутні. Отже, необхідно підготувати приміщення та персонал для постійного догляду за особами старшого віку й особами з інвалідністю, які були евакуйовані з зони ведення бойових дій. Забезпечити доступ до них тим, хто здійснює евакуацію цивільного населення з районів ведення бойових дій.

11

Визначити державну стратегію відновлення державної влади та реінтеграції населення деокупованих територій України. Попри те, що окупація окремих територій України триває вже понад десять років, нині на державному рівні не розроблені політики, які мають забезпечити ефективне відновлення владних інститутів на територіях, які перебували під тривалою окупацією, а також реінтеграції населення деокупованих територій. Ідеться про систему дій, які держава має вжити для формування нормативної бази перед деокупацією, щоб і мешканці ТОТ та іншої території України мали чітке розуміння, яким буде їхнє майбутнє після звільнення територій від російської окупації. Держава має визначити, якою після деокупації ТОТ буде політика щодо документів, виданих на ТОТ (судових рішень, документів, що посвідчують право власності, тощо), чи будуть запроваджені заходи з очищення влади (люстрації), як буде працювати на звільнених територіях соціальна, освітня, медична системи. Натепер існує потреба в злагоджених діях держави стосовно діяльності органів державної влади та проведення реінтеграційних заходів на деокупованих територіях України. При цьому такі дії мають враховувати особливості наслідків тривалої окупації частини території України (Автономна Республіка Крим і місто Севастополь, окремі райони Донецької та Луганської областей).